Die Quartierplanung im Kanton Basel-Landschaft

-

unter besonderer Berücksichtigung der Quorums-Regelung gem. § 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

LITERATURVERZEICHNIS ..... **IV**

ENTSCHEIDVERZEICHNIS ..... **VIII**

MATERIALVERZEICHNIS ..... **X**

GESPRÄCHSVERZEICHNIS ..... **XII**

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS ..... **XIV**

A. Einleitung **1**

I. Fragestellung **1**

II. Eingrenzung des Themas **4**

B. Bau- und Planungsrechtliche Grundlagen **6**

I. Ausgangslage und Stufenbau **6**

II. Rahmennutzungsplanung **8**

1. Zweck 8
2. Zonenplan und Zonenreglement 8

III. Sondernutzungsplanung **10**

1. Begriff und Zweck 10
2. Grenzen der Sondernutzungsplanung 12

C. Die Quartierplanung im Kanton Basel-Landschaft **15**

I. Ziele und Bestandteile **15**

1. Zweck 15
2. Inhalt 16
3. Quartierplan und Quartierplanreglement 17
4. Planungsbericht 17
5. Quartierplanvertrag 18

II. Verhältnis zu den Zonenvorschriften **20**

III. Verfahren **21**

1. Vor der Quartierplanung 21
2. Die Quartierplanung im vereinfachten Verfahren 24
3. Die Quartierplanung im ordentlichen Verfahren 24
4. Quartierplanareale 25
5. Nach der Realisierung 30

D. Die Quorums-Regelung gem. § 43 RBG BL **37**

I. Gesetzliche Grundlage **37**

II. Gesetzesauslegung **38**

1. Historische Betrachtungsweise 38
2. Gesetzlicher Wortlaut 39
3. Sinn und Zweck der Quorums-Regelung 41
4. Systematische Einordnung 42
5. Gegenwärtiges Normenverständnis und aktuelle Rechtslage 43

III. Auslegungsergebnis ... **45**
1. Vorgehensweise ... 45
2. Ergebnis 1: Ungleichbehandlung ... 45
3. Ergebnis 2: Konflikt mit Art. 21 Abs. 2 RPG ... 48
4. Ergebnis 3: Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung ... 50
5. Ergebnis 4: Entwicklungshemmnis ... 51

IV. Anwendungsbereich ... **52**
1. Erstmaliger Quartierplanerlass, Quartierplanmutation und -revision ... 52
2. Vor der Beschlussfassung ... 53

V. Räumliche Auswirkungen ... **54**

E. Der Gestaltungsplan des Kantons Aargau ... **58**

I. Ziele und Bestandteile ... **58**
1. Gesetzliche Ausgestaltung ... 58
2. Zweck und Inhalt ... 58

II. Verhältnis zu den Zonenvorschriften ... **60**

III. Verfahren ... **61**
1. Ausgangslage ... 61
2. Beschlussfassung ... 61
3. Gestaltungsplanpflicht und freiwillige Gestaltungsplanung ... 61
4. Beteiligung im Erlassverfahren ... 62

IV. Würdigung des Vergleichs zum Kanton Aargau ... **65**
1. Unterschiede der Planungsinstrumente ... 65
2. Lösungsansatz gem. BauG AG ... 66

F. Lösungsansätze ... **67**

I. Vertragliche Lösungsansätze ... **67**
1. Umgang mit der Quorums-Regelung in den Gemeinden ... 67
2. Zerstückelungsverbot – Gemeinde Muttenz ... 67
3. Aufhebungsklausel – Gemeinde Binningen ... 69
4. Diskussion ... 69

II. Planerische Lösungsansätze ... **71**
1. Ausgangslage ... 71
2. Diskussion ... 71

G. Schlusswort ... **73**

I. Würdigung der Quorums-Regelung ... **73**

II. Danksagung ... **77**

LITERATURVERZEICHNIS

Die nachstehenden Werke werden, wenn nichts anderes angegeben ist, mit Nachname/-n des/der Autors/-en bzw. der Autorin/-innen sowie mit Seitenzahl oder der Randnummer zitiert.

BARMETTLER MIRIAM/ BINKERT ANDREAS/ SCHMIDIGER MARKUS/ WEGELIN STEPHAN	Immobilienmanagement, Handbuch für Immobilienentwicklung, Bauherrenberatung, Immobilienbewirtschaftung, in: KUB Kammer Unabhängiger Bauherrenberater (Hrsg.), SVIT – Schweizer Schriften zur Immobilienwirtschaft, 2. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2017, S. 169-194
DUSSY DAVID	Im Zuständigkeitsbereich von kantonalen bzw. kommunalen Behörden, in: Griffel Alain/Liniger Hans U./Rausch Heribert/Thurnherr Daniela (Hrsg.), Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, FHB – Fachhandbuch, Zürich/Basel/Genf 2016, S. 639 ff.
EHRENZELLER KASPAR	Koordination von Verfassungsrecht im Widerspruch, Legislative Gestaltungskompetenzen bei angenommenen Volksinitiativen, Zürich/St. Gallen 2020
FREI CORNELIA/ TSCHIRKY NICOLE	Raumplanerische Interessenabwägung: Aufhebung des öffentlichen Gestaltungsplans «Spital Uster», in: PBG 2022/3, S. 36 ff.
GILGEN KURT	Kommunale Richt- und Nutzungsplanung, Zürich 2021
GILGEN KURT/ SCHNEIDER ANDREAS	Kommunale Raumplanung in der Schweiz, Zürich 2006
GRIFFEL ALAIN	Umweltrecht, in a nutshell, 2. Auflage, Zürich/St. Gallen 2019
GROSSENBACHER JASMIN/ JÄGER CHRISTOPH	Grenzen der Sondernutzungsplanung: Vorbehalt der Anpassung der Grundordnung gem. Art. 2 RPG, in: BR/DC 2022, S. 181 ff.
HÄFELIN ULRICH/ MÜLLER GEORG/ UHLMANN FELIX	Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Auflage, Zürich/St. Gallen 2020

HÄNNI PETER — Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 7. Auflage, Bern 2022

HÄUPTLI CHRISTIAN — § 15 Ausscheidung von Nutzungszonen, in: Baumann Andreas/van den Bergh Ralph/Gossweiler Martin/Häuptli Christian/Häuptli-Schwaller Erica/Sommerhalder Verena (Hrsg.), Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, 1. Auflage, Bern 2013 (zit. HÄUPTLI, § 15, Rn. …)

HÄUPTLI CHRISTIAN — Vorbemerkung zu §§ 16 bis 21 BauG, in: Baumann Andreas/van den Bergh Ralph/Gossweiler Martin/Häuptli Christian/Häuptli-Schwaller Erica/Sommerhalder Verena (Hrsg.), Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, 1. Auflage, Bern 2013

HÄUPTLI CHRISTIAN — § 23 Vorprüfung und Beratung, in: Baumann Andreas/van den Bergh Ralph/Gossweiler Martin/Häuptli Christian/Häuptli-Schwaller Erica/Sommerhalder Verena (Hrsg.), Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, 1. Auflage, Bern 2013 (zit. HÄUPTLI, § 23, Rn. …)

HETTICH PETER/ MATHIS LUKAS — Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Expertenwissen für die Praxis, in: Griffel Alain/Liniger Hans U./Rausch Heribert/Thurnherr Daniela (Hrsg.), FHB – Fachhandbuch, Basel/Genf 2016, S. 1 ff.

KÜBLER DANIEL/ PLÜSS LARISSA — Governance: zur politischen Steuerung städtischer Verdichtungsräume, in: Leitungsgruppe des NFP 54 (Hrsg.), Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung, Von der Verwaltung zur aktiven Entwicklung, Programmsynthese des NFP 54, Bern 2011

MUGGLI RUDOLF — Art. 4 Information und Mitwirkung, in: Aemisegger Heinz/Kuttler Alfred/Moor Pierre/Ruch Alexander (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich 1999

PLETSCHER MICHAEL — Der Gestaltungsplan i.e.S., Eine Würdigung seines Abweichungspotentials, Unter besonderer Berücksichtigung des basellandschaftlichen Quartierplans sowie des baselstädtischen Bebauungsplans, Diss. Basel 2021 (zit. PLETSCHER, Rn. …)

PLETSCHER MICHAEL — Gestaltungsplanung im Kanton Aargau, in: BR/DC 2022, S. 12 ff. (zit. PLETSCHER, S. …)

RICHLI PAUL/ WIEDERKEHR RENÉ — Praxis des allgemeinen Verwaltungsrecht – Band I, Eine systematische Analyse der Rechtsprechung, Bern 2012

SCHNEIDER HEUSI CLAUDIA — Der Studienauftrag nach der SIA-Ordnung 143, in: Siegenthaler Thomas/Stöckli Hubert (Hrsg.), Planverträge, Zürich/Basel/Genf 2019, S. 152 ff.

SCHULER OLIVER — Kognition zwischen Rechtsweggarantie und Gemeindeautonomie in bau- und planungsrechtlichen Verfahren, in: ZStöR 235/2015, S. 78 ff.

STIEGER ARMIN — Das Ortsplanungsrecht der Basellandschaftlichen Gemeinde, Diss. Basel 1965

TANQUEREL THIERRY — Art. 21 Verbindlichkeit und Anpassung / I. – II., in: Aemisegger Heinz/Moor Pierre/Ruch Alexander/Tschannen Pierre (Hrsg.), Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich/Basel/Genf 2016

TSCHANNEN PIERRE — Interessenabwägung bei raumwirksamen Vorhaben, in: URP 2018, S. 111 ff.

VALLATI SACHA — Dienstbarkeiten und Bauvorhaben, Analyse und Lösung von Konflikten zwischen Bauherren und dienstbarkeitsberechtigten oder -belasteten Dritten, Zürich/Basel/Genf 2021

WACHTER DANIEL — Die schweizerische Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung im internationalen Kontext, in: Leitungsgruppe des NFP 54 (Hrsg.), Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung, Von der Verwaltung zur aktiven Entwicklung, Programmsynthese des NFP 54, Bern 2011Tschirky

ZIMMERLI JOËLLE — Städtische Verdichtung als Notwendigkeit und aus Überzeugung, in: SREJ 4/2012, S. 4 ff.

ENTSCHEIDVERZEICHNIS

Bundesgerichtsentscheide:

BGE 90 I 159,

BGE 116 Ia 335,

BGE 118 Ia 165,

BGE 120 Ia 227,

BGE 121 I 117,

BGE 121 I 245,

BGE 123 I 1,

BGE 123 I 175,

BGE 128 I 190,

BGE 131 II 728,

BGE 133 II 400,

BGE 134 I 23,

BGE 135 II 209,

BGE 137 II 254,

BGE 137 V 121,

BGE 138 I 225,

BGE 139 II 28,

BGE 139 II 185,

BGE 140 I 176,

BGE 143 II 588,

BGE 145 II 83,

BGE 147 II 164,

BGE 147 II 484,

Urteil des BGer vom 27. Oktober 1982 in ZBl 84/1983,

Urteil des BGer 1C_416/2007 vom 3. Oktober 2008,

Urteil des BGer 1C_166/2010 vom 16. September 2010,

Urteil des BGer 1C_484/2012 vom 27. Mai 2013,

Urteil des BGer 1C_573/2015 vom 5. Juli 2016,

Urteil des BGer 1C_108/2018 vom 26. Oktober 2018,

Urteil des BGer 1C_241/2019 vom 19. August 2019,

Urteil des BGer 1C_645/2018 vom 21. November 2019.

Kantonale Gerichtsentscheide:

Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 28. Januar 2015 (810 13 396 / 810 13 398),

Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 10. Juni 2020 (810 19 286),

Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 14. März 2018 (810 17 152),

Urteil des Appellationsgerichts des Kantons Basel-Stadt vom 15. Mai 2020 VD.2019.102,

Urteil des Aargauer Verwaltungsgerichts WBE.2003.81 vom 5. Juli 2007 (Internetpublikation).

MATERIALVERZEICHNIS

Materialien des Kantons Basel-Landschaft:

Amt für Raumplanung, Abteilung Ortsplanung, Nutzungsplanung Siedlung Grundlagen, Planungshilfe Quartierplanung, 2016 (zit. Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. …)

Amt für Raumplanung, Abteilung Ortsplanung, Wegleitung für die Erarbeitung des Berichts zu Nutzungsplänen gem. Art. 47 RPV, 2013 (zit. Wegleitung Bericht gem. Art. 47 RPV, Ziff. …)

BUD BL, Amt für Raumplanung, Abteilung Ortsplanung, Information und Mitwirkung der Bevölkerung, Das Mitwirkungsverfahren in der kommunalen Richt- und Nutzungsplanung, 2019 (zit. Information und Mitwirkung der Bevölkerung, S. …)

BUD BL, Amt für Raumplanung, Abteilung Ortsplanung, Vorprüfung kommunaler Planungen, Ablauf und Einzureichende Unterlagen, 2019 (zit. Vorprüfung kommunaler Planungen)

BUD BL, Amt für Raumplanung, Formelle Anforderungen, Für das Beschluss- und Genehmigungsverfahren bei kommunalen Richt- und Nutzungsplanungen (zit. Formelle Anforderungen, S. …)

BUD BL, Amt für Raumplanung, Informationen Raumplanung, 1/2015 (zit. Informationen Raumplanung)

Materialien des Kantons Aargau:

Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Abteilung Raumentwicklung, Ablaufschema SNP (SNP; §§ 16 ff. BauG), Beilage zu den Richtlinien und Empfehlungen Nutzungsplanung, 2016 (zit. Ablaufschema SNP)

Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Abteilung Raumentwicklung, Gestaltungspläne Werkzeugkasten 4e zum Planungswegweiser, 2021 (zit. Werkzeugkasten 4e, S. …)

Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Erläuterungen zum Bau- und Nutzungsrecht des Kantons Aargau, 2012 (zit. Erläuterungen BNR, Ziff. ...)

Materialien des Bundes:

Botschaft zu einem Bundesgesetz über die Raumplanung vom 27. Februar 1978, BBl 1978 I 1006 ff. (zit. Botschaft RPG, S. …)

Eidgenössisches Departement des Innern EDI, Bundesamt für Statistik BFS, Die Bevölkerung der Schweiz im Jahr 2021, Neuchâtel 2022 (zit. BFS 2021)

Schweizerischer Bundesrat, Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030, Bern 2021 (zit. Strategie Nachhaltige Entwicklung 2030)

Weitere Materialien:

Die Rechtsprechung des Bundesgerichts 2020 in Raum & Umwelt, Dossiers zur Raumentwicklung, EspaceSuisse Verband für Raumplanung, 2021 (zit. Raum und Umwelt, August 2021, Ziff. …)

Die Rechtsprechung des Bundesgerichts 2015 in Raum & Umwelt, Dossiers zur Raumentwicklung, VLP-ASPAN, 2016 (zit. Raum und Umwelt, Mai 2016, Ziff. …)

GESPRÄCHSVERZEICHNIS

Die nachstehenden Gespräche werden, wenn nichts anderes angegeben ist, mit Nachname des Gesprächspartners bzw. der Gesprächspartner oder der Gesprächspartnerin bzw. der Gesprächspartnerinnen und Angabe des entsprechenden Anhangs zitiert.

BAUER BRIGITTE	Gespräch vom 27. Juli 2022	1. Anhang
BAUER KATRIN	Gespräch vom 12. August 2022 (zit. BAUER KATRIN)	2. Anhang
BERGER ANDREAS	Gespräch vom 17. August 2022	3. Anhang
CHRISTEN RALPH	Gespräch vom 6. Juli 2022	4. Anhang
GIESS STEFAN/ HASLER SARA	Gespräch vom 27. Juli 2022	5. Anhang
HEITZ CHRISTOPH	Gespräch vom 20. Juli 2022	6. Anhang
JAGGI MARION/ ROTHEN MICHAEL	Gespräch vom 15. August 2022	7. Anhang
PLETSCHER MICHAEL	Gespräch vom 10. August 2022	8. Anhang
RÄBER LIDIA	Gespräch vom 11. August 2022	9. Anhang
REINITZER LAURENZ	Gespräch vom 31. August 2022	10. Anhang
ROHNER ANDRES	Gespräch vom 31. August 2022	11. Anhang

STIERLI GOTTFRIED	Gespräch vom 6. Juli 2022	12. Anhang
STUCKI OLIVER/ WEHREN THOMAS	Gespräch vom 21. Juli 2022	13. Anhang

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Das Abkürzungsverzeichnis bezieht sich auf das Hauptdokument. Die Abkürzungen im Anhangsdokument sind nicht berücksichtigt.

ABK	Arealbaukommission
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
a.M.	anderer Meinung
Art.	Artikel
BauG/BauG AG	Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen vom 19. Januar 1993 (Baugesetz, SR 713.100)
BauV AG	Bauverordnung vom 25. Mai 2011 (SR 713.121)
BBl	Bundesblatt
BFS	Bundesamt für Statistik
BGBB	Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991 (SR 211.412.11)
BGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichtes
BGer	Bundesgericht der schweizerischen Eidgenossenschaft
BNO	Bau- und Nutzungsordnung
BNR	Bau- und Nutzungsrecht
BR/DC	Baurecht/Droit de la Construction (Freiburg/Zürich)
bspw.	beispielsweise
BUD BL	Bau- und Umweltschutzdirektion Basel-Landschaft
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101)
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
d.h.	das heisst
dipl.	diplomierte/-r
Diss.	Dissertation
Dr. iur.	doctor iuris (Doktor der Rechtswissenschaften)
E.	Erwägung
etc.	et cetera
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
f.	folgende/-r
ff.	fortfolgende

FH	Fachhochschule
FHB	Fachhandbuch
FSU	Fachverband Schweizer Raumplaner
gem.	gemäss
GG BL	Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 28. Mai 1970 (Gemeindegesetz, SR 180)
Hrsg.	Herausgeber/-in
HTL	Höhere Technische Lehranstalten
lit.	litera
i.d.R.	in der Regel
i.e.S.	im engeren Sinne
Ing.	Ingenieur/-in
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	in Verbindung mit
KUB	Kammer Unabhängiger Bauherrenberater
MAS	Master of Advanced Studie
MSc	Master of Science
m.w.H.	mit weiteren Hinweisen
NDS	Nachdiplomstudium
NFP	Nationales Forschungsprogramm
Nr.	Nummer
PBG	PBG aktuell (Zürich)
Prof.	Professor/-in
Rn.	Randnummer
RBG BL	Raumplanungs- und Baugesetz vom 8. Januar 1998 (SR 400)
RBV BL	Verordnung zum Raumplanungs- und Baugesetz (SR 400.11)
REK	Räumliches Entwicklungskonzept
RPG	Bundesgesetz über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, SR 700)
RPV	Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (SR 700.1)
RRB	Regierungsratsbeschluss
S.	Seite/-n
SIA	Schweizerischer Ingenieur- und Architektenverein
SNP	Sondernutzungspläne
sog.	sogenannt/-e/-r/-es
SR	Systematische Rechtssammlung
SREJ	Swiss Real Estate Journal (Zürich)

SVIT	Schweizerischer Verband der Immobilienwirtschaft
URP	Umweltrecht in der Praxis (St. Gallen)
u.U.	unter Umständen
Verm.-Ing.	Vermessungsingenieur/-in
vgl.	vergleiche
VPO BL	Gesetz über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung vom 16. Dezember 1993 (Verwaltungsprozessordnung, SR 271)
z.B.	zum Beispiel
ZBl	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (Zürich)
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210)
Ziff.	Ziffer
zit.	zitiert als
ZStöR	Zürcher Studien zum öffentlichen Recht (Zürich/Basel/Genf)

A. Einleitung

I. Fragestellung

Innerhalb des Siedlungsgebiets des Kantons Basel-Landschaft bestehen zahlreiche rechtskräftige Quartierplanungen.[1] In dieser beträchtlichen Anzahl manifestiert sich auf anschauliche Weise die Beliebtheit der Quartierplanung als Planungsinstrument. Denn durch die Quartierplanung wird innerhalb des Siedlungsgebiets ein Raum geschaffen, der weitestgehend selbstbestimmt und unabhängig von der Rahmennutzungsplanung[2] definiert und beplant werden kann.[3] Die Quartierplanung wird daher auch als zweckmässiges Instrument zur qualitätsvollen Siedlungsinnenentwicklung verstanden.[4]

Qualitätsansprüche wie auch die Strategien und Massnahmen zur Siedlungsinnenentwicklung sind dynamische Anschauungen unserer Gesellschaft und einem steten Wandel unterzogen.[5] Für Quartierplanungen bedeutet dies nichts anderes, als dass sich auch deren Qualitäten und zugrundeliegende räumliche und planerische Überlegungen ändern können bzw. müssen.[6] Weil dies nicht nur auf Quartierplanungen innerhalb des Kantons Basel-Landschaft zutrifft, sieht bereits Art. 15 Abs. 1 RPG i.V.m. Art. 21 Abs. 2 RPG einen Überprüfungszyklus für die Rahmennutzungsplanung vor.[7] Äussere Einflüsse wie die Klimaerwärmung, nationale Interessen wie die der nachhaltigen und ressourcensparenden Lebens-, Bau- und Arbeitsweise sowie weitere übergeordnete gesetzliche Vorgaben stellen grosse, jedoch zwingend anzugehende, Herausforderungen im Planungsprozess dar.[8]

Wenn sich nun ein erheblicher Teil des Siedlungsgebiets auf Quartierplanungen erstreckt und wenn sich all diese äusseren Einflüsse, nationalen Interessen, wie auch die übergeordneten gesetzlichen Vorgaben auf Quartierplanungen auswirken, sind all jene Quartierplanungen, welche diesen Anforderungen nicht oder nicht mehr gerecht werden, zu überprüfen,

---

1 Vgl. www.geoview.bl.ch (besucht am 19.09.2022).

2 Für die Begrifflichkeit sowie das Verhältnis der Sonder- zur Rahmennutzungsplanung wird auf HÄUPTLI, Rn. 12 ff. und HETTICH/MATHIS, Rn. 1.24 verwiesen.

3 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; HÄNNI, S. 154; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 1.1; PLETSCHER, Rn. 269 ff.

4 Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 1.2 f.; PLETSCHER, Rn. 71.

5 PLETSCHER S. 12; vgl. GILGEN/SCHNEIDER, S. 33 ff.; Urteil des BGer vom 27. Oktober 1982 E. 5.f, in ZBI 84/1983, S. 316 f.; Strategie nachhaltige Entwicklung 2030, insbesondere S. 27, 32, 37, 39.

6 HÄNNI, S. 118 f.

7 GILGEN, S. 77; GILGEN/SCHNEIDER, S. 447; HÄNNI, S. 104.

8 Vgl. GILGEN/SCHNEIDER, S. 33 ff., S. 73; vgl. HEITZ, 6. Anhang; WACHTER, S. 57 f.; grundsätzlich dazu in Strategie nachhaltige Entwicklung 2030.

anzupassen oder gar aufzuheben.[9] An dieser Stelle kommt es im Kanton Basel-Landschaft nicht selten zu Schwierigkeiten.[10] Denn anders als im Bereich der Rahmennutzungsplanung wird der Grundeigentümerschaft im Zusammenhang mit Quartierplanungen von Gesetzes wegen eine erhöhte Mitsprache- bzw. Entscheidungsbefugnis zugestanden. Dies durch die in § 43 Abs. 1 lit. b und § 43 Abs. 2 lit. b RBG BL enthaltene sog. Quorums-Regelung.[11] Als Forschungsthema befasst sich diese Arbeit daher hauptsächlich mit der Aus- und Darlegung dieser Quorums-Regelung, die als wesentliche Problematik im Zusammenhang mit Quartierplanmutationen oder -revisionen verstanden wird.

Zur besseren Einordnung des Themas in die bau- und planungsrechtliche Gesetzeslandschaft bedarf es als Erstes der Grundlagendarlegung sowie der Vorstellung der Quartierplanung im Kanton Basel-Landschaft. Sind diese Ausführungen erfolgt, widmet sich die vorliegende Arbeit eingehend der Quorums-Regelung. Eine gesetzliche Auslegung ist einerseits aufgrund der Quellenlage zur Quorums-Regelung erforderlich und andererseits für ein besseres Verständnis der einhergehenden Problematik sowie deren räumlichen Auswirkungen unabdingbar.

Als Vergleichsobjekt zur basellandschaftlichen Quartierplanung und den dazugehörigen Bestimmungen im RBG BL findet weiter eine kurze Belichtung der aargauischen Gestaltungsplanung und des BauG AG statt. Der Vergleich zu einem sondernutzungsplanerischen Instrument eines anderen Kantons erfolgt, um herauszufinden, wie ein anderer Kanton und andere bau-/planungsrechtliche Bestimmungen mit sondernutzungsplanerischen Mutationen bzw. Revisionen umgehen. Es wird ermittelt, wie ein anderer Kanton mit der Quorums-Regelung umgeht und ob eine solche überhaupt existiert. Der Kanton Aargau bot sich als Nachbarskanton aufgrund seiner sowohl urban wie auch ländlich geprägten Siedlungsstrukturen zum Vergleich an. Im Unterschied zum Kanton Basel-Stadt stellt dies eine wesentliche Ähnlichkeit zum Kanton Basel-Landschaft dar.[12]

Das Ende dieser Arbeit markiert die Vorstellung einzelner Lösungsansätze aus der Praxis sowie das Schlusswort. Es werden die Lösungsansätze der Gemeinden Muttenz und

---

[9] Vgl. Art. 21 Abs. 2 RPG; HÄNNI, S. 104.

[10] BAUER, 1. Anhang; BERGER, 3. Anhang; CHRISTEN, 4. Anhang; HEITZ, 6. Anhang; ROHNER, 11. Anhang; STUCKI/WEHREN, 13. Anhang.

[11] BAUER, 1. Anhang; BERGER, 3. Anhang; CHRISTEN, 4. Anhang; HEITZ, 6. Anhang; ROHNER, 11. Anhang; STUCKI/WEHREN, 13. Anhang.

[12] Der Kantons Aargau wurde zudem aufgrund der guten geschäftlichen Beziehungen zu dort ansässigen Architektur- und Planungsbüros als Vergleichsobjekt gewählt. Die grosse Bereitschaft zur Führung der Fachgespräche seitens des Departements Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aargau war zusätzlich ausschlaggebend.

Binningen kurz vorgestellt und aufgezeigt, wie die beiden Gemeinden mit den problematischen Auswirkungen der Quorums-Regelung umgehen. Im finalen Schlusswort werden die Ergebnisse und Erkenntnisse der vorliegenden Forschungsarbeit zusammengefasst.

II. Eingrenzung des Themas

Die Darlegung der bau- und planungsrechtlichen Grundlagen beschränkt sich weitestgehend auf die für diese Arbeit notwendigen Inhalte. So werden nebst der Sondernutzungsplanung andere bau- und planungsrechtliche Instrumente, wenn überhaupt, dann nur insofern behandelt, als es für ein umfassenderes Verständnis des Forschungsthemas notwendig scheint. Es ist zudem unabdingbar, dass sich diese Arbeit hauptsächlich auf der Stufe der Nutzungsplanung bewegt. Aber auch im Bereich der Nutzungsplanung muss ein wesentlicher Teil unbeachtet bleiben. Dies betrifft insbesondere nutzungsplanerische Festlegungen ausserhalb des Siedlungsgebiets. Ebenfalls nicht thematisiert werden nutzungsplanerische Festlegungen innerhalb des Siedlungsgebiets wie namentlich Naturgefahren, Gewässerräume oder Unterschutzstellungen. Diese können sich zwar auf Sondernutzungsplanungen auswirken, sind aber für das Forschungsthema nicht relevant.

Von zentraler Bedeutung ist die Unterscheidung zwischen Sonder- und Rahmennutzungsplanung.[13] Aber auch in diesem Zusammenhang wird die Rahmennutzungsplanung als raumplanerisches Instrument nur einseitig bzw. dahingehend belichtet, als es für die Darlegung der Problematik in Zusammenhang mit dem Forschungsthema notwendig ist. Der Fokus liegt eindeutig auf dem sondernutzungsplanerischen Instrument der Quartierplanung im Kanton Basel-Landschaft. Doch auch was dieses Instrument und die dazugehörigen Bestimmungen im RBG BL anbelangt, kann nicht auf alle Regelungsbereiche eingegangen werden. Insbesondere die Bestimmungen zum vereinfachten Verfahren gem. § 42 RBG BL sowie diejenigen, die sich mit dem Thema der Baulandumlegung befassen, werden nicht eingehend thematisiert. Wo erforderlich, werden weitere thematische Eingrenzungen jeweils direkt in der Arbeit vorgenommen.

Es ist darauf hinzuweisen, dass sich diese Arbeit mit einer sehr konkreten Problematik bzw. Forschungsthematik befasst und ausführliche oder umfassende Darlegungen von in Verbindung stehenden raumplanerischen, bau-/planungsrechtlichen oder auch sachenrechtlichen Thematiken nur selten, in grober Weise oder gar nicht stattfinden können. Es handelt sich hierbei um eine juristische Arbeit, wenn gleich ein starker Bezug zur Raumplanung hergestellt wird und demnach auch planerische Gedankengänge mit einfliessen. Dieser Konnex zur Raumplanung wird insbesondere durch die im Rahmen dieser Arbeit durchgeführten Gespräche erwirkt. Es gilt jedoch zu erwähnen, dass nicht auf jede in den Gesprächen aufgeworfene Thematik eingegangen werden kann. Gewisse bau- und planungsrechtliche sowie

---

[13] HÄNNI, S. 153 f.

raumplanerische Vorkenntnisse dürfen vorausgesetzt werden, auch wenn diese Arbeit möglichst so verfasst wird, dass sie auch aus der Laienperspektive weitestgehend verständlich ist. Die Abschriften zu den durchgeführten Fachgesprächen finden sich im zur Arbeit gehörigen Anhangsdokument.

Diese Arbeit befasst sich hauptsächlich mit kantonalem Recht, konkret dem RBG BL und auch innerhalb dieses Gesetzes nur mit wenigen, ausgewählten Paragrafen. Der besseren Verständlichkeit halber und aus Gründen der Einheitlichkeit wird innerhalb dieser Arbeit von Quartierplanung bzw. Gestaltungsplanung gesprochen, wenn das bau- und planungsrechtliche Instrument gemeint ist. Auch wenn in der Literatur oder umgangssprachlich oft vom Quartierplan oder dem Gestaltungsplan gesprochen wird und damit in den meisten Fällen die oben ausformulierte Begrifflichkeit gemeint ist, so wird mit dem Begriff Quartierplan oder Gestaltungsplan stets nur der Plan, also die grafische Darstellung bzw. Festlegung der Planung, bezeichnet. Im Rahmen dieser Arbeit wird, wo möglich, eine geschlechtsneutrale Begrifflichkeit verwendet. Ist eine solche Begrifflichkeit nicht greifbar, wird vorwiegend die männliche Form verwendet.

B. Bau- und Planungsrechtliche Grundlagen

I. Ausgangslage und Stufenbau

Als erstgenanntes Ziel der Raumplanung definiert Art. 1 Abs. 1 RPG die haushälterische Nutzung des Bodens.[14] Das 2014 in Kraft getretene revidierte RPG sieht zur Umsetzung dieses Ziels die Siedlungsinnenentwicklung sowie die Schaffung kompakter Siedlungen vor.[15] Zum Vollzug dieser Aufgaben sind gem. Art. 1 Abs. 1 RPG sowohl Bund und Kantone als auch die Gemeinden verpflichtet.[16]

Die Nutzungsmöglichkeiten, -ansprüche und -ziele innerhalb des Baugebiets unterscheiden sich deutlich von denjenigen innerhalb des Nichtbaugebiets.[17] Aus diesem Grund erfordert eine haushälterische Nutzung des Bodens als erstes die Trennung des Baugebiets vom Nichtbaugebiet.[18] Dieser Trennungsgrundsatz ist für die Raumplanung fundamental und daher in Art. 1 Abs. 1 RPG explizit verankert.[19] Um die Ziele gem. Art. 1 RPG umzusetzen, bestimmen die Kantone, durch das behördenverbindliche Instrument der Richtplanung, über die räumliche Entwicklung ihres Kantonsgebiets.[20] Sie legen unter anderem fest, welche Gebiete sich für die Landwirtschaft eignen, wie gross die Siedlungsfläche innerhalb des Kantonsgebiets zu sein hat und wie sie verteilt sein soll und schlussendlich, wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen bewirkt wird.[21]

Die Gemeinden sind Planungsträgerinnen der Nutzungsplanung, wodurch die zulässige Nutzung des Bodens festgelegt und schlussendlich die Trennung zwischen Bau- und Nichtbaugebiet bewerkstelligt wird.[22] Die Nutzungsplanung bestimmt die Bau-, die Landwirtschafts- und die Schutzzonen und dies, im Gegensatz zur kantonalen Richtplanung, parzellenscharf und grundeigentümerverbindlich.[23] Die Nutzungsplanung weist ein entsprechendes Gebiet nicht nur der Bauzone zu, sondern legt innerhalb dieser Bauzone die zulässige Nutzung

---

[14] GILGEN/SCHNEIDER, S. 75; HÄNNI, S. 70 f.

[15] Art. 1 Abs. 2 RPG; BBI 2010 1049; HÄNNI, S. 70 f.

[16] GILGEN/SCHNEIDER, S. 95.

[17] HETTICH/MATHIS, Rn. 1.22.

[18] BGE 116 Ia 335 E. 4. S. 336; HÄNNI, S. 70 f.; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.20.

[19] BGE 145 II 83 E. 4.1 S. 86; BGE 143 II 588 E. 2.5.1 S. 593; Botschaft RPG, S. 1023; HÄNNI, S. 70 f.

[20] Art. 6 Abs. 2 lit. a RPG, Art. 8 Abs. 1 lit. a RPG, Art. 8a Abs. 1 lit. a und c RPG; HÄNNI, S. 109 f., S. 125 ff.; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.1 ff.

[21] Art. 6 Abs. 2 lit. a RPG, Art. 8 Abs. 1 lit. a RPG, Art. 8a Abs. 1 lit. a und c RPG; HÄNNI, S. 109, S. 125 ff.

[22] Art. 14 Abs. 1 RPG; BGE 137 II 254 E. 3.1 S. 257; GILGEN/SCHNEIDER, S. 101, S. 455; HÄNNI, S. 110, S. 153 ff., S. 255; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.22, Rn. 1.25.

[23] Art. 14 Abs. 2 RPG; BGE 137 II 254 E. 3.1 S. 257; GILGEN/SCHNEIDER, S. 447 ff.; HÄNNI, S. 110, S. 155 ff.; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.22; TANQUEREL, Rn. 7 ff.

fest.[24] Im Kanton Basel-Landschaft können dies Bauzonen gem. § 20 Abs. 1 lit. a – i RBG BL sein, nämlich: Wohnzonen, Wohn- und Geschäftszonen, Kernzonen, Zentrumszonen, Gewerbezonen, Industriezonen, Zonen für öffentliche Werke und Anlagen, Zonen mit Quartierplanpflicht sowie Zonen für Sport- und Freizeitanlagen.

Die kantonale Richtplanung und die kommunale Nutzungsplanung sind als einander ergänzend, wenn auch voneinander unabhängig zu qualifizieren.[25] Sie sind insofern miteinander verknüpft, als die kantonale Richtplanung ihren Sinn und Zweck nur erfüllen kann, wenn auch eine entsprechende Umsetzung auf nutzungsplanerischer Ebene stattfindet. Die kommunale Nutzungsplanung wiederum ist auf räumliche Entwicklungsvorgaben angewiesen, ohne die sie bezugslos würde.[26] Diese Verknüpfung manifestiert sich in Art. 26 Abs. 2 RPG, wonach die kantonale Behörde die Übereinstimmung der Nutzungspläne mit den kantonalen Richtplänen überprüft.[27] Das Instrument der kantonalen Richt- sowie dasjenige der kommunalen Nutzungsplanung sind jedoch voneinander unabhängig, da sie, wie bereits ausgeführt, unterschiedliche Aufgaben erfüllen.[28] Die kommunale Nutzungsplanung kann in zwei Arten unterteilt werden, nämlich die der Rahmennutzungsplanung und die der Sondernutzungsplanung.[29] Für den weiteren Verlauf dieser Arbeit wird mit dem Begriff der Nutzungsplanung stets die kommunale Nutzungsplanung und mit demjenigen der Richtplanung die kantonale Richtplanung verstanden.

---

[24] § 20 Abs. 1 RBG BL; GILGEN/SCHNEIDER, S. 447 ff.; HÄNNI, S. 155 ff.; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.22.

[25] HÄUPTLI, § 15, Rn. 20; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.1. Im Kanton Basel-Landschaft existiert ebenso das Instrument der kantonalen Nutzungsplanung gem. § 12 RBG BL sowie dasjenige der kommunalen Richtplanung gem. § 14 RBG BL.

[26] BGE 137 II 254 E. 3.1. S. 257; GILGEN/SCHNEIDER, S. 455; HÄNNI, S. 153; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.1.

[27] HÄNNI, S. 153.

[28] BGE 137 II 254 E. 3.1. S. 257.

[29] GILGEN, S. 76; GILGEN/SCHNEIDER, S. 450; HÄNNI, S. 153; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.24.

II. Rahmennutzungsplanung

1. Zweck

Die Rahmennutzungsplanung nimmt die oben beschriebene Aufgabe der Bestimmung der Landwirtschafts-, der Bau- und der Schutzzonen wahr.[30] Sie dimensioniert die Bauzonen gem. Art. 15 Abs. 1 RPG in dem Umfang, der dem voraussichtlichen Bedarf der nächsten 15 Jahre entspricht.[31] Die Rahmennutzungsplanung definiert innerhalb der Bauzone die zulässige bau- und planungsrechtliche Grundnutzung.[32] Sie umfasst also das gesamte Gemeindegebiet und in Bezug auf das Siedlungsgebiet definiert sie die dort gültigen kommunalen Bauvorschriften.[33] Dies alles erfolgt durch die Ausarbeitung einer, im Kanton Basel-Landschaft als Zonenreglement (Siedlung) bezeichneten, gesetzlichen Grundlage sowie der Erstellung eines dazugehörigen, als Zonenplan (Siedlung) bezeichneten, Plans.[34] Zusammen bilden sie die Bestandteile der Zonenvorschriften (Siedlung).[35] Aus Sicht des planenden Gemeinwesens stellt eine Revision der Rahmennutzungsplanung die Möglichkeit dar, um sich über die räumliche Entwicklung des Siedlungsgebiets Gedanken zu machen und die entsprechend notwendigen planerischen Voraussetzungen zu schaffen.[36]

2. Zonenplan und Zonenreglement

Die im Zonenreglement festgeschriebenen Vorschriften müssen mit der übergeordneten bau- und planungsrechtlichen Gesetzgebung übereinstimmen.[37] Die Zonenreglemente der basellandschaftlichen Gemeinden unterscheiden sich zwar von Gemeinde zu Gemeinde, dennoch gleichen sie einander weitestgehend und können grundsätzlich in folgende Teile gegliedert werden:[38]

- Einen einleitenden Teil für die Zweckbestimmung, den Geltungsbereich sowie die rechtliche Wirkung;

---

[30] GILGEN/SCHNEIDER, S. 450, S. 447; HÄNNI, S. 153 f.

[31] GILGEN, S. 77; GILGEN/SCHNEIDER, S. 447; HÄNNI, S. 161.

[32] HÄNNI, S. 154; HÄUPTLI, § 15, Rn. 22; GILGEN, S. 76.

[33] GILGEN/SCHNEIDER, S. 450, S. 461; HÄNNI, S. 155.

[34] GILGEN/SCHNEIDER, S. 101, S. 450; HÄNNI, S. 155; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.23.

[35] GILGEN/SCHNEIDER, S. 463; PLETSCHER, Rn. 6.

[36] GILGEN, S. 76 f.

[37] § 2 Abs. 1 RBG BL; GILGEN/SCHNEIDER, S. 463.

[38] GILGEN/SCHNEIDER, S. 463; Zonenreglement Siedlung Gemeinde Waldenburg, Stand RRB Nr. 2018-1053 vom 26. Juni 2018; Zonenreglement Siedlung Gemeinde Aesch, Stand RRB Nr. 1248 vom 18. August 2015; Zonenreglement Siedlung Gemeinde Zeglingen, Stand RRB Nr. 160 vom 6. Februar 2007.

- allgemeine Vorschriften bestehend aus allgemeinen Bauvorschriften, Vorschriften zur Gestaltung der Bauten, Vorschriften zur Gestaltung der Umgebung sowie Vorschriften für Sondernutzungsplanungen und Ausnahmeüberbauungen;
- zonenspezifische Bestimmungen für die vorherrschenden Bauzonen wie Kernzone, Zentrumszone, Wohn- und Wohn-/Geschäftszonen, Gewerbe- und Industriezonen, Zonen für öffentliche Werke und Anlagen, Schutzzonen und Schutzobjekte;
- und die Schlussbestimmungen.

III. Sondernutzungsplanung

1. Begriff und Zweck

Eine allgemeingültige Definition des Begriffs der Sondernutzungsplanung existiert nicht, was nicht zuletzt daran liegt, dass das Bundesrecht keine solche vorsieht.[39] Die inhaltliche Begriffsdefinierung liegt in der Kompetenz der Kantone bzw. der Gemeinden, was dazu führt, dass schweizweit verschiedene Arten von Sondernutzungsplanungen existieren.[40] So können Sondernutzungsplanungen spezielle Vorschriften zum Schutz oder zur Sicherung eines Objekts oder Projekts enthalten, die Erschliessung regeln, besondere siedlungsplanerische oder städtebauliche Bestimmungen zur Bauweise vorsehen oder Vorgaben für Spezialprojekte wie Deponieplanungen definieren.[41]

Diese Arbeit beschäftigt sich mit Sondernutzungsplanungen, die für ein Teilgebiet besondere Bauvorschriften vorsehen, weshalb für die folgenden Ausführungen mit dem Begriff der Sondernutzungsplanung stets nur die eben beschriebene Art zu verstehen ist. Auf die anderen Arten von Sondernutzungsplanungen kann im Rahmen dieser Arbeit nicht eingegangen werden. Für die Instrumente des Kantons Basel-Landschaft und des Kantons Aargau werden die kantonalen Begrifflichkeiten verwendet. Im ersten Fall ist das die Quartierplanung und im zweiten Fall die Gestaltungsplanung.

Wie für Nutzungsplanungen gilt es auch für Sondernutzungsplanungen die Bestimmungen des RPG zu beachten. So ist ist im Verfahren auf Erlass von Sondernutzungsplanungen die Bevölkerung gem. Art. 4 RPG zu informieren und an der Planung mitwirken zu lassen. Sondernutzungsplanungen sind weiter den allgemeinen Planungsgrundsätzen, der Planbeständigkeit gem. Art. 21 Abs. 2 RPG sowie den Bestimmungen zum Rechtsschutz gem. Art. 33 RPG unterworfen.[42] Während die Rahmennutzungsplanung die zulässige Nutzung über das gesamte Siedlungsgebiet festlegt, zielt die Sondernutzungsplanung darauf ab, eine Detaillierung, Konkretisierung, Veränderung oder gar Abweichung von den Vorgaben der Rahmennutzungsplanung herbeizuführen.[43] Dies geschieht indem die

---

[39] GILGEN, S. 229; GROSSENBACHER/JÄGER, S. 182 f.; HÄUPTLI, Rn. 13; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.78.

[40] GILGEN, S. 215; GILGEN/SCHNEIDER, S. 450, S. 481; GROSSENBACHER/JÄGER, S. 182 f.; PLETSCHER, Rn. 22, Rn. 53. Vgl. für aargauische Gestaltungsplanungen Urteil des Aargauer Verwaltungsgerichts WBE.2003.81 vom 5. Juli 2007 (Internetpublikation), E. 2.4.

[41] GILGEN, S. 210; GILGEN/SCHNEIDER, S. 450; GROSSENBACHER/JÄGER, S. 182 f.; HÄNNI, S. 264; HÄUPTLI, Rn. 16; PLETSCHER, Rn. 22, Rn. 53.

[42] Art. 1 RPG, Art. 3 RPG, Art. 4 RPG; CHRISTEN, 4. Anhang; GILGEN, S. 215, S. 229; GILGEN/SCHNEIDER, S. 481; HÄNNI, S. 257 f.; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.80; PLETSCHER, Rn. 145; TANQUEREL, Rn. 8.

[43] GILGEN, S. 210; GILGEN/SCHNEIDER, S. 450; HÄNNI, S. 153 f.; HÄUPTLI, Rn. 14; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.80; PLETSCHER, Rn. 22. Im Kanton Basel-Landschaft können gem. § 40 Abs. 2 RBG BL die Vorgaben der Rahmennutzungsplanung durch die Sondernutzungsplanung gar aufgehoben werden.

Sondernutzungsplanung für einzelne Teilgebiete oder auch spezielle Sachbereiche von der Rahmennutzungsplanung abweichende Bestimmungen vorsehen kann.[44] Dadurch wird auf präzisere und detaillierte Art und Weise, als es innerhalb der Rahmennutzungsplanung möglich wäre, definiert wo, wie und was gebaut werden soll. [45] Es werden also für ein konkretes Areal individuelle Vorgaben zu dessen Ausgestaltung gemacht.[46] Diese betreffen einerseits Angaben darüber, wo innerhalb des Areals die Gebäude errichtet werden sollen, d.h. wo sich die Baubereiche befinden und wo siedlungsinterner Freiraum geplant ist. Andererseits können sich diese Vorgaben aber auch auf die Nutzung, die Gestaltung und die Materialisierung erstrecken.[47] Es gilt jedoch zu beachten, dass die Angaben innerhalb einer Sondernutzungsplanung nicht derart spezifisch sein dürfen, dass der Grundeigentümerschaft kein oder kein wesentlicher Spielraum mehr belassen wird. So muss der Grundeigentümerschaft die Möglichkeit der konkreten Ausgestaltung des Bauprojekts im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens vorbehalten bleiben.[48]

Die Sondernutzungsplanung unterscheidet sich von der Rahmennutzungsplanung zudem, indem sie nicht nur die Nutzungsvorschriften, die Bauweise oder die Gebäudedimensionen detaillierter oder gar von der Grundordnung abweichend festlegt, sondern auch indem sie qualitätsbildende Aspekte definiert.[49] Diese Definierung ist nicht etwa als fakultatives oder gar gern gesehenes Element zu verstehen, sondern bildet einen zwingenden Regelungsbereich innerhalb der sondernutzungsplanerischen Vorschriften. So ist die Mehrnutzung des entsprechenden Areals bzw. die Abweichungen zur Regelbauweise der Rahmennutzungsplanung nur zuzugestehen und als zulässig zu erachten, wenn dadurch eine höhere (Siedlungs-)Qualität erreicht wird.[50] Nebst der qualitativen Aspekte können aber auch weitere öffentliche Interessen zulässige Abweichungen zur Rahmennutzungsplanung begründen.[51]

---

44 GILGEN, S. 210; HÄNNI, S. 264; PLETSCHER, Rn. 22.

45 GILGEN/SCHNEIDER, S. 485; HÄNNI, S. 267; PLETSCHER, Rn. 53 ff.

46 GILGEN/SCHNEIDER, S. 485; HÄNNI, S. 267; PLETSCHER, Rn. 53 ff.

47 GILGEN/SCHNEIDER, S. 485 ff.; PLETSCHER, Rn. 53 ff. Rechtfertigt das öffentliche Interesse die planerische Massnahme und damit die einhergehende öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung, sind private Interessen weniger gewichtig. Siehe dazu HÄUPTLI, § 15, Rn. 37.

48 HETTICH/MATHIS, Rn. 1.81; PLETSCHER, Rn. 88; BGE 121 I 117 E. 4.b S. 121 f.

49 GILGEN, S. 210; GILGEN/SCHNEIDER, S. 450; HÄNNI, S. 264.

50 GILGEN, S. 210; PLETSCHER, Rn. 79; vgl. STUCKI/WEHREN, 13. Anhang.

51 GILGEN, S. 210; GILGEN/SCHNEIDER, S. 485 ff.; PLETSCHER, Rn. 79; Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 10. Juni 2020 (810 19 286) E. 4.4.4.

Rechtlich nicht zwingend, aber planerisch unabdingbar, geht einer Sondernutzungsplanung ein sog. Vor- oder Richtprojekt, welches im Idealfall im Rahmen eines Varianzverfahrens[52] entwickelt wurde, voraus.[53] Damit ist ein Projektentwurf gemeint, in dem sich die Überlegungen und Vorstellungen der am Projekt beteiligten Akteure sowie die erforderlichen qualitätsbildenden Aspekte bzw. mit der Planung verfolgte öffentliche Interessen und allfällig bestehende, kommunale Interessen bereits manifestieren.[54]

Bauvorhaben wirken sich i.d.R. auf unterschiedliche Weise auf Raum und Umwelt aus.[55] Diese Auswirkungen können je nach beabsichtigter Nutzung des Areals und der geplanten Bebauung sehr unterschiedlich ausfallen.[56] So kann die Realisierung von Einkaufszentren dazu führen, dass im Sinne des umweltrechtlichen Vorsorgeprinzips sowie des Prinzips der ganzheitlichen Betrachtungsweise eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist.[57] Aber auch Lärmschutznachweise, Verkehrsgutachten, projektspezifische Interessenabwägungen etc. gehören zum Spektrum der, innerhalb einer Sondernutzungsplanung durchzuführenden Planungsaufgaben.[58]

2. Grenzen der Sondernutzungsplanung

Die Sondernutzungsplanung ist ein geeignetes Instrument zur planungsrechtlichen Sicherstellung einer Gebietsentwicklung, einer thematischen und arealbezogenen Konkretisierung, der Realisierung von privaten und öffentlichen Bauvorhaben oder für die Erhaltung schutzwürdiger Strukturen.[59] Im Zusammenhang mit Bauvorhaben kann durch eine Sondernutzungsplanung eine höhere Siedlungsqualität erreicht werden, was insbesondere durch die optimale Anordnung der Baukörper und Grünräume zu gelingen vermag.[60] Damit das Instrument seiner Eignung entsprechend angewandt werden kann, muss zwangsläufig von den vorbestehenden Zonenvorschriften bzw. von der Rahmennutzungsplanung abgewichen

---

52 Vgl. FREI/TSCHIRKY, S. 39; vgl. Urteil des Appellationsgerichts des Kantons Basel-Stadt vom 15. Mai 2020 VD.2019.102 E. 8.1.1.

53 Ziff. C. III. 1. a. hiervon; vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; GILGEN, S. 210 f.; PLETSCHER, Rn. 71, Rn. 79, Rn. 341.

54 Ziff. C. III. 1. a. hiervon; vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; FREI/TSCHIRKY, S. 36 f.; GILGEN, S. 210 f.; PLETSCHER, Rn. 71, Rn. 79, Rn. 341.

55 GRIFFEL, S. 50; GROSSENBACHER/JÄGER, S. 182 f.; HÄUPTLI, Rn. 37 ff.

56 GRIFFEL, S. 50; GROSSENBACHER/JÄGER, S. 182 f.; HÄUPTLI, Rn. 37 ff.; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.85.

57 GRIFFEL, S. 48 ff.; HÄUPTLI, Rn. 37 ff.; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.85.

58 FREI/TSCHIRKY, S. 36 f.; GILGEN, S. 211 f.; GRIFFEL, S. 50 f.; GROSSENBACHER/JÄGER, S. 182 f.; vgl. Wegleitung Bericht gem. Art. 47 RPV, Ziff. 3 ff.

59 GILGEN, S. 210 ff.; GILGEN/SCHNEIDER, S. 483.

60 Raum und Umwelt, Mai 2016, Ziff. 1.3.

werden können. Bezogen auf Bauvorhaben bedeutet dies i.d.R., dass Sondernutzungsplanungen eine höhere Ausnutzung und andere Gebäudeprofile verlangen, als es die Rahmennutzungsplanung zulassen würde.[61]

Bei derartigen Abweichungen der Sondernutzungsplanung von der Rahmennutzungsplanung gilt es gem. ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung zu beachten, dass kein Zustand geschaffen wird, der zu einer Sinnentleerung oder Aushebelung der Rahmennutzungsplanung führt.[62/63] Damit ist gemeint, dass die innerhalb der Rahmennutzungsplanung über das gesamte Planungsgebiet erstellte Gesamtschau nicht durch den unkoordinierten Erlass einer Sondernutzungsplanung, welche sich nicht in das planerische Gesamtkonzept einzuordnen vermag oder den Bezug zur Rahmennutzungsplanung ganz verloren hat, beeinträchtigt werden darf.[64] Der Erlass einer solchen Sondernutzungsplanung widerspricht der Planungspflicht gem. Art. 2 Abs. 1 RPG dahingehend, als die planende Gemeinde auf nicht stufengerechte Art und Weise eine solche erlässt und die eigentlich nötige Planung, nämlich die Überprüfung und allfällige Anpassung der Rahmennutzungsplanung, ausser Acht lässt.[65]

Die Antwort auf die Frage nach dem zulässigen Mass der Abweichung orientiert sich stets an der zugrundeliegenden Grundordnung und ist im Rahmen einer Einzelfallbeurteilung zu prüfen.[66] Aussagen allgemeiner oder genereller Natur sind entsprechend zurückhalten auszusprechen, wobei Sondernutzungsplanungen «weder zu erheblich noch zu zahlreich» (PLETSCHER, Rn. 472) von der Rahmennutzungsplanung abweichen dürfen.[67]

Ebenfalls durch bundesgerichtliche Rechtsprechung wurde der Grundsatz etabliert, wonach der Detaillierungsgrad einer Sondernutzungsplanung gerade so präzise sein darf, dass der Grundeigentümerschaft im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens noch ein gewisser Gestaltungsspielraum belassen wird.[68] Dieser Spielraum muss der Grundeigentümerschaft die

---

[61] Raum und Umwelt, Mai 2016, Ziff. 1.3; Urteil des BGer 1P.670/1991 vom 4. Juni 1993 E. 7a, in: ZBI 95/1994, S. 140; Urteil des BGer 1C_416/2007 vom 3. Oktober 2008 E. 3.1.1.

[62] GILGEN, S. 215; GROSSENBACHER/JÄGER, S. 183 f.; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 1.1; Urteil des BGer 1C_416/2007 vom 3. Oktober 2008 E. 3.1.1; Urteil des BGer 1P.670/1991 vom 4. Juni 1993 E. 7a, in: ZBI 95/1994, S. 140.

[63] Kritisch dazu CHRISTEN, 4. Anhang. Siehe zu den sondernutzungsplanerischen Abweichungen den Leitentscheid des Bundesgerichts BGE 135 II 209 aus dem Jahre 2009.

[64] Vgl. BGE 118 Ia 165 E. 3c S. 172; GILGEN, S. 215; GROSSENBACHER/JÄGER, S. 183 f.; Urteil des BGer 1C_573/2015 vom 5. Juli 2016 E. 2.3; Urteil des BGer 1C_416/2007 vom 3. Oktober 2008 E. 3.1.1; Urteil des BGer 1P.670/1991 vom 4. Juni 1993 E. 7a, in: ZBI 95/1994, S. 140.

[65] GROSSENBACHER/JÄGER, S. 181; PLETSCHER, Rn. 469 f.; PLETSCHER, S. 14; TSCHANNEN, S. 121 f.; Urteil des BGer 1C_108/2018 vom 26. Oktober 2018 E. 4.4.

[66] PLETSCHER, Rn. 472.

[67] BGE 135 II 209 E. 3.3 S. 220; GILGEN, S. 215; PLETSCHER, Rn. 472. Für weitreichende Ausführungen sei hierfür auf das Werk „Der Gestaltungsplan i.e.S." von MICHEAL PLETSCHER verwiesen.

[68] BGE 121 I 117 E. 4.b S. 121 f.; PLETSCHER, Rn. 88; PLETSCHER, S. 12.

Ausgestaltung des Bauprojekts oder zumindest einzelner Planelemente im Zeitpunkt des Baubewilligungsverfahrens ermöglichen.[69] Als genügenden Entscheidungsspielraum bewertet das Bundesgericht, wenn „der Plan als Ganzes mehrere Detailvarianten" (BGE 121 I 117 E. 4.c S. 122) beinhaltet. Die Einhaltung dieses Grundsatzes gilt es ebenso stets im Einzelfall zu prüfen.[70] Den beiden erwähnten Grundsätzen kommt durch die bundesgerichtliche Rechtsprechung präjudizierende und daher alle Kantone bindende Wirkung zu.

---

[69] BGE 121 I 117 E. 4.b S. 121 f.; PLETSCHER, Rn. 88; PLETSCHER, S. 12.

[70] BGE 121 I 117 E. 4.c S. 122.

C. Die Quartierplanung im Kanton Basel-Landschaft

I. Ziele und Bestandteile

1. Zweck

Gem. § 37 Abs. 1 RBG BL sollen Quartierplanungen eine haushälterische Nutzung sowie eine architektonisch und erschliessungsmässig gute, der Umgebung angepasste und auf die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung ausgerichtete Überbauung eines zusammenhängenden Teilgebietes der Bauzonenfläche herbeiführen.[71] Quartierplanungen bezwecken das Hervorbringen von Arealüberbauungen, die sowohl aus architektonischer, städtebaulicher und wohnhygienischer Sicht überzeugen und den Ansprüchen an die Umwelt und an eine gute Erschliessung gerecht werden.[72] Zudem hat sich die geplante Überbauung harmonisch in die Umgebung einzufügen.[73]

Im Sinne einer umfassenden Zweckbeschreibung sind, das Aufgeführte zusammenfassend, im Rahmen von Quartierplanungen erhöhte Qualitätsansprüche zu erfüllen.[74] Diese Qualitätsansprüche werden durch Entwicklungs- oder Erhaltungsabsichten, die Topografie des Areals oder aufgrund öffentlicher Interessen festgelegt.[75] So können für das eine Quartierplanareal eine qualitative Gestaltung des Aussen-, des Frei- oder des Strassenraums von besonderer Bedeutung sein, während für ein anderes Quartierplanareal die Berücksichtigung erhöhter Umweltschutzanforderungen im Vordergrund steht.[76]

Quartierplanungen können innerhalb des gesamten Bau- bzw. Siedlungsgebiets, sowohl auf unbebauten wie auf bebauten Arealen, erlassen werden.[77] Besonders geeignet sind Quartierplanungen zur Errichtung oder Weiterentwicklung von Wohnsiedlungen, Zentrumsüberbauungen oder Gewerbegebieten.[78]

---

[71] GILGEN, S. 232; HÄUPTLI, Rn. 15; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 1.1; PLETSCHER, Rn. 74 ff.

[72] GILGEN, S. 232; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 1.1.

[73] § 37 Abs. 1 RBG BL; GILGEN S. 232; PLETSCHER S. 46.

[74] GILGEN, S. 210; GILGEN/SCHNEIDER, S. 450; HÄNNI, S. 264; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 2.1.

[75] GILGEN, S. 229; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 2.2.

[76] Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 2.2; PLETSCHER, Rn. 270.

[77] Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 1.1; PLETSCHER Rn. 74.

[78] § 37 Abs. 1 RBG BL; GILGEN, S. 232; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 1.1; PLETSCHER Rn. 74.

2. Inhalt

Quartierplanungen beinhalten Vorschriften zur Überbauung, Nutzung, Erneuerung sowie Erhaltung der zu überbauenden oder bereits bebauten Areale.[79] Gem. § 38 Abs. 2 RBG BL können Quartierplanungen folgende Inhalte zum Gegenstand haben:

- Vorschriften über Lage, Grösse, Gestaltung und Nutzung der Bauten und Freiflächen sowie deren Einordnung in die bauliche und landschaftliche Umgebung;
- Vorschriften über die Versorgung mit Energie, über die Nutzung von Abwärme und über die Anwendung erneuerbarer Energien;
- Vorschriften über Entsorgungsanlagen wie Kompostplätze und Sammelstellen;
- eine Baulandumlegung, die Erteilung von Enteignungsrechten sowie Vorschriften über die Einräumung von Dienstbarkeiten, Kaufrechten und ähnlichen privatrechtlichen Verhältnissen;
- Massnahmen zugunsten des sozialen Wohnungsbaus und der Wohneigentumsförderung.[80]

Zusammengefasst muss im Rahmen einer Quartierplanung all das geregelt werden, was für das Funktionieren des zurgrundeliegenden Gesamtkonzepts notwendig ist.[81] Quartierplanungen haben insbesondere in Ergänzung zur Zweckverfolgung inhaltlich zu regeln, wie die erhöhten Qualitätsansprüche erfüllt werden.[82] Welche Inhalte für die jeweilige Überbauung notwendig sind, evaluiert sich jedoch stets im Einzelfall, weshalb die Aufzählung gem. § 38 Abs. 2 RBG BL als Liste mit häufig notwendigen, aber nicht immer zwingenden Planungsinhalten zu verstehen ist.[83]

---

[79] § 38 Abs. 1 RBG BL; GILGEN, S. 232; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 1.1, Ziff. 2.2.

[80] Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 4 f.; PLETSCHER Rn. 75.

[81] Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 4.

[82] Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 2.2, Ziff. 2.4, Ziff. 4 f.

[83] Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 2.4; PLETSCHER Rn. 93.

3. Quartierplan und Quartierplanreglement

Eine Quartierplanung besteht gem. § 39 RBG BL aus einem oder mehreren Plänen, dem Quartierplanreglement und einem Begleitbericht, dem sog. Planungsbericht.[84] Quartierplan und Quartierplanreglement bilden analog den Zonenvorschriften, bestehend aus Zonenplan und Zonenreglement, eine Einheit, die sich inhaltlich nicht widersprechen darf.[85] Die Quartierplanvorschriften stellen dasjenige Planungsinstrument dar, welches durch den Souverän, je nach Gemeinde durch den Einwohnerrat oder durch die Gemeindeversammlung, zu beschliessen und durch den Regierungsrat zu genehmigen ist.[86]

4. Planungsbericht

Der gesetzlich erwähnte Planungsbericht untersteht weder dem Beschluss-, dem Auflage- noch dem Genehmigungsverfahren.[87] Der Planungsbericht bildet die gesamte Planungshistorie ab und gewährleistet damit die Beurteilung und den Nachvollzug der gesamten Planung durch die Behörden sowie die Bevölkerung.[88] So sind insbesondere die Abweichungen der Quartierplanvorschriften gegenüber den Zonenvorschriften darzulegen und die Einpassung der Quartierplanung in die Umgebung zu beschreiben.[89] Im Falle einer gerichtlichen Überprüfung ist der Planungsbericht als Grundlage und zur Beurteilung der erfolgten Planungsmassnahmen heranzuziehen.[90] Der Planungsbericht beschreibt die mit der Quartierplanung verfolgten öffentlichen Interessen und die dazugehörigen planerischen Interessenabwägungen.[91]

---

84 GILGEN/SCHNEIDER, S. 491; HÄUPTLI, Rn. 18; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 3.

85 Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 3 f. Vgl. PLETSCHER, Rn. 267 zur Parallelen zwischen den Zonenvorschriften und den Quartierplanvorschriften.

86 Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 3 f.

87 Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 3.3; Wegleitung Bericht gem. Art. 47 RPV, Ziff. 2.2.

88 Vgl. BERGER, 3. Anhang; Wegleitung Bericht gem. Art. 47 RPV, Ziff. 2.1.

89 Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 3.3; Wegleitung Bericht gem. Art. 47 RPV, Ziff. 3 ff.

90 Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 3.3.

91 Vgl. BERGER, 3. Anhang; FREI/TSCHIRKY, S. 36 ff.; TSCHANNEN, S. 113 ff.; Wegleitung Bericht gem. Art. 47 RPV, Ziff. 3 ff.

5. Quartierplanvertrag

Der Quartierplanvertrag ist ein privatrechtlicher Vertrag.[92] Er wird im Rahmen einer Quartierplanung dann benötigt, wenn privatrechtliche Vereinbarungen, Rechte und Pflichten festgehalten werden sollen bzw. müssen. Dies können Dienstbarkeiten wie Weg-, Näher- oder Grenzbaurechte, aber auch die Regelung der Eigentumsverhältnisse oder anderweitige, privatrechtliche Vereinbarungen sein.[93] Am Quartierplanvertrag beteiligte bzw. unterschreibende Personen sind in den meisten Fällen die Gemeinde, die Grundeigentümerschaft des Quartierplanareals und Grundeigentümer, der an das Quartierplanareal grenzenden Grundstücke.[94]

Die Ergänzung der öffentlich-rechtlichen Quartierplanung mit dem privatrechtlichen Instrument des Quartierplanvertrags ist nicht als optional zu verstehen. Der Quartierplanvertrag muss Eigentumsverhältnisse und private Rechte und Pflichten in dem Umfang vorsehen, als der Umsetzung der Quartierplanung von privatrechtlicher Seite nichts im Wege steht.[95] Auch Verpflichtungen, welche nicht innerhalb des Baubewilligungsverfahrens geprüft bzw. eingefordert werden können oder erst nach der Realisierung der Quartierplanung zum Tragen kommen sollen, werden im Quartierplanvertrag festgeschrieben.[96] Der Quartierplanvertrag ist nicht Gegenstand des regierungsrätlichen Genehmigungsverfahrens.[97] Trotzdem verlangt der Regierungsrat die Erstellung des Quartierplanvertrags im Sinne einer Genehmigungsvoraussetzung, damit er die Regelung der Eigentumsverhältnisse sowie weiterer Rechte und Pflichten, ohne die die Quartierplanung nicht auf genehmigungsfähige Art und Weise funktionieren könnte, zur Kenntnis nehmen kann.[98] Der Quartierplanvertrag bildet demnach eine, sofern erforderliche, dann zwingende Genehmigungsvoraussetzung für das regierungsrätliche Genehmigungsverfahren.[99] Schlussendlich ist der Quartierplanvertrag als Vor- oder Dienstbarkeitsvertrag Grundlage für die grundbuchliche Sicherung und Eintragung.[100]

---

92 Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 3.5; Informationen Raumplanung.

93 § 43 RBG BL; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 3.5; Informationen Raumplanung; VALLATI, Rn. 129 ff.

94 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

95 Informationen Raumplanung; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 3.5.

96 Vgl. BERGER, 3. Anhang; RRB Nr. 2022-913 vom 7. Juni 2022, 18. Anhang.

97 Formelle Anforderungen, S. 5; Informationen Raumplanung; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 3.5.

98 § 43 und § 46 RBG BL; Formelle Anforderungen, S. 5; Informationen Raumplanung; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 3.5.

99 Formelle Anforderungen, S. 5; Informationen Raumplanung.

100 Informationen Raumplanung.

Im Zusammenhang mit dem Quartierplanvertrag ergeben sich bei Quartierplananpassungen in der Praxis häufig erhebliche Schwierigkeiten.[101] Diese beruhen weitestgehend auf dem nicht abschliessend geklärten Umstand, ob das öffentlich-rechtliche Quartierplanverfahren, grundbuchliche, privatrechtliche Berechtigungen am Grundstück, einseitig und hoheitlich aufzuheben vermag.[102] Insbesondere bei Quartierplanrevisionen oder -mutationen tangieren diese privatrechtlichen Vereinbarungen regelmässig die, für die Revision bzw. die Mutation notwendigen, Planungsmassnahmen.[103] Die Ergänzung des öffentlich-rechtlichen Quartierplanverfahrens mit dem privatrechtlichen Instrument des Quartierplanvertrags ist demnach nicht völlig unproblematisch.[104]

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich zwar mit den Problematiken der Quartierplananpassung, jedoch wird das Augenmerk hierbei auf die gesetzlich festgeschriebene Quorums-Regelung gelegt. Die Auseinandersetzung mit den Inhalten und Schwierigkeiten des Quartierplanvertrags kann daher nicht weitergeführt werden. Immerhin ist darauf hinzuweisen, dass sich auch in Bezug auf den Quartierplanvertrag höchst klärungsbedürftige Fragen stellen, was dessen Anwendung und Handhabung im Erlassverfahren sowie bei Quartierplanmutationen bzw. -revisionen anbelangt.[105/106]

---

[101] BAUER, 1. Anhang; BERGER, 3. Anhang; REINITZER, 10. Anhang; STIERLI, 12. Anhang. Dazu bereits STEIGER, S. 216 ff. im Jahre 1965.

[102] BAUER, 1. Anhang; BERGER, 3. Anhang; REINITZER, 10. Anhang; STIERLI, 12. Anhang. Dazu bereits STEIGER, S. 216 ff. im Jahre 1965.

[103] BAUER, 1. Anhang; BERGER, 3. Anhang; REINITZER, 10. Anhang; STIERLI, 12. Anhang. Dazu bereits STEIGER, S. 216 ff. im Jahre 1965.

[104] BAUER, 1. Anhang; REINITZER, 10. Anhang; Stierli, 12. Anhang. Dazu bereits STEIGER, S. 216 ff. im Jahre 1965.

[105] BAUER, 1. Anhang; REINITZER, 10. Anhang; Stierli, 12. Anhang. Dazu bereits STEIGER, S. 216 ff. im Jahre 1965.

[106] Hierzu ebenfalls interessant: Vertragspläne, Notiz im Anschluss an die Besprechung vom 18. Dezember 2012, 17. Anhang.

II. Verhältnis zu den Zonenvorschriften

Im Kanton Basel-Landschaft werden die Zonenvorschriften durch die Quartierplanvorschriften, bestehend aus dem Quartierplan und dem Quartierplanreglement, vollständig abgelöst.[107] Diese Ablösung wird erwirkt, indem entweder gem. § 40 Abs. 1 RBG BL von den Zonenvorschriften und der Erschliessungsplanung abgewichen wird oder indem gem. § 40 Abs. 2 RBG BL Zonenvorschriften, Strassennetz- wie auch Bau- und Strassenlinienpläne, die im Widerspruch zu den Quartierplanvorschriften stehen, aufgehoben werden.[108] Für die Realisierung der mit der Quartierplanung beabsichtigten Bebauung sind gem. § 37 Abs. 1 RBG BL Abweichungen von den Bestimmungen der Zonenvorschriften zulässig.[109] Durch diese Abweichungsmöglichkeit wird die Quartierplanung zu demjenigen Instrument, durch welches einzelne Areale auf eine Weise optimiert werden können, wie sie im Anwendungsbereich der Zonenvorschriften nicht realisierbar wären.[110]

Für den Kanton Basel-Landschaft bedeutet dies, dass durch die Quartierplanvorschriften sowohl die Zonenvorschriften präzisierende wie auch von den Zonenvorschriften abweichende oder gar gänzlich neue Anordnungen getroffen werden dürfen.[111] Es darf konkret von den Zonenvorschriften, der Erschliessungsplanung, den kommunalen Baulinien wie auch von sämtlichen weiteren kommunalen Bauvorschriften abgewichen werden.[112] Indem § 37 Abs. 1 RBG BL für Quartierplanungen die Anpassung an die Umgebung voraussetzt, wird implizit zum Ausdruck gebracht, dass sich Quartierplanungen nicht von der Rahmennutzungsplanung völlig loslösen dürfen und die beiden Instrumente stufengerecht aufeinander abgestimmt anzuwenden sind.[113] Konkretere Vorgaben betreffend das zulässige Abweichungsmass von Quartierplanungen gegenüber der Rahmennutzungsplanung sieht das RBG BL nicht vor und überlässt derartige Regelungen demnach den Gemeinden.[114]

---

[107] Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 1.1.

[108] PLETSCHER, Rn. 269.

[109] PLETSCHER, Rn. 90 ff., Rn. 269.

[110] PLETSCHER, Rn. 266;

[111] PLETSCHER, Rn. 282.

[112] PLETSCHER, Rn. 290.

[113] Art. 2 Abs. 1 RPG; GROSSENBACHER/JÄGER, S. 181; PLETSCHER, Rn. 552; TSCHANNEN, S. 121 f.

[114] PLETSCHER, Rn. 552 f.

III. Verfahren

1. Vor der Quartierplanung

a. Arealentwicklungsverfahren

Eine Quartierplanung beruht stets auf einem Gesamtkonzept.[115/116] Damit sind die der Quartierplanung zugrunde liegenden frei-/räumlichen, städtebaulichen oder auch verkehrlichen Überlegungen gemeint, wodurch sich die Quartierplanung im Einzelfall besonders auszeichnet.[117] Das Gesamtkonzept gewährleistet, dass bei dessen Umsetzung insbesondere den mit der Quartierplanung verbundenen öffentlichen Interessen nachgekommen wird bzw. die mit der Quartierplanung angestrebten öffentlichen Interessen verwirklicht werden können.[118] Im Rahmen des hier so bezeichneten Arealentwicklungsverfahrens wird das Gesamtkonzept ausgearbeitet.[119] Die, dem Verfahren auf Erlass einer Quartierplanung vorgelagerte, Ausarbeitung des Gesamtkonzepts ist, wenn auch nicht aus verfahrensrechtlicher, dann aber aus planerischer bzw. planungsrechtlicher Sicht zwingend, da ansonsten der gem. § 37 RBG BL geforderte Inhalt erst gar nicht nachgewiesen werden könnte.[120]

Die Ausarbeitung des Gesamtkonzepts kann auf unterschiedliche Arten angegangen werden. In der Praxis haben sich drei Möglichkeiten etabliert.[121] Es besteht erstens die Option ein Architekturbüro mit der Ausarbeitung einer oder mehrerer Varianten zu beauftragen.[122] Der Auftraggeber, i.d.R. die Grundeigentümerschaft, wählt die bevorzugte Variante aus und unter allfälligem Beizug eines Planungsbüros wird das Gesamtkonzept erstellt.[123] Zweitens kann ein Konkurrenzverfahren, ein sog. Studienauftrag, mit verschiedenen Architekturbüros durchgeführt werden.[124] Der Unterschied zur ersten Ausarbeitungsvariante besteht darin, dass sich die konkurrierenden Teams an eine vordefinierte Aufgabenstellung halten und

---

[115] Vgl. Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 30. Juni 2021 (810 20 54) E. 4.2.

[116] Die Bezeichnung als Gesamtkonzept lässt sich in einer Vielzahl an unterschiedlichen raumplanerischen Festlegungen finden: BGE 133 II 400 Regeste; BGE 139 II 28 E. 2.8.1 S. 37; BGE 139 II 185 E. 5.2.3 S. 194; BGE 140 I 176 E. 8.5 S. 197. Entsprechend schlüssig ist die Bezeichnung der Grundlage der Quartierplanung als Gesamtkonzept.

[117] Vgl. BARMETTLER/BINKERT/SCHMIDIGER/WEGELIN, Ziff. 8.3 ff.

[118] Vgl. Urteil des BGer 1C_166/2010 vom 16. September 2010 E. 3.2.

[119] Vgl. Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 30. Juni 2021 (810 20 54) E. 4.2.

[120] Vgl. Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 30. Juni 2021 (810 20 54) E. 4.2.

[121] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

[122] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

[123] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

[124] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; SCHNEIDER HEUSI, S. 152 ff.

diese in ihren Projektvorschlägen umsetzten müssen.[125] Das Konkurrenzverfahren ist beendet, wenn die Jury ein Team bzw. einen Kandidaten als Sieger erkoren hat.[126] Durch die qualifizierte Besetzung der Jury und durch die Programmierung wird bereits der Qualitätssicherung Rechnung getragen und von der Beurteilung durch die kantonale ABK kann abgesehen werden.[127] Als dritte Variante kommt das kooperative Verfahren in Betracht.[128] Hier treffen sich die zuständigen Entwickler, Architekten und Landschaftsplaner mit der Grundeigentümerschaft und der Gemeinde zu einer oder mehreren Sitzungen sog. Workshops.[129] In diesem Verfahren wird die Ausarbeitung einer gemeinsamen Lösung und schlussendlich eines gemeinsamen Projektentwurfs verfolgt.[130] In jüngster Zeit erfreuen sich diese Workshop-Verfahren grosser Beliebtheit.[131]

b. Öffentliche Mitwirkung

Verfahrensrechtlich kann der Beginn des Verfahrens auf Erlass einer Quartierplanung in der Beschlussfassung durch die Gemeindeversammlung bzw. den Einwohnerrat gesehen werden.[132] Die Erfahrung hat gezeigt, dass sich die Bevölkerung sehr stark für Bau- und Planungsprozesse interessiert und entsprechend ist die Beteiligung der Stimmbevölkerung im Rahmen der Beschlussfassung gross.[133/134] Art. 4 RPG sowie § 7 RBG BL sehen daher ein, der Beschlussfassung und der öffentlichen Planauflage vorgelagertes, öffentliches Mitwirkungsverfahren vor.[135] Innerhalb dieses Verfahrens können Planungsinteressierte Vorschläge zum weiteren Verlauf der Planung einbringen oder aber Einwendungen gegen bestimmte Planungsmassnahmen oder die Planung selbst erheben.[136] Im Rahmen der

---

125 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

126 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

127 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

128 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

129 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

130 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

131 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

132 § 31 RBG BL; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 5.1.

133 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; vgl. STIERLI, 12. Anhang.

134 M.w.H. zu partizipativen Planungsvorhaben: Information und Mitwirkung der Bevölkerung, S. 2; KÜBLER/PLÜSS, S. 202 f.

135 Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 28. Januar 2015 (810 3 396 / 810 13 398) E. 2.3.2; MUGGLI, Rn. 18; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 5.5.

136 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 28. Januar 2015 (810 3 396 / 810 13 398) E. 2.3.2; HÄNNI, S. 257, S. 547; MUGGLI, Rn. 13 ff.; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 5.6.

öffentlichen Mitwirkung können durch die Bevölkerung Eingaben eingereicht werden.[137] Dieser Kreis von legitimierten Personen stellt einen essenziellen Unterschied zum öffentlichen Planauflageverfahren dar, wo nur die Planungsbetroffenen und die legitimierten Verbände zur Einreichung einer Einsprache berechtigt sind.[138]

Die Quartierplanung mit all ihren Bestandteilen wird parallel oder separat zum öffentlichen Mitwirkungsverfahren einer Vorprüfung durch den Kanton unterzogen.[139] Teilweise findet vor der kantonalen Vorprüfung und vor dem Mitwirkungsverfahren eine Beurteilung durch die vom Regierungsrat beauftragte kantonale ABK statt.[140] Ob die kantonale ABK die Quartierplanung beurteilt, hängt i.d.R. davon ab, ob die Quartierplanung mittels eines Varianzverfahrens ausgearbeitet wurde und ob die jeweilige Gemeinde eigene Fachgremien bzw. Baukommissionen vorsieht.[141] Aufgabe der kantonalen ABK ist im Gegensatz zum Regierungsrat nicht die Überprüfung der Rechtmässigkeit der Quartierplanvorschriften, sondern die städtebauliche und architektonische Ausgestaltung der mit der Quartierplanung beabsichtigten Überbauung.[142/143] Die Quartierplanunterlagen müssen zum Zeitpunkt der Beurteilung durch die kantonale ABK grundsätzlich noch nicht vorliegen.[144] Dennoch erfolgt eine adäquatere Beurteilung, je detaillierter die Planung bereits ausgearbeitet ist.[145] Spätestens aber zur öffentlichen Mitwirkung müssen sämtlich Planungsunterlagen zumindest in einer Entwurfsfassung erarbeitet worden sein.[146/147]

---

137 MUGGLI, Rn. 13 ff.; Information und Mitwirkung der Bevölkerung, S. 3.

138 Vgl. DUSSY, Rn. 7.81 f.; vgl. Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 28. Januar 2015 (810 3 396 / 810 13 398); Information und Mitwirkung der Bevölkerung, S. 3.

139 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; vgl. Vorprüfung kommunaler Planungen.

140 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

141 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

142 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

143 Zur Illustration der Kognition des Regierungsrates siehe Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 28. Januar 2015 (810 3 396 / 810 13 398) E. 1.4.3. ff.

144 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

145 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

146 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

147 M.w.H. zum Mitwirkungsverfahren: Information und Mitwirkung der Bevölkerung, S. 2 f.; MUGGLI, Rn. 1 ff.

2. Die Quartierplanung im vereinfachten Verfahren

Das Verfahren auf Erlass einer Quartierplanung kann gem. § 41 RBG BL und § 42 RBG BL als ordentliches oder vereinfachtes Verfahren durchgeführt werden.[148] Quartierplanungen im ordentlichen Verfahren werden durch die Gemeindeversammlung bzw. den Einwohnerrat, also durch die Legislative, beschlossen, während dies bei Quartierplanungen im vereinfachten Verfahren durch den Gemeinderat, also die Exekutive, geschieht.[149] Da sich die Quartierplanung im vereinfachten Verfahren nicht weiter und insbesondere in Bezug auf die Mitwirkung, den Rechtsschutz und die Genehmigung nicht von der Quartierplanung im ordentlichen Verfahren unterscheidet, wird in dieser Arbeit auf weitere Ausführungen zur Quartierplanung im vereinfachten Verfahren verzichtet.[150]

3. Die Quartierplanung im ordentlichen Verfahren

Gem. § 41 Abs. 1 RBG BL i.V.m. § 31 RBG BL werden Quartierplanungen nach dem Verfahren über die Aufstellung der Zonenvorschriften, also im Verfahren auf Erlass von kommunalen Nutzungsplänen, erlassen.[151] Verfahrensrechtlich durchläuft die Quartierplanung demnach zwingend ein Mitwirkungsverfahren gem. Art. 4 RPG i.V.m. § 7 RBG BL, bevor sie der Einwohnergemeindeversammlung bzw. dem Einwohnerrat zur Beschlussfassung unterbreitet wird.[152] Nach erfolgter Beschlussfassung und Nichtergreifung des Referendums[153], folgt das öffentliche Planauflageverfahren und zum Schluss wird die Quartierplanung durch den Regierungsrat genehmigt bzw. nicht genehmigt.[154] Gegen den Entscheid des Regierungsrats kann i.S.v. Art. 33 RPG und unter Einhaltung der entsprechenden Voraussetzungen Beschwerde eingereicht werden.[155]

---

[148] Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 5.1; PLETSCHER Rn. 267.

[149] § 31 und § 41 RBG BL; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 5.1; PLETSCHER, 8. Anhang; PLETSCHER Rn. 272.

[150] PLETSCHER Rn. 273.

[151] Art. 33 RPG und § 31 RBG BL; HÄNNI, S. 103 f.; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 1.1.

[152] Art. 33 RPG und § 31 RBG BL; HÄNNI, S. 257 f.; Information und Mitwirkung der Bevölkerung, S. 2 f.

[153] § 48 f. GG BL; § 120 f. GG BL.

[154] Art. 33 RPG und § 31 RBG BL; Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 28. Januar 2015 (810 3 396 / 810 13 398) E. 2.3.2; vgl. Formelle Anforderungen, S. 3 ff.; HÄNNI, S. 257, S. 591; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 5.6.

[155] Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 28. Januar 2015 (810 3 396 / 810 13 398) E. 2.3.2; HÄNNI, S. 257, S. 591; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 5.6.

4. Quartierplanareale

a. Zone mit Quartierplanpflicht

Im Rahmen von Revisionen der Nutzungsplanung hat die Gemeinde die Möglichkeit Zonen mit Quartierplanpflicht auszuscheiden.[156] Die Lage und Grösse einer solchen Zone mit Quartierplanpflicht bestimmt sich aufgrund raumplanerischer Überlegungen und Entwicklungsabsichten der Gemeinde.[157] In Ergänzung zur planerischen Festlegung der Zone mit Quartierplanpflicht können gem. § 25 Abs. 2 RBG BL im Zonenreglement spezifische Bestimmungen für diese Zone festgeschrieben werden.[158]

Bei der Festlegung einer Zone mit Quartierplanpflicht handelt es sich um eine rahmennutzungsplanerische und somit eine für die Grundeigentümerschaft verbindliche Festlegung durch die Gemeinde.[159] Die Grundeigentümer eines Areals innerhalb einer Zone mit Quartierplanpflicht werden, wie auch die Grundeigentümer innerhalb der Rahmennutzungsplanung, durch die Zuweisung der entsprechenden Zone in ihren baulichen Tätigkeiten eingeschränkt.[160] Allesamt dürfen sie ihre Grundstücke nur in dem Masse nutzen, wie es ihnen durch die Zonenvorschriften zugestanden wird.[161] Im Unterschied zu anderen Bauzonen darf jedoch die Grundeigentümerschaft innerhalb von Zonen mit Quartierplanpflicht keinerlei bauliche Tätigkeit vornehmen, bevor nicht ein Gesamtkonzept erarbeitet und schlussendlich die darauf aufbauende Quartierplanung genehmigt wurde.[162] Die Zuweisung eines Grundstücks zu einer Zone mit Quartierplanpflicht ist daher mit erheblichen Auswirkungen auf die Grundeigentümerschaft verbunden.[163]

Zur besseren Veranschaulichung folgt ein Beispiel: Angenommen die Grundeigentümerin A besitzt ein Grundstück innerhalb der Wohnzone W2. Ihr Grundstück kann A gem. den Bestimmungen zur Wohnzone W2 des Zonenreglements, in diesem Fall mit einem zweigeschossigen Gebäude, bebauen. Hat die Grundeigentümerin A ein zonenkonformes Bauprojekt ausgearbeitet und hält dieses zudem die übergeordneten Bestimmungen des RBG BL

---

[156] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; Urteil des BGer 1C_166/2010 vom 16. September 2010 E. 2.2.

[157] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

[158] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 14. März 2018 (810 17 152) E. 8.2; PLETSCHER, Rn. 271; Urteil des BGer 1C_166/2010 vom 16. September 2010 E. 2.2.

[159] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; Urteil des BGer 1C_166/2010 vom 16. September 2010 E. 2.2.

[160] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

[161] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

[162] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 14. März 2018 (810 17 152) E. 8.2.

[163] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; Urteil des BGer 1C_166/2010 vom 16. September 2010 E. 4.

ein, ist ihr gemäss § 129 Abs. 1 RBG BL durch das kantonale Bauinspektorat die Baubewilligung zu erteilen.[164] Das eingereichte Baugesuch wird gem. § 126 Abs. 1 RBG BL während 10 Tagen öffentlich aufgelegt. Sofern während dieser Zeit keine Einsprachen eingegangen sind, wird die Baubewilligung im Anschluss an die Auflagefrist durch die Bewilligungsbehörde genehmigt.[165] A kann mit dem Bau ihres Hauses beginnen.

Das Grundstück des Grundeigentümers B befindet sich innerhalb der Zone mit Quartierplanpflicht. Das Zonenreglement sieht für diese Zone mit Quartierplanpflicht vor, dass das Areal nur zu Wohnzwecken genutzt werden darf und die Wohnungsgrundrisse dem Lärmschutz dienend angeordnet werden müssen.[166] Entschliesst sich der Grundeigentümer B, dass er nun sein Grundstück bebauen möchte, hat er ein Arealentwicklungsverfahren durchzuführen und die Vorgaben für das Gesamtkonzepts auszuarbeiten.[167] Danach gilt es das Gesamtkonzept u.U. einer Beurteilung durch die kantonale ABK zu unterziehen, das Mitwirkungsverfahren durchzuführen und alle weiteren Verfahrensschritte bis zur regierungsrätlichen Genehmigung der Quartierplanung zu durchlaufen.[168] Sofern all diese Verfahrenshürden überwunden wurden, was jedoch aufgrund der politischen Beteiligung der Bevölkerung insbesondere im Beschlussfassungsverfahren nicht gänzlich selbstverständlich ist, stellt die genehmigte Quartierplanung die Grundlage für die Ausarbeitung des Bauprojekts bzw. des Baugesuchs dar.[169]

Beim Vergleich dieser beiden Szenarien ist offensichtlich wie stark der Zeithorizont zwischen dem Entschluss zum Bauen und dem ersten Spatenstich innerhalb einer Wohnzone oder aber einer Zone mit Quartierplanpflicht divergieren kann.[170] Es gilt aber zu beachten, dass die Festlegung einer Zone mit Quartierplanpflicht für die Grundeigentümerschaft auch mit erheblichen Vorteilen verbunden ist, insbesondere was die zusätzlichen Nutzungs- und Gestaltungsmöglichkeiten des Grundstücks anbelangen.[171]

---

164 Art. 22 Abs. 1 und Abs. 2 RPG; VALLATI, Rn. 124.

165 § 127 Abs. 4 f. RBG BL.

166 Vgl. § 28 Abs. 3 lit. a-t Zonenreglement Siedlung Gemeinde Reinach.

167 Ziff. C. III. 1. a. hiervon.

168 Ziff. C. III. 1. a. hiervon.

169 Ziff. C. III. 1. a. hiervon.

170 Urteil des BGer 1C_166/2010 vom 16. September 2010 E. 2.2 ff.

171 Vgl. DUSSY, Rn. 7.86; Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 10. Juni 2020 (810 19 286) E. 4.4.4.

b. Freiwillige Quartierplanung

Quartierplanungen können nicht nur in Zonen mit Quartierplanpflicht erarbeitet werden, sondern grundsätzlich in allen Bauzonen innerhalb des Siedlungsgebiets.[172] Die vorgängige Definierung einer Zone mit Quartierplanpflicht ist für die Ausarbeitung einer Quartierplanung keine zwingende Voraussetzung.[173] Der Unterschied zur Zone mit Quartierplanpflicht besteht darin, dass innerhalb dieser Zone nur mittels der Ausarbeitung einer Quartierplanung gebaut werden darf.[174] Innerhalb der übrigen Bauzonen ist grundsätzlich jederzeit und jede, den Zonenvorschriften entsprechende, bauliche Tätigkeit möglich.[175] Möchte eine Grundeigentümerschaft ihr Areal ausserhalb des zonenmässig zulässigen Bereichs entwickeln, kann die freiwillige Quartierplanung eine Umsetzungsmöglichkeit darstellen.[176] Das RBG BL sieht, nebst der Quartierplanung, weitere Möglichkeiten vor, um ein Bauvorhaben mit (geringfügigen) Abweichungen von den Zonenvorschriften zu realisieren.[177] Auf diese Instrumente ist im Rahmen dieser Arbeit jedoch nicht einzugehen.

Charakteristisch für die freiwillige Quartierplanung ist, dass sie seitens der Grundeigentümerschaft und nur selten von der Gemeinde angestossen wird.[178] Es besteht zwar die Möglichkeit, dass die Gemeinde der Grundeigentümerschaft die Entwicklung ihres Grundstücks mittels Quartierplanung empfiehlt, aber die Grundeigentümerschaft dahingehend zu verpflichten ist nur durch die Festlegung einer Zone mit Quartierplanpflicht möglich.[179] Der wohl häufigste Grund zur Initiierung einer freiwilligen Quartierplanung sind finanzielle Partikularinteressen. Einerseits sind die Grundeigentümer zwar verpflichtet erhöhte Qualitätsansprüche zu erfüllen, jedoch wird dieser Umstand unter der Beachtung der deutlichen Mehrnutzungsmöglichkeiten der Areale regelmässig hingenommen.[180]

Abgesehen von der Tatsache, dass sich die Grundeigentümer freiwillig zur Quartierplanung entscheiden, bestehen zwischen der Ausarbeitung einer Quartierplanung aufgrund einer Zone mit Quartierplanpflicht und der freiwilligen Quartierplanung keine Unterschiede.

---

[172] Ziff. C. I. 1. hiervon.

[173] CHRISTEN, 4. Anhang.

[174] Urteil des BGer 1C_166/2010 vom 16. September 2010 E. 2.2.

[175] Vgl. GILGEN/SCHNEIDER, S. 80.

[176] Hierbei gilt es den Grundsatz der Planbeständigkeit zu beachten. Wenn erst kürzlich eine Revision der Nutzungsplanung stattgefunden hat, wird die Festlegung einer freiwilligen Quartierplanung unter Beachtung dieses Grundsatzes kaum genehmigungsfähig sein. Siehe dazu: PLETSCHER, Rn. 145.

[177] Siehe § 50 RBG BL.

[178] Vgl. BAUER KATRIN, 2. Anhang.

[179] Vgl. BAUER KATRIN, 2. Anhang.

[180] Vgl. DUSSY, Rn. 7.86; Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 10. Juni 2020 (810 19 286) E. 4.4.4.

c. Begründung von Quartierplanarealen

Zonen mit Quartierplanpflicht werden durch die Gemeinde hauptsächlich aufgrund räumlicher Entwicklungsbestrebungen oder übergeordneter Rahmenbedingungen festgelegt.[181] Der Wunsch oder auch die Notwendigkeit zur Entwicklung eines konkreten Areals kann sich aufgrund der Bestandessituation, durch die Lage des Areals oder aufgrund von Entwicklungsabsichten ergeben.[182] So eignen sich unternutzte Areale oder Grundstücke mit renovationsbedürftigen Gebäuden an zentralen Lagen besonders zur Erhöhung der Siedlungsqualität und somit zur Weiterentwicklung.[183/184] Übergeordnete Rahmenbedingungen können sich insbesondere aufgrund von Umweltbelastungen, durch kantonale Richtplan- oder andere übergeordnete Vorgaben auf kantonaler oder Bundesebene ergeben.[185]

Der Wunsch eine freiwillige Quartierplanungen anzugehen wird, im Gegensatz zur Zone mit Quartierplanpflicht, grundsätzlich durch die Grundeigentümerschaft an die Gemeinde herangetragen, ohne dass die Gemeinde vorgängig raumplanerische Überlegungen zum konkreten Areal angestellt hat. Sofern also die Überbauung eines Areals nach dem Wunsch der Grundeigentümerschaft auf Grundlage einer Quartierplanung vorgenommen werden soll, ohne dass die Gemeinde dieses Areal vorgängig als mögliches Quartierplanareal bzw. Zone mit Quartierplanpflicht ausgeschieden hat, liegt es im Bereich der Planungshoheit der Gemeinde über dieses Anliegen zu entscheiden.[186]

Diese Entscheidungshoheit ist zweifelsfrei stufengerecht zugeordnet, verhindert aber grundsätzlich nicht, dass in der Praxis Quartierplanungen Arealen zugeordnet werden, die sich aufgrund raumplanerischer Überlegungen nicht zwingend als Quartierplanareale auszeichnen würden.[187] Die Verortung des Quartierplanareals bestimmt bei freiwilligen Quartierplanungen regelmässig das private Grundeigentum.[188] Dieser Umstand ist dann als problematisch zu qualifizieren, wenn die Gemeinde die Eignung des vorgeschlagenen Grundstücks als Quartierplanareal aufgrund von allgemeinen Zielen zur Erhöhung der Bevölkerungszahl,

---

[181] BAUER, 1. Anhang; BAUER KATRIN, 2. Anhang; BERGER, 3. Anhang; CHRISTEN, 4. Anhang; HEITZ, 6. Anhang.

[182] GILGEN/SCHNEIDER, S. 483 ff.

[183] GILGEN/SCHNEIDER, S. 483 ff.

[184] Zu den zehn Bestandteilen der Siedlungsqualität: https://www.densipedia.ch/wissen-werkzeuge/warum-nach-innen-entwickeln/siedlungsqualitaet (besucht am 19.11.22).

[185] GILGEN/SCHNEIDER, S. 483 ff.

[186] Vgl. BAUER KATRIN, 2. Anhang; BERGER, 3. Anhang.

[187] BAUER, 1. Anhang; BAUER KATRIN, 2. Anhang; BERGER, 3. Anhang; CHRISTEN, 4. Anhang; vgl. GROSSENBACHER/JÄGER, S. 181; vgl. TSCHANNEN, S. 121 f.

[188] BAUER, 1. Anhang; BAUER KATRIN, 2. Anhang; BERGER, 3. Anhang; CHRISTEN, 4. Anhang.

zur Zufriedenstellung der Grundeigentümerschaft oder aufgrund finanzieller Vorteile bewertet.[189] Freiwillig zur Quartierplanung vorgeschlagene Areale müssen stets hinterfragt und durch raumplanerische Überlegungen begründet werden.[190]

Die Begründung, wonach Quartierplanungen, aufgrund der zusätzlichen Steuerzahler, den Finanzhaushalt positiv beeinflussen oder einen besonderen architektonischen Wiedererkennungswert der jeweiligen Gemeinde generieren können, ist nicht gänzlich ungerechtfertigt. Dennoch dürfen die eben aufgeführten Argumente aus planerischer Sicht nicht als Grundlage dafür herhalten, dass unbestimmt viele Quartierplanungen innerhalb des Siedlungsgebiets einer Gemeinde realisiert werden.[191] Entsprechend markant ist der Umstand, dass das RBG BL derartige Zustände nicht oder jedenfalls nicht explizit verhindert. Viel mehr sieht § 15 Abs. 3 RBG BL die Quartierplanung als geeignetes Instrument zur Siedlungsentwicklung nach innen vor und fördert entsprechend dessen Anwendung. Das RBG BL sieht weder eine flächenmässige noch eine anzahlmässige Begrenzung von Quartierplanungen innerhalb eines Gemeindegebiets vor.[192] Die Entscheidung, wieviel der Siedlungsfläche sich auf Quartierplanungen belaufen soll und wie gross ein einzelnes Quartierplanareal maximal bzw. minimal sein darf, liegt demnach im Bereich der Planungshoheit der Gemeinden.[193]

---

[189] BAUER, 1. Anhang; BAUER KATRIN, 2. Anhang; BERGER, 3. Anhang; CHRISTEN, 4. Anhang.

[190] BAUER KATRIN, 2. Anhang; BERGER, 3. Anhang; CHRISTEN, 4. Anhang.

[191] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; REINITZER, 10. Anhang.

[192] Vgl. § 15 RBG BL und § 37 ff. RBG BL.

[193] Als Ausfluss der ihr obliegenden Planungspflicht gem. § 4 RBG BL und § 5 RBG BL.

5. Nach der Realisierung

a. Änderung

Gem. § 47 Abs. 1 RBG BL sind Änderungen von Quartierplanungen im gleichen Verfahren durchzuführen, wie dasjenige welches für den Erlass der entsprechenden Quartierplanung massgebend gewesen war. Mit dem in § 47 Abs. 1 RBG BL erwähnten Verfahren sind nicht etwa diejenigen gem. § 41 und § 42 RBG BL möglichen Verfahren auf Erlass einer Quartierplanung angesprochen, sondern das Verfahren auf Erlass von Nutzungsplanungen bzw. das Verfahren über die Aufstellung der Zonenvorschriften gem. § 41 Abs. 1 RBG BL i.V.m. § 31 RBG BL.[194] Demnach müssen Änderungen von Quartierplanungen der öffentlichen Mitwirkung unterstellt, durch die Einwohnergemeindeversammlung oder den Einwohnerrat beschlossen, öffentlich aufgelegt und schlussendlich durch den Regierungsrat genehmigt werden.[195]

Gem. § 47 Abs. 2 RBG BL ist für eine Änderung der Quartierplanung keine Anpassung des Quartierplanvertrags notwendig, sofern durch die Änderung das Gesamtkonzept der Quartierplanung nicht berührt wird. Die fehlende Notwendigkeit der Anpassung des Quartierplanvertrags bzw. die Unberührtheit des Gesamtkonzepts darf jedoch nicht zur Annahme führen, dass die Änderung von Quartierplanungen ohne das Durchlaufen des Verfahrens gem. § 31 RBG BL vorgenommen werden könnte.[196] Für jede Änderung an den, der regierungsrätlichen Genehmigung unterstehenden, Planungsunterlagen muss das Verfahren gem. § 31 RBG BL vollständig durchgeführt werden und dies unabhängig davon, wie gross die Auswirkungen der konkreten Änderungen sein mögen.[197] Auf die Bestimmungen zum vereinfachten Verfahren gem. § 42 RBG BL oder auf die Bestimmungen zur geringfügigen Änderung gem. § 31 Abs. 5 RBG BL kann an dieser Stelle nicht weiter eingegangen werden. Im Umkehrschluss zu den Ausführungen zu § 47 Abs. 2 RBG BL gilt, dass die Anpassung einer Quartierplanung auch die Anpassung des Quartierplanvertrags nach sich zieht und zwar dann, wenn durch die Änderung das Gesamtkonzept tangiert wird. Da Quartierplanungen auf der Grundlage eines Gesamtkonzepts ausgearbeitet werden, ist es notwendig, dass das Gesamtkonzept durch die Quartierplanung umgesetzt werden kann, ansonsten die

---

[194] Vgl. HÄNNI, S. 103 f.

[195] § 41 Abs. 1 RBG BL i.V.m. § 31 RBG BL und Art. 33 RPG; vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; vgl. Information und Mitwirkung der Bevölkerung, S. 2 f.

[196] Quartierplanungen bedürfen gem. § 46 Abs. 1 RBG BL der Genehmigung durch den Regierungsrat, um gültig zu sein.

[197] Vgl. Formelle Anforderungen, S. 5.

Quartierplanung ihre Planungs- und Legitimationsgrundlage verlieren würde.[198] Als zusätzliches Sicherungsinstrument dient der Quartierplanvertrag der Umsetzung des Gesamtkonzepts bzw. der Quartierplanung auf privatrechtlicher Ebene.[199] Weshalb auch eine Veränderung der privatrechtlichen Verhältnisse eine Anpassung des Quartierplanvertrags auslösen kann.[200] Der Quartierplanvertrag und das Gesamtkonzept der Quartierplanung sind aufeinander abzustimmen, was die gem. § 47 Abs. 2 RBG BL geforderte Anpassung plausibilisiert.[201] Zusammenfassend gilt, dass jede Änderung oder Anpassung einer Quartierplanung im Verfahren gem. § 31 RBG BL durchzuführen ist. Diese Tatsache wird durch die Formulierung in § 47 Abs. 1 RBG BL besonders deutlich, wonach Änderungen „nur" in diesem Verfahren vorgenommen werden können.

b. Aufhebung

Dem Sinn und Zweck der Rahmennutzungsplanung entsprechend dürfen innerhalb der Siedlungsgebiete keine Flächen gebildet werden, die nicht einer bestimmten nutzungsplanerischen Festlegung zugewiesen sind.[202] Dies bedeutet konkret, dass jede noch so kleine Fläche einer bestimmten Zone zugeordnet sein muss und kein rechts- bzw. regelungsfreier Raum entstehen darf.[203] Es ist demnach nicht vollends korrekt von der Aufhebung einer Quartierplanung zu sprechen. Denn eine Quartierplanung kann nur durch die Genehmigung einer neuen sonder- oder nutzungsplanerischen Festlegung und in diesem Sinne passiv, ausser Kraft gesetzt und somit aufgehoben werden.[204] Wird in der Praxis von der Aufhebung einer realisierten Quartierplanung gesprochen, werden Konstellationen gemeint, in denen eine Quartierplanung durch einen einzigen Planerlass, im Zeitpunkt dessen Genehmigung, in all ihren Bestandteilen ersetzt wird. Dies ist regelmässig der Fall bei Quartierplanrevisionen,

---

[198] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; vgl. GILGEN, S. 226.
[199] Informationen Raumplanung; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 3.5.
[200] Informationen Raumplanung; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 3.5.
[201] Vgl. § 43 und § 46 RBG BL; Informationen Raumplanung; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 3.5.
[202] GILGEN, S. 76, S. 184.
[203] GILGEN, S. 76, S. 184; vgl. RÄBER, 9. Anhang.
[204] Vgl. RÄBER, 9. Anhang.

der Festlegung einer Zone mit Quartierplanpflicht[205] oder aber bei der Rücküberführung des Quartierplanareals in die Rahmennutzungsplanung.[206]

Die einzige Ausnahme stellt hier die Aufhebung gem. § 47 Abs. 3 RBG BL dar, wonach Quartierplanungen zu überprüfen oder anzupassen sind und ihr nachträglich sogar die Genehmigung entzogen werden kann. Dies jedoch nur unter der Voraussetzung, dass „innert 5 Jahren seit der Genehmigung durch den Regierungsrat" (§ 47 Abs. 3 RBG BL) mit der Realisierung der Quartierplanung nicht begonnen wurde oder „sie nur zu einem kleinen Teil verwirklicht" (§ 47 Abs. 3 RBG BL) worden ist.[207] Nicht- oder nur zu kleinen Teilen realisierte Quartierplanungen stehen nicht im Zentrum des vorliegenden Forschungsthemas. Vielmehr beschäftigt sich diese Arbeit mit den Änderungs- und Aufhebungsmöglichkeiten von komplett oder grösstenteils realisierten Quartierplanungen, weshalb § 47 Abs. 3 RBG BL in diesem Zusammenhang nicht weiterzuhelfen vermag. Zudem sieht auch die Regelung gem. § 47 Abs. 3 RBG BL keine, gesetzlich als Aufhebungsverfahren bezeichnete, Möglichkeit zur Aufhebung einer Quartierplanung vor.

---

[205] Wobei es sich ebenfalls um eine Rücküberführung in die Rahmennutzungsplanung handelt. Ob sich die Gemeinde zur Festlegung einer Zone mit Quartierplanpflicht oder einer anderen Bauzone entscheidet, stellt aus nutzungsplanerischer Sicht zwar die gleiche Planungshandlung dar, führt aber für die Grundeigentümerschaft zu den erwähnten Unterschieden, was die Bebaubarkeit anbelangt. Daher wird im Rahmen dieser Arbeit teilweise zwischen diesen beiden Zonenfestlegungen unterschieden.

[206] CHRISTEN, 4. Anhang; HEITZ, 6. Anhang; REINITZER, 10. Anhang; ROHNER, 11. Anhang; STIERLI, 12. Anhang.

[207] Als Beispiel siehe unter: https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/regierungsrat/medienmitteilungen/regierungsbulletin-20-september-2022 (besucht am 19.11.2022). Die Quartierplanung „Mettlen Ost" wurde gestützt auf § 47 Abs. 3 RBG BL widerrufen. Das Areal fällt in den Regelungsbereich der Zonenvorschriften zurück.

c. Überprüfung gem. Art. 21 Abs. 2 RPG

Der Quartierplanung als Instrument der Sondernutzungsplanung sowie der Nutzungsplanung inhärent ist der Umstand, dass sie früher oder später ihre Aktualität verlieren.[208] Dieser Tatsache trägt der Grundsatz gem. Art. 21 Abs. 2 RPG Rechnung. Die Rahmennutzungsplanung erfüllt ihre Aufgabe effizient, wenn sie den aktuellen Verhältnissen entspricht.[209] Aus diesem Grund sieht Art. 21 Abs. 2 RPG vor, dass Nutzungspläne zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen sind, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben.[210] Eine in diesem Sinne verstandene Veränderung liegt vor, wenn sich die Verhältnisse in rechtlicher oder tatsächlicher Hinsicht erheblich geändert haben.[211] Ob und wann eine derartige Veränderung vorliegt und ob sie über die geforderte Erheblichkeit verfügt, gilt es stets im Einzelfall zu beurteilen.[212] Im Rahmen dieser Abwägung gilt es an erster Stelle das Interesse der Plananpassung an die gegebenen bzw. geänderten Verhältnisse gegenüber dem Vertrauen in die Planbeständigkeit der nutzungsplanerischen Festlegung zu gewichten.[213] Das Alter der Planung, die Auswirkungen der beabsichtigten Änderung sowie das öffentliche und private Interesse am Fortbestand bzw. der Änderung der Planung gelten dabei als besonders zu beachtende Gewichtungspunkte.[214] In Lehre und Rechtsprechung hat sich der Grundsatz etabliert, wonach eine Plananpassung umso gewichtiger begründet sein muss, je neuer der jeweilige Plan ist.[215]

Die erhebliche Veränderung der Verhältnisse ist zu verneinen, wenn sich die rechtlichen oder tatsächlichen Verhältnisse zwar geändert haben, diese aber nicht dazu geeignet sind die Planungsentscheide zu beeinflussen sowie wenn die veränderten Verhältnisse bereits im Zeitpunkt der Planfestsetzung bestanden haben oder zumindest voraussehbar waren.[216] So befindet das Bundesgericht , dass keine Veränderung der Verhältnisse vorliegt, wenn die

---

[208] GILGEN, S. 239; PLETSCHER, Rn. 145.

[209] BGE 123 I 175 E. 3g S. 191; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.32; PLETSCHER, Rn. 139; TANQUEREL, Rn. 10.

[210] GILGEN/SCHNEIDER, S. 454; HÄUPTLI, Rn. 51; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.32; PLETSCHER, Rn. 139; TANQUEREL, Rn. 10 f.

[211] PLETSCHER, Rn. 140 f.; TANQUEREL, Rn. 13; Urteil des BGer 1C_484/2012 vom 27. Mai 2013 E. 4.

[212] BGE 140 II 25 E. 3 ff. S. 29 ff.; HÄNNI, S. 118 ff.; PLETSCHER, Rn. 140; vgl. TANQUEREL, Rn. 5; Urteil des BGer 1C_484/2012 vom 27. Mai 2013 E. 4.2.

[213] PLETSCHER, Rn. 141 ff.; vgl. TANQUEREL, Rn. 14; Urteil des BGer 1C_645/2018 vom 21. November 2019 E. 3; Urteil des BGer 1C_484/2012 vom 27. Mai 2013 E. 4.2.

[214] BGE 131 II 728 E. 2.4 S. 732; BGE 120 Ia 227 E. 2c S. 232; HÄUPTLI, Rn. 51; PLETSCHER, Rn. 141; TANQUEREL, Rn. 14; Urteil des BGer 1C_645/2018 vom 21. November 2019 E. 3; Urteil des BGer 1C_484/2012 vom 27. Mai 2013 E. 4.2.

[215] BGE 128 I 190 E. 4.2 S. 198; Raum und Umwelt, August 2021, Ziff. 2.3; TANQUEREL, Rn. 14; Urteil des BGer 1C_645/2018 vom 21. November 2019 E. 3.

[216] PLETSCHER, Rn. 140; Urteil des BGer 1C_484/2012 vom 27. Mai 2013 E. 4.2.

planungsrelevanten gesetzlichen Grundlagen auf Bundesebene im Zeitpunkt der Planfestsetzung bereits bestanden haben.[217]

Von der Bestimmung gem. Art. 21 Abs. 2 RPG werden sämtliche nutzungsplanerische Festlegungen erfasst, worunter auch der Bereich der Sondernutzungsplanung zu subsumieren ist.[218] Dies bedeutet einerseits, dass das Vertrauen der durch die Sondernutzungsplanung Betroffenen zu schützen ist, indem sie sich auf den Bestand des Planungsresultats verlassen dürfen, und andererseits, dass die Sondernutzungsplanung nur dann geändert oder aufgehoben wird, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben.[219] Es bedeutet aber zudem, dass Sondernutzungsplanungen genauso wie Nutzungsplanungen unter den Voraussetzungen gem. Art. 21 Abs. 2 RPG überprüft und nötigenfalls geändert werden müssen und dies hoheitlich, durch die planungspflichtige Behörde, unter der Einhaltung sämtlicher übergeordneter und anwendbarer Bestimmungen.[220]

d. Mutation

Unter einer Quartierplanmutation wird eine Änderung an den Quartierplanvorschriften verstanden. Eine solche kann angezeigt sein, wenn die Quartierplanung zwar geändert, aber in ihren wesentlichen Bestandteilen bestehen bleiben soll.[221] Mutationen realisierter Quartierplanungen sind Änderungen gem. § 47 Abs. 1 RBG BL, weshalb an dieser Stelle auf die diesbezüglichen Ausführungen zu verweisen ist.[222]

---

[217] BGE 123 I 175 E. 3g S. 191 f.; PLETSCHER, Rn. 140.

[218] GILGEN, S. 218; PLETSCHER, Rn. 139.

[219] GILGEN, S. 218; PLETSCHER, Rn. 141.

[220] Vgl. PLETSCHER, 8. Anhang; PLETSCHER, Rn. 145.

[221] § 47 Abs. 2 RBG BL.

[222] Ziff. C. III. 5. a. hiervon.

e. Revision

Mit dem Begriff der Revision ist im Rahmen dieser Arbeit die vollständige Überarbeitung einer bestehenden Quartierplanung zu verstehen. Die Quartierplanung wird in all ihren Bestandteilen überprüft und nötigenfalls von Neuem ausgearbeitet. Die Quartierplanvorschriften werden erneut der Beschlussfassung unterstellt und müssen durch den Regierungsrat genehmigt werden.[223] Auch der Planungsbericht und der Quartierplanvertrag werden neu aufgesetzt.[224] Die vorbestandene Quartierplanung wird durch die revidierte Quartierplanung im Zeitpunkt deren Genehmigung ersetzt.[225] Werden realisierte Quartierplanungen als Ganzes überprüft und angepasst, ist demnach von einer (Quartierplan-)Revision zu sprechen.

f. Nutzungsplanerische Festlegung einer Zone mit Quartierplanpflicht

Es besteht die Möglichkeit über bestehende Quartierplanareale Zonen mit Quartierplanpflicht zu erlassen.[226] Durch den Erlass bzw. die Genehmigung der Zone mit Quartierplanpflicht wird die bis dahin bestehende Quartierplanung automatisch ausser Kraft gesetzt.[227] Diese Ausserkraftsetzung erstreckt sich auf sämtliche Bestimmungen und Inhalte der Quartierplanung.[228] Dieses Vorgehen ist planungsrechtlich zulässig, ob es gleichzeitig planerisch sinnvoll ist, gilt es stets im Einzelfall zu prüfen.[229]

Die rechtmässig erstellten, jedoch aufgrund der Ausserkraftsetzung der Quartierplanvorschriften zonenfremd gewordenen, Bauten und Anlagen unterstehen der Bestandesgarantie gem. § 109 RBG BL bzw. § 110 RBG BL. Dies bedeutet, dass sie bis zur Ausarbeitung und Genehmigung einer neuen Quartierplanung erhalten und angemessen umgebaut oder erweitert werden dürfen.[230] Allerdings darf eine zonenfremd gewordene Baute nach deren Abbruch nur zonenkonform, also ausschliesslich gem. den neuen Quartierplanvorschriften, und solange keine solchen genehmigt wurden, nicht wiedererrichtet werden.[231]

---

[223] Ziff. C. III. 3. hiervon.

[224] Ziff. C. I. 4. und Ziff. C. I. 5. hiervon.

[225] CHRISTEN, 4. Anhang; HEITZ, 6. Anhang; REINITZER, 10. Anhang; ROHNER, 11. Anhang; STIERLI, 12. Anhang.

[226] CHRISTEN, 4. Anhang; HEITZ, 6. Anhang; REINITZER, 10. Anhang; ROHNER, 11. Anhang; STIERLI, 12. Anhang; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 5.2 f.

[227] CHRISTEN, 4. Anhang; HEITZ, 6. Anhang; REINITZER, 10. Anhang; ROHNER, 11. Anhang; STIERLI, 12. Anhang.

[228] CHRISTEN, 4. Anhang; HEITZ, 6. Anhang; REINITZER, 10. Anhang; ROHNER, 11. Anhang; STIERLI, 12. Anhang.

[229] Vgl. ROHNER, 11. Anhang.

[230] § 109a RBG BL.

[231] Vgl. Urteil des BGer 1C_241/2019 vom 19. August 2019 E. 5.4 ff.; m.w.H. HÄNNI, S. 35 ff.

g. Nutzungsplanerische Festlegung einer Bauzone

Die Rücküberführung der Quartierplanung in die Rahmennutzungsplanung erfolgt durch die Festlegung einer Bauzone im Umfang des Quartierplanperimeters.[232] Sofern möglich wird das ursprüngliche Quartierplanareal namentlich einer Wohn-, einer Wohn- und Geschäfts-, oder einer Zentrumszone zugewiesen.[233] In Betracht kommt ein solches Vorgehen insbesondere dann, wenn die bestehende Bebauung mit den zonenspezifischen Vorschriften übereinstimmt.[234] Lässt sich die Überbauung der ursprünglichen Quartierplanung schlicht keiner existierenden Bauzone zuordnen, besteht die Möglichkeit eine nutzungsplanerische (Spezial-)Zone zu erlassen, die das Nutzungsmass und die Gestaltung des Quartierplanareals mitumfasst.[235] Durch die Genehmigung der neu festgelegten Zone wird die Quartierplanung ohne weiteres Zutun aufgehoben.[236]

In Bezug auf die Bestandesgarantie der bestehenden Bauten und Anlagen auf dem ehemaligen Quartierplanareal kann grundsätzlich auf die Ausführungen zur nutzungsplanerischen Festlegung einer Zone mit Quartierplanpflicht verwiesen werden.[237] Der Unterschied besteht einzig darin, dass im Falle der Festlegung einer Bauzone das baulich Zulässige im Zeitpunkt der Genehmigung der (Teil-)Planung bereits feststeht.[238]

---

[232] § 20 und § 28 RBG BL; vgl. BAUER, 1. Anhang; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 5.2 f.

[233] Vgl. BAUER, 1. Anhang.

[234] Vgl. BAUER, 1. Anhang.

[235] Vgl. BAUER, 1. Anhang; vgl. STIERLI, 12. Anhang.

[236] Vgl. BAUER, 1. Anhang.

[237] Ziff. C. III. 5. f. hiervon.

[238] Vgl. STIERLI, 12. Anhang.

D. Die Quorums-Regelung gem. § 43 RBG BL

I. Gesetzliche Grundlage

§ 43 RBG BL besteht aus zwei Absätzen, wovon sich der erste Absatz auf Quartierplanungen innerhalb von Zonen mit Quartierplanpflicht und der zweite Absatz auf Quartierplanungen ausserhalb von Zonen mit Quartierplanpflicht bezieht. Anders als es der Titel von § 43 RBG BL vermuten liesse, legt dieser Paragraf aber nicht nur die Bestimmungen zu den Eigentumsverhältnissen innerhalb von Quartierplanungen fest, sondern sieht zusätzlich Bestimmungen vor, die über eine verfahrensrechtliche Komponente verfügen.[239] Diese werden jeweils unter § 43 Abs. 1 lit. b letzter Teilsatz RBG BL sowie § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL formuliert. Demnach kann eine Quartierplanung nur dann in Rechtskraft erwachsen, wenn ihr die Mehrheit der Grundeigentümer zustimmt, „die zusammen über mindestens 2/3 der Quartierplanfläche verfügt" (§ 43 Abs. 1 lit. b letzter Teilsatz RBG BL und § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL).[240]

Die Formulierung bzw. die Regelung in § 43 Abs. 1 lit. b letzter Teilsatz RBG BL und § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL wird in der Gesetzesanwendung und daher auch für die vorliegende Arbeit als Quorums-Regelung bezeichnet.[241] Mangels gerichtlicher und literarischer Grundlagen stützt sich die Anwendung dieser Bestimmung auf Handhabungen in der praktischen Gesetzesanwendung. Dieser Umstand ist dem Charakter bzw. dem Anwendungszeitpunkt der Quorums-Regelung geschuldet.[242] Denn die verfahrensrechtliche Eigenschaft der Quorums-Regelung kann zur vorgängigen Beendigung oder gar zur Verhinderung der Initiierung eines Quartierplanverfahren führen, weshalb sich auch keine gerichtlichen Entscheidungen finden lassen.[243]

Aufgrund der schlechten Quellenlage, des teilweise unterschiedlichen Verständnisses der Bestimmung bei deren Anwendung und hauptsächlich aufgrund der nicht unerheblichen Auswirkungen auf den Planungsprozess, wurde die Quorums-Regelung innerhalb der geführten Fachgespräche besonders thematisiert. Es zeigte sich, dass die Gespräche für ein abschliessend klares Verständnis der Regelung nicht ausreichen. Es gilt daher die Quorums-Regelung nach den geläufigen Methoden auszulegen.

---

[239] PLETSCHER, Rn. 268.

[240] PLETSCHER, Rn. 268.

[241] E-Mail und interne Aktennotiz zum Umgang mit der Quorums-Regelung, 16. Anhang; REINITZER, 10. Anhang; ROHNER, 11. Anhang; STIERLI, 12. Anhang; STUCKI/WEHREN, 13. Anhang.

[242] Vgl. E-Mail mit Ergänzungsfragen an Andres Rohner, 15. Anhang.

[243] Vgl. E-Mail mit Ergänzungsfragen an Andres Rohner, 15. Anhang.

II. Gesetzesauslegung

1. Historische Betrachtungsweise

Das heute gültige RBG BL wurde am 8. Januar 1998 vom Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschlossen und vom Regierungsrat am 27. Oktober 1998 auf den 1. Januar 1999 in Kraft gesetzt.[244] Die dem Beschluss und dem Erlass vorangehende Landratsvorlage vom 21. Dezember 1993 lässt Rückschlüsse auf den Hintergrund der Bestimmung gem. § 43 RBG BL (alt § 44 RBG BL) zu.[245] Quartierplanungen führen zwangsläufig zu Auswirkungen auf die Eigentumsverhältnisse, weshalb diese nach Ansicht des Gesetzgebers innerhalb des Quartierplanverfahrens geregelt werden müssen.[246] Die Regelung der Eigentumsverhältnisse wird insofern den Grundeigentümern überlassen, als sie untereinander eine Einigung erzielen.[247] Können sie sich jedoch nicht einigen, sieht der Gesetzgeber vor, dass die Eigentumsverhältnisse hoheitlich gem. den Vorschriften über die Durchführung der Baulandumlegung geregelt werden.[248] Diese hoheitliche Regelung soll gem. den Ausführungen der Landratsvorlage aber nur dann greifen, wenn „dem Quartierplan eine Mehrheit der Grundeigentümer bzw. Grundeigentümerinnen zustimmt, die zusammen über mindestens 2/3 der Quartierplanfläche verfügt.“ (Landratsvorlage Nr. 93/308 vom 21. Dezember 1993).[249]

Anhand der Ausführungen der Landratsvorlage wird deutlich, dass dem Schutz der Eigentumsverhältnisse besonderes Gewicht beizumessen ist und dies deshalb, weil gerade die Eigentumsverhältnisse ihm Rahmen von Quartierplanungen regelmässig tangiert werden.[250] Wenn also ein öffentlich-rechtlicher Planerlass die privat-rechtlichen Eigentumsverhältnisse mehr als üblich[251] beeinflusst, so soll der dadurch betroffenen Grundeigentümerschaft als

---

[244] Änderungstabelle – Nach Beschluss RBG BL.

[245] Fassung der Landratsvorlage Nr. 93/308 vom 21. Dezember 1993 zum Entwurf des Raumplanungs- und Baugesetz.

[246] Fassung der Landratsvorlage Nr. 93/308 vom 21. Dezember 1993 zum Entwurf des Raumplanungs- und Baugesetz, Ziff. 5.1.3.C.; vgl. ROHNER, 11. Anhang; dazu bereits STEIGER, S. 18 im Jahre 1965.

[247] Fassung der Landratsvorlage Nr. 93/308 vom 21. Dezember 1993 zum Entwurf des Raumplanungs- und Baugesetz, Ziff. 5.1.3.C.

[248] Fassung der Landratsvorlage Nr. 93/308 vom 21. Dezember 1993 zum Entwurf des Raumplanungs- und Baugesetz, Ziff. 5.1.3.C.

[249] Fassung der Landratsvorlage Nr. 93/308 vom 21. Dezember 1993 zum Entwurf des Raumplanungs- und Baugesetz, Ziff. 5.1.3.C; vgl. ROHNER, 11. Anhang.

[250] Fassung der Landratsvorlage Nr. 93/308 vom 21. Dezember 1993 zum Entwurf des Raumplanungs- und Baugesetz, Ziff. 5.1.3.C.; vgl. BERGER, 3. Anhang; vgl. ROHNER, 11. Anhang; dazu bereits STEIGER, S. 18 im Jahre 1965.

[251] Mit dem Begriff „üblich“ werden die öffentliche-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen gemeint, die mit nutzungsplanerischen Festlegungen einhergehen und daher üblich sind.

Ausgleich eine erhöhte Mitsprache- und Entscheidungsbefugnis zugestanden werden und zwar nicht nur was die Regelung der Eigentumsverhältnisse, sondern den Erlass der gesamten Quartierplanung anbelangt.[252] Die gewollte Einräumung dieser Befugnisse zeigt sich deutlich in der weiteren Formulierung der Landratsvorlage, wonach die betreffende Quartierplanung gescheitert ist, wenn die erforderliche Mehrheit bzw. das geforderte Quorum nicht erreicht wird.[253] Gem. dem damaligen Verständnis verfolgte der Erlass dieser Bestimmung demnach den Schutz des Eigentums der an der Quartierplanung beteiligten Grundeigentümer.[254]

2. Gesetzlicher Wortlaut

Sowohl § 43 Abs. 1 als auch § 43 Abs. 2 RBG BL werden mit dem Satz „Für Quartierpläne [...] gilt“ eingeleitet. Durch diese Formulierung sind Quartierplanungen und nur Quartierplanungen angesprochen. Indizien dafür, dass die Bestimmung gem. § 43 RBG BL auf nutzungsplanerische Festlegungen, wie die einer Bauzone oder einer Zone mit Quartierplanpflicht, Anwendung finden soll, lassen sich anhand des gesetzlichen Wortlauts nicht finden.[255]

Gem. § 43 Abs. 1 lit. b RBG BL „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 Grundeigentümer zustimmt, die zusammen über mindestens 2/3 der Quartierplanfläche verfügt.“ Eine solche Festlegung kommt gem. den übrigen Ausführungen in § 43 Abs. 1 lit. a und lit. b RBG BL nur zum Tragen, wenn sich die Grundeigentümerschaft einer Quartierplanung innerhalb einer Zone mit Quartierplanpflicht nicht zur Regelung ihrer Eigentumsverhältnisse im Quartierplanvertrag einigen kann. Die Anwendung der Quorums-Regelung im Fall von § 43 Abs. 1 lit. b letzter Teilsatz RBG BL ist demnach an die Bedingung der Einigung der Grundeigentümerschaft gebunden und kommt entsprechend nur im Eintrittsfall der Uneinigkeit zum Tragen.[256] Diese Variante der Quorums-Regelung ist für die Bearbeitung des vorliegenden Forschungsthemas weniger relevant.

---

[252] Fassung der Landratsvorlage Nr. 93/308 vom 21. Dezember 1993 zum Entwurf des Raumplanungs- und Baugesetz, Ziff. 5.1.3.C.; dazu bereits STEIGER, S. 18 im Jahre 1965.

[253] Fassung der Landratsvorlage Nr. 93/308 vom 21. Dezember 1993 zum Entwurf des Raumplanungs- und Baugesetz, Ziff. 5.1.3.C.

[254] Vgl. BERGER, 3. Anhang; vgl. STEIGER, S. 18.

[255] A.M.: E-Mail mit Ergänzungsfragen an Andres Rohner, 15. Anhang.

[256] Vgl. E-Mail und interne Aktennotiz zum Umgang mit der Quorums-Regelung, 16. Anhang.

Für § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL wird eine Einigung unter den Grundeigentümern nicht vorausgesetzt. Die Quorums-Regelung findet stets Anwendung, wenn die Quartierplanung, ausserhalb einer Zone mit Quartierplanpflicht, von der Gemeinde veranlasst wird.[257]
In Ergänzung des Ausgeführten ist für die Anpassung realisierter Quartierplanungen, die durch die Gemeinde veranlasst werden, demnach stets § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL anzuwenden. Dies gilt unabhängig davon, ob es sich um eine Revision oder Mutation handelt, denn Quartierplanrevisionen oder -mutationen sind immer Quartierplanungen ausserhalb einer Zone mit Quartierplanpflicht. Auch wenn der erstmalige Erlass einer Quartierplanung auf einer Zone mit Quartierplanpflicht beruhte, so wurde diese im Genehmigungszeitpunkt der Quartierplanung ausser Kraft gesetzt. Folgerichtig hat die Gemeinde, sofern sie eine Revision oder Mutation einer realisierten Quartierplanung beabsichtigt bzw. diese veranlasst, gem. dem gesetzlichen Wortlaut von § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL immer die Quorums-Regelung zu berücksichtigen. Im Rahmen der nutzungsplanerischen Festlegung einer Zone mit Quartierplanpflicht oder einer andere Bau- bzw. Spezialzone findet die Quorums-Regelung hingegen keine Anwendung.[258]
Bei genauerer Betrachtung des Quorums fällt auf, dass es sich um ein qualifiziertes Quorum handelt. So muss der Quartierplanung gem. § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL nämlich nicht nur die Mehrheit der Grundeigentümer zustimmen, sondern die Mehrheit muss gleichzeigt auch über das Eigentum an mindestens 2/3 der fraglichen Quartierplanfläche verfügen. Anhand eines simplen Beispiels würde das konkret bedeuten, dass bei zehn Grundeigentümern mindestens sechs Grundeigentümer, denen gleichzeitig auch mind. 2/3 der Quartierplanfläche gehört, der Quartierplanung zustimmen müssten. Würden zwar sechs Grundeigentümer der Quartierplanung zustimmen, diese jedoch nur über die Hälfte der Quartierplanfläche verfügen, wäre das Quorum nicht erreicht. Würden hingegen vier Grundeigentümer zusammen über 2/3 der Quartierplanfläche verfügen, könnte das Quorum dennoch nicht zustande kommen, da die Mehrheit nicht erreicht wäre.
Mit dem Begriff der Grundeigentümer werden diejenigen Personen angesprochen, die über Grundeigentum gem. Art. 655 ZGB am fraglichen Quartierplanareal verfügen. Beschränkende Formulierungen, wonach lediglich ein qualifizierter Kreis an Grundeigentümer angesprochen wäre, bspw. weil ihm eine nur sehr kleine Fläche des Areals gehört, werden nicht vorgenommen.[259] Folglich müssten insbesondere auch Personen, die gem. Art. 655 Abs. 2

---

[257] Vgl. E-Mail und interne Aktennotiz zum Umgang mit der Quorums-Regelung, 16. Anhang.
[258] A.M.: E-Mail mit Ergänzungsfragen an Andres Rohner, 15. Anhang.
[259] Vgl. § 43 RBG BL.

Ziff. 2 und Ziff. 4 ZGB durch ein im Grundbuch als Grundstück aufgenommenes selbständiges und dauerndes Recht oder durch Miteigentumsanteile an einem Grundstück begünstigt sind, als Grundeigentümer erfasst werden. Da die gesetzliche Formulierung eine solche Schlussfolgerung jedenfalls nicht explizit ausschliesst, ist davon auszugehen, dass insbesondere auch Stockwerkeigentümer unter den Begriff der Grundeigentümer zu subsumieren sind. Gestützt wird diese Annahme zudem durch die Anwendung des § 43 RBG BL in der Praxis.[260]

3. Sinn und Zweck der Quorums-Regelung

Die Quorums-Regelung bezweckt, wie bereits im Rahmen der historischen Betrachtung ausgeführt wurde, den zusätzlichen Schutz des Eigentums der am Quartierplanareal beteiligten Grundeigentümer.[261] Zu diesem Zweck werden ihnen erhöhte Mitsprache- und Entscheidungsbefugnisse zugestanden, was den Erlass der Quartierplanung anbelangt.[262] Eine Quartierplanung, die von der Gemeinde veranlasst wird, bedingt die Beachtung der Quorums-Regelung gem. § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL und die Erreichung des gesetzlich vorgegebenen Quorums, ansonsten die Quartierplanung gescheitert ist.[263] Sinn und Zweck der Quorums-Regelung ist demnach, dass die Eigentumsverhältnisse der Grundeigentümer nicht gänzlich hoheitlich durch, von der Gemeinde veranlasste, Quartierplanungen tangiert bzw. geregelt werden können.[264] Für realisierte Quartierplanungen bedeutet dies, dass nicht nur die Eigentumsverhältnisse geschützt werden, sondern auch, dass die Grundeigentümer nicht gewollte Quartierplanmutationen oder -revisionen verhindern können.[265]

---

[260] BERGER, 3. Anhang; CHRISTEN, 4. Anhang; HEITZ, 6. Anhang; REINITZER, 10. Anhang; ROHNER, 11. Anhang; STIERLI, 12. Anhang; STUCKI/WEHREN, 13. Anhang.

[261] Vgl. BERGER, 3. Anhang; Fassung der Landratsvorlage Nr. 93/308 vom 21. Dezember 1993 zum Entwurf des Raumplanungs- und Baugesetz, Ziff. 5.1.3.C.; vgl. ROHNER, 11. Anhang.

[262] Vgl. BERGER, 3. Anhang; Fassung der Landratsvorlage Nr. 93/308 vom 21. Dezember 1993 zum Entwurf des Raumplanungs- und Baugesetz, Ziff. 5.1.3.C.; vgl. ROHNER, 11. Anhang.

[263] Vgl. BERGER, 3. Anhang; vgl. E-Mail und interne Aktennotiz zum Umgang mit der Quorums-Regelung, 16. Anhang.

[264] BAUER, 1. Anhang; BAUER KATRIN, 2. Anhang; BERGER, 3. Anhang; CHRISTEN, 4. Anhang, vgl. E-Mail und interne Aktennotiz zum Umgang mit der Quorums-Regelung, 16. Anhang; REINITZER, 10. Anhang, ROHNER, 11. Anhang.

[265] Vgl. E-Mail und interne Aktennotiz zum Umgang mit der Quorums-Regelung, 16. Anhang.

4. Systematische Einordnung

Die Quorums-Regelung findet ihren Niederschlag in § 43 Abs. 1 lit. b letzter Teilsatz RBG BL und § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL. § 43 RBG BL wiederum ist unter Ziff. 1.3.2.3 des RBG BL mit dem Titel Sondernutzungsplanung (Quartierplanung) verortet. Entsprechend sollen die Bestimmungen gem. § 43 RBG BL auch in genau diesem Anwendungsbereich zum Tragen kommen. Wie bereits erwähnt, handelt es sich bei der Quorums-Regelung um eine verfahrensrechtliche Bestimmung, die im Grunde nicht zur Regelung der Eigentumsverhältnisse führt, sondern lediglich beschreibt, was für eine Mehrheit es dafür zu erreichen gilt.[266] Auf den ersten Blick könnte daher die Verortung unter § 43 RBG BL mit dem Titel „Eigentumsverhältnisse" fraglich erscheinen.[267] Diesem Anschein ist entgegenzuhalten, dass den Grundeigentümern die zugestandenen Mitsprache- und Entscheidungsbefugnisse gerade deshalb eingeräumt werden, weil sie über Eigentum an der entsprechenden Quartierplanfläche verfügen.

Wenn auch die Quorums-Regelung in Anbetracht des vollständigen Wortlauts von § 43 RBG BL eher fehlplatziert erscheinen mag, so kann nicht in Abrede gestellt werden, dass die Quorums-Regelung eng mit den Eigentumsverhältnissen am Quartierplanareal korreliert und zumindest an keiner geeigneteren Stelle hätte geregelt werden können.[268] Gesetzessystematisch ist die Quorums-Regelung demnach korrekt oder zumindest nicht falsch eingeordnet und steht zweifelsfrei i.V.m. den Eigentumsverhältnissen an Grundstücken innerhalb von Quartierplanarealen.

Im Vergleich zum RPG als übergeordnetes Bundesgesetz einerseits und dem BauG AG als kantonales Recht eines anderen Kantons andererseits, ist die Quorums-Regelung einzig im RBG BL auffindbar.[269] Weder das RPG noch das BauG AG sehen derartige Mitsprache- und Entscheidungsbefugnisse der Grundeigentümer innerhalb der Sondernutzungsplanung vor.[270] Rückschlüsse zu gesetzlichen Regelungen im RPG oder im BauG AG können daher nicht gezogen werden. Im Sinne einer Randbemerkung ist zu erwähnen, dass die fehlende Auffindbarkeit einer entsprechenden Regelung im RPG keineswegs verwunderlich und auf

---

[266] Vgl. § 43 Abs. 1 lit. b und § 43 Abs. 2 lit. b RBG BL; PLETSCHER, Rn. 268.

[267] M.w.H. und teilweise a.M.: E-Mail und interne Aktennotiz zum Umgang mit der Quorums-Regelung, 16. Anhang.

[268] M.w.H. und teilweise a.M.: E-Mail und interne Aktennotiz zum Umgang mit der Quorums-Regelung, 16. Anhang.

[269] Ziff. E. III. 4. b. hiervon.

[270] Ziff. E. III. 4. b. hiervon.

dessen Charakter als Rahmengesetz zurückzuführen ist.[271] Die Festschreibung einer derart konkreten Regelung wäre wohl auch kaum mit der Grundsatzgesetzgebung des Bundes im Bereich der Raumplanung vereinbar. Für Ergänzungen betreffend den aargauischen Gestaltungsplan sei auf die entsprechenden Ausführungen verwiesen.[272]

5. Gegenwärtiges Normenverständnis und aktuelle Rechtslage

Der ursprüngliche Schutzgedanke bei Bestimmungserlass ist aus heutiger Sicht nachvollziehbar und auch heute werden im Rahmen von Quartierplanungen die Grundeigentümer in ihren Eigentumsverhältnissen nach wie vor intensiver tangiert, als dies bei rahmennutzungsplanerischen Festlegungen der Fall ist.[273] Heute wird die Grundeigentümerschaft wie auch die Nachbarschaft sehr stark in den (Quartier-)Planungsprozess miteinbezogen, wodurch der Tangierung der Eigentumsverhältnisse entgegengekommen wird.[274]

Gegenwärtig nimmt der Anpassungsbedarf von realisierten Quartierplanungen im Vergleich zum erstmaligen Erlass von Quartierplanungen auf gänzlich unbebauten Arealen zu.[275] Folglich findet die Quorums-Regelung zunehmend im Bereich von Quartierplanmutationen oder -revisionen Anwendung. Während die, durch die Quorums-Regelung zugestandenen, Mitsprache- und Entscheidungsbefugnisse der Grundeigentümer bei einer erstmaligen Quartierplanung auf einer unbebauten Fläche dazu führen können, dass das fragliche Quartierplanareal nicht als solches überbaut werden kann, führen die Mitsprache- und Entscheidungsbefugnisse bei realisierten Quartierplanungen dazu, dass Mutationen oder Revisionen potenziell verunmöglicht werden.[276] So besteht die Möglichkeit, dass eine einst realisierte Quartierplanung in ihrer ursprünglichen Form erstarrt.[277]

Aus planungsrechtlicher Sicht wird von unterschiedlichen Betrachtungsstandpunkten aus in Frage gestellt, ob die Auswirkungen der gesetzlichen Ausgestaltung von § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL auf realisierte Quartierplanungen noch den gegenwärtigen Verhältnissen entsprechen.[278] Denn auch im weitesten Sinne gilt es zwar das Interesse

---

[271] HÄNNI, S. 87.

[272] Ziff. E. ff. hiervon.

[273] Vgl. BERGER, 3. Anhang.

[274] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; vgl. PLETSCHER, 8. Anhang.

[275] Vgl. BERGER, 3. Anhang.

[276] BAUER, 1. Anhang; BERGER, 3. Anhang; CHRISTEN, 4. Anhang; PLETSCHER, 8. Anhang.

[277] Vgl. HEITZ, 6. Anhang.

[278] BAUER, 1. Anhang; BERGER, 3. Anhang; CHRISTEN, 4. Anhang; HEITZ, 6. Anhang; PLETSCHER, 8. Anhang; REINITZER, 10. Anhang; ROHNER, 11. Anhang; STIERLI, 12. Anhang; STUCKI/WEHREN, 13. Anhang.

an der Raumplanung gem. Art. 75 BV mit demjenigen der Eigentumsgarantie gem. Art. 26 BV stets abzuwägen. Doch bereits auf Verfassungsebene können Eigentumsbeschränkungen aufgrund öffentlicher Interessen sowie den weiteren Voraussetzungen gem. Art. 36 BV für zulässig erklärt werden.[279/280] Auch wenn die heutigen Auswirkungen der Quorums-Regelung bei Bestimmungserlass nicht beabsichtigt oder nicht voraussehbar waren, so ändert das nichts an der Tatsache, dass die Quorums-Regelung heute bei Quartierplanmutationen und -revisionen Anwendung findet.[281/282] Nach wie vor führt das dazu, dass den privaten gegenüber den öffentlichen, raumplanerischen Interessen bei der Entscheidung über eine Entwicklung des jeweiligen Quartierplanareals mehr Gewicht beigemessen wird.

---

[279] HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Rn. 2453 ff.; HÄNNI, S. 21 f.; HÄUPTLI, § 15, Rn. 35; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.25.

[280] Für Ausführungen zum Thema der Beachtung der Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns bei Sondernutzungsplanungen wird auf das entsprechende Kapitel in PLETSCHER, Rn. 112 ff. verwiesen.

[281] Vgl. ROHNER, 11. Anhang; vgl. E-Mail und interne Aktennotiz zum Umgang mit der Quorums-Regelung, 16. Anhang.

[282] An dieser Stelle wird den Aussagen der internen Aktennotiz zum Umgang mit der Quorums-Regelung teilweise widersprochen. Die hier eingenommene Haltung entspricht jedoch der heutigen Gesetzesanwendung, wie durch den Leiter der Rechtsabteilung der BUD BL Andres Rohner bestätigt wurde.

III. Auslegungsergebnis

1. Vorgehensweise

Das unter den verschiedenen Methoden Dargelegte wird im Folgenden teilweise wiederholt, gegenübergestellt und gewertet, sodass als Auslegungsergebnis ein besseres Verständnis der Quorums-Regelung erreicht wird. An dieser Stelle gilt es zu erwähnen, dass die Auslegung sowie das hier vertretene Ergebnis auch anders hätten ausfallen und bewertet werden können. Dennoch wurde versucht, das Ausgeführte sowie das hier vertretene Ergebnis unter den einschlägigsten Gesichtspunkten und Argumenten zu beleuchten. Während im Rahmen der Gesetzesauslegung eine möglichst neutrale Haltung einzunehmen versucht wurde, wird das Auslegungsergebnis bewusst wertend ausfallen. In Ermangelung einschlägiger literarischer und gerichtlicher Grundlagen zur Quorums-Regelung werden die geführten Fachgespräche auch für diesen Teil der Arbeit als Referenz dienen.

2. Ergebnis 1: Ungleichbehandlung

In Anbetracht des historischen Kontexts der 1990er Jahre sollte die Quorums-Regelung auf Quartierplanausarbeitungen auf der «Grünen Wiese» Anwendung finden. Damit ist gemeint, dass, im Gegensatz zu heute, viele erstmalige Quartierplanungen für unbebaute Areale entworfen wurden.[283] Mittlerweile hat sich die Situation gewandelt. Zwar werden nach wie vor sehr viele Quartierplanungen neu angestossen, aber gleichzeitig ist auch der Anpassungsbedarf bestehender Quartierplanareale stark gestiegen.[284] Die Notwendigkeit bereits bebaute Quartierplanareale weiterzuentwickeln, wird daher zunehmend dringlicher.[285]

Genauso wie bei Inkraftsetzung der Bestimmung im Jahr 1999 bezweckt die Quorums-Regelung auch heute den Schutz des Eigentums der, an der Quartierplanung beteiligten, Grundeigentümer.[286] Dieser Schutzanspruch der Grundeigentümer liegt in der Tatsache begründet, dass die Quartierplanvorschriften im Vergleich zu den Zonenvorschriften regelmässig detaillierter und die öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen entsprechend stärker

---

[283] Vgl. E-Mail und interne Aktennotiz zum Umgang mit der Quorums-Regelung, 16. Anhang; vgl. ROHNER, 11. Anhang.

[284] Vgl. BARMETTLER/BINKERT/SCHMIDIGER/WEGELIN, Ziff. 8.3 ff.; vgl. BERGER, 3. Anhang.

[285] Vgl. BARMETTLER/BINKERT/SCHMIDIGER/WEGELIN, Ziff. 8.3 ff.; vgl. BERGER, 3. Anhang.

[286] Vgl. BERGER, 3. Anhang.

ausfallen.[287] Daher soll die Ausarbeitung einer Quartierplanung unter den oben aufgeführten Umständen von der Zustimmung der Grundeigentümer abhängig gemacht werden.[288]

Heute werden die Grundeigentümer, bei von der Gemeinde veranlassten Quartierplanungen, sehr stark in den Planungsprozess miteinbezogen[289]. Dies betrifft nicht nur das Quartierplanverfahren, sondern auch das vorgelagerte Arealentwicklungsverfahren.[290] In partizipativen Verfahren können sich die Grundeigentümer bereits in einem sehr frühen Planungsstadium beteiligen und wirkungsvoll einbringen.[291]

Mit den Beteiligungsmöglichkeiten reagiert die Gemeinde auf die unterschiedlich starke, eigentumstangierende Wirkung der Quartierplanvorschriften einerseits und der Zonenvorschriften andererseits. So werden zwar die Grundeigentümer bzw. die Einwohner auch bei Mutations- oder Revisionsverfahren der Zonenvorschriften beteiligt und berücksichtigt, dennoch fällt die Zusammenarbeit zwischen Gemeinde, Grundeigentümerschaft und Planungsbeteiligten im Rahmen von Quartierplanungen deutlich intensiver aus.[292] Dieser Umstand führt an sich noch zu keiner Ungleichbehandlung. Denn die Grundeigentümer innerhalb und ausserhalb von Quartierplanungen werden lediglich nach Massgabe ihrer Ungleichheit ungleich behandelt. Der ungleich intensive Miteinbezug geht demnach auf die unterschiedlich starke Tangierung der Eigentumsverhältnisse ein.[293]

Nun seien aber die Auswirkungen der Quorums-Regelung erwähnt. Durch diese werden den Grundeigentümern innerhalb von Quartierplanungen Mitsprache- und Entscheidungsbefugnisse zugestanden, die gerade den Grundeigentümern ausserhalb von Quartierplanungen nicht zukommen.[294] Bei Bestimmungserlass, als auch der Einbezug der Grundeigentümerschaft in den (Quartier-)Planungsprozess noch nicht den heutigen Verhältnissen entsprach, führte die Quorums-Regelung wohl zur erwähnten Gleich- bzw. Ungleichbehandlung nach

---

[287] Vgl. BERGER, 3. Anhang; vgl. Fassung der Landratsvorlage Nr. 93/308 vom 21. Dezember 1993 zum Entwurf des Raumplanungs- und Baugesetz; dazu bereits STEIGER, S. 18 im Jahre 1965; vgl. STUCKI/WEHREN, 13. Anhang.

[288] Vgl. BERGER, 3. Anhang; vgl. Fassung der Landratsvorlage Nr. 93/308 vom 21. Dezember 1993 zum Entwurf des Raumplanungs- und Baugesetz; dazu bereits STEIGER, S. 18 im Jahre 1965; vgl. STUCKI/WEHREN, 13. Anhang.

[289] Vgl. BAUER KATRIN, 2. Anhang.

[290] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; GILGEN/SCHNEIDER, S. 62 ff., S. 635 ff.

[291] Vgl. KÜBLER/PLÜSS, S. 202 f.

[292] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; GILGEN/SCHNEIDER, S. 62 ff., S. 635 ff.

[293] M.w.H. PLETSCHER, Rn. 114.

[294] Die Formulierung in § 43 RBG BL ist explizit auf Quartierplanungen anzuwenden. In den Bestimmungen zur kommunalen Nutzungsplanung (§ 18 ff. RBG BL) lässt sich eine solche Befugnis nicht finden.

Massgabe der Gleich- bzw. Ungleichheit zwischen den Grundeigentümern innerhalb und ausserhalb von Quartierplanungen.[295]

In Ergänzung zum Gleichheitsgrundsatz befindet das Bundesgericht aber, dass Begründungen für rechtliche Unterscheidungen „zu verschiedenen Zeiten verschieden beantwortet werden je nach den herrschenden Anschauungen und Zeitverhältnissen." (BGE 123 I 1 E. 6a S. 7) In Beachtung dessen, dass die künftigen Entwicklungen aus Sicht des Gesetzgebers in den 1990er Jahren nur beschränkt voraussehbar gewesen waren, stellte die gesetzliche Normierung der Quorums-Regelung keine von Anfang an bestehende Ungleichbehandlung dar. Dass sich im Laufe der Zeit eine Ungleichheit herausgebildet hat und dass diese, unter Beachtung des unterschiedlichen Miteinbezugs der Grundeigentümer, heute nicht mehr gerechtfertigt sein könnte, vermag insbesondere das folgende Argument zu unterstützen: Der Grundeigentümerschaft einer Quartierplanfläche kommt die Möglichkeit der deutlichen Mehrnutzung[296] ihres Grundeigentums und somit der (finanziellen) Mehrwertgenerierung zu.[297] Die Mehrnutzungsmöglichkeiten bzw. die Abweichungsmöglichkeiten gegenüber der Rahmennutzungsplanung sind dem Instrument der Quartierplanung gar inhärent und im Kanton Basel-Landschaft grosszügig ausgestaltet.[298] Zwar verfolgt die Quartierplanung ihrer planerischen Natur nach nicht per se die alleinige Mehrnutzung eines bestimmten Areals, dennoch stellen realisierte Quartierplanüberbauungen in aller Regel Renditeobjekte dar.[299]

Die Argumente zusammengefasst wird gefolgert, dass die Quorums-Regelung den Grundeigentümern innerhalb von Quartierplanungen Befugnisse einräumt, die in Ergänzung zu den genannten Umständen zu einer Ungleichbehandlung gegenüber den Grundeigentümern ausserhalb von Quartierplanungen führen. An dieser Tatsache vermag auch der Umstand, wonach der Grundsatz der Rechtsgleichheit innerhalb der Raumplanung nur in beschränktem Masse Anwendung findet, nichts zu ändern.[300/301] Die Quorums-Regelung stellt nämlich keine planerische Handlung dar, wodurch eine Gleich- bzw. Ungleichbehandlung erwirkt

---

[295] HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Rn. 576.

[296] Die Mehrnutzung des Grundstücks bezeichnet das gesamte Spektrum der sondernutzungsplanerischen Abweichungsmöglichkeiten.

[297] DUSSY, Rn. 7.86; Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 10. Juni 2020 (810 19 286) E. 4.4.4.

[298] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; DUSSY, Rn. 7.86; Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 10. Juni 2020 (810 19 286) E. 4.4.4; Ziff. E. II. hiervon.

[299] Vgl. DUSSY, Rn. 7.86; Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 10. Juni 2020 (810 19 286) E. 4.4.4.

[300] BGE 121 I 245 E. 6e, bb; HÄUPTLI, § 15, Rn. 39.

[301] Zum Thema des Gebots der Rechtsgleichheit siehe ausführlich in PLETSCHER, Rn. 114.

werden könnte, sondern eine zu beachtende, gesetzliche Verfahrenshürde und eine Mitsprache- bzw. Entscheidungsbefugnis innerhalb des Quartierplanverfahrens.[302]

3. Ergebnis 2: Konflikt mit Art. 21 Abs. 2 RPG

Durch die Quorums-Regelung können sich die Grundeigentümer einer durch die Gemeinde veranlasste Quartierplanung entziehen bzw. die Umsetzung einer solchen verhindern.[303] Dies gilt unabhängig davon, ob die Gemeinde einen Anpassungsbedarf gem. Art. 21 Abs. 2 RPG feststellt oder ob sie das Areal aufgrund anderer, der Planbeständigkeit entsprechenden Entwicklungsabsichten beplanen möchte.[304] Denn auch die Anpassung einer Quartierplanung aufgrund von Art. 21 Abs. 2 RPG würde mittels einer nutzungs- bzw. sondernutzungsplanerischen Festlegung erfolgen müssen. Eben solche sondernutzungsplanerische Anpassungen durch die Gemeinde können aufgrund der Quorums-Regelung verhindert werden. Mehr noch, es ist gerade Sinn und Zweck der Quorums-Regelung, dass von der Gemeinde veranlasste Quartierplanungen nur umgesetzt werden, wenn ihnen die Grundeigentümerschaft im erforderlichen Quorum zugestimmt hat.[305]

Das Gesetz erwähnt weder in § 43 RBG BL noch unter einer anderen Bestimmung, dass auf Art. 21 Abs. 2 RPG beruhende, von der Gemeinde veranlasste Quartierplanungen bzw. deren Anpassungen nicht der Quorums-Regelung unterstehen würden. Beachtenswert ist zudem, dass durch die Formulierung „Für Quartierpläne [...] gilt“ (§ 43 Abs. 1 und Abs. 2 RBG BL) keinerlei Beschränkung in Bezug auf die, die Quartierplanung begründende, gesetzliche Grundlage vorgenommen wird. So ist gem. dem gesetzlichen Wortlaut von § 43 Abs. 1 und Abs. 2 RBG BL unerheblich auf welche rechtliche Grundlage sich die Gemeinde bei der Veranlassung der Quartierplanung bzw. deren Anpassung stützt. Dem ist anzumerken, dass sich jede planerische Handlung auf eine rechtliche Grundlage zu stützen und öffentliche Interessen zu verfolgen hat.[306] Davon dürfte es sich regelmässig auch um Grundlagen und Interessen handeln, die sich zumindest indirekt[307] auf Bundesrecht zurückführen lassen.[308] Folglich kann die Quorums-Regelung die Grundeigentümer vor jeglichen

---

[302] Vgl. BERGER, 3. Anhang; vgl. PLETSCHER, Rn. 114.

[303] Vgl. BERGER, 3. Anhang.

[304] Vgl. BERGER, 3. Anhang.

[305] BAUER, 1. Anhang; BAUER KATRIN, 2. Anhang; BERGER, 3. Anhang; CHRISTEN, 4. Anhang, vgl. E-Mail und interne Aktennotiz zum Umgang mit der Quorums-Regelung, 16. Anhang; REINITZER, 10. Anhang, ROHNER, 11. Anhang; Ziff. D. II. 3. hiervon.

[306] Ziff. B. III. 1. hiervon; Ziff. C. I. hiervon.

[307] Womit die Grundsatzgesetzgebung des Bundes im Bereich der Raumplanung angesprochen ist.

[308] Angesprochen sind insbesondere die Ziele und Grundsätze der Raumplanungen gem. Art.1 und Art. 3 RPG.

hoheitlichen Anordnungen zur Änderung der für ihr Eigentum gültigen Quartierplanvorschriften bewahren.[309]

Weiter unterliegen Quartierplanungen als Unterart der Nutzungsplanung der Planbeständigkeit gem. Art. 21 Abs. 2 RPG.[310] Entsprechend dürfen auch Quartierplanungen keinen willkürlichen Mutationen oder Revisionen unterzogen werden.[311] Hoheitliche, unbegründete und in kurzen Abständen wiederkehrende Änderungen an den Quartierplanvorschriften werden demnach bereits durch Bundesrecht verhindert. Daher besteht für die Grundeigentümerschaft innerhalb von Quartierplanungen auch kein entsprechendes Schutzbedürfnis.[312] Zum Schutz der Grundeigentümerschaft vor ungerechtfertigten Quartierplananpassungen ist die Quorums-Regelung demnach nicht notwendig.

In Bezug auf die erfolgten Ausführungen wird aber nicht nur die Notwendigkeit sondern auch die Zulässigkeit der Quorums-Regelung in Frage gestellt. Denn gem. der derogatorischen Kraft des Bundesrechts geht das höher- dem niederrangigen Recht vor.[313] Auch Sachgebiete, die das Bundesrecht nicht abschliessend regelt, werden erfasst, indem kantonale Vorschriften nicht gegen den Sinn der Bundesgesetzgebung verstossen oder deren Zweck vereiteln dürfen.[314] Bei der Raumplanung handelt es sich um ein zweifelsfrei nicht abschliessend durch Bundesrecht geregeltes Sachgebiet.[315] Die Kantone haben demnach bei der Gesetzgebung das übergeordnete Bundesrecht im beschriebenen Ausmass zu beachten.[316]

(Sonder-)Nutzungsplanerische Anpassungen, wie sie Art. 21 Abs. 2 RPG fordert, werden durch die Quorums-Regelung nicht per se verhindert. Sie werden de facto nur sehr schwer umsetzbar. Ob diese Hürde hinreichend hoch ist um einen Verstoss gegen Bundesrecht anzunehmen, mag unterschiedlich bewertet werden. Dennoch ist zu erwähnen, dass die Begründung dieser Hürde weitestgehend durch die privaten Interessen von, aus dieser Perspektive betrachtet, wenigen Grundeigentümerschaften gestützt wird. Es fragt sich, ob diese Anzahl an Interessenvertreter tatsächlich in der Lage sein dürfte einen bundesgesetzlich vorgesehenen Auftrag zu verhindern.

---

[309] Vgl. BERGER, 3. Anhang. Hier wird der Ansicht in ROHNER, 11. Anhang widersprochen: Durch die Gemeinde veranlasste sondernutzungsplanerische Anpassungen der Quartierplanung werden aufgrund der Quorums-Regelung verhindert.

[310] GILGEN, S. 218; PLETSCHER, Rn. 139, Rn. 145.

[311] PLETSCHER, Rn. 114, Rn. 139.

[312] PLETSCHER, Rn. 139 ff.; vgl. STUCKI/WEHREN, 13. Anhang.

[313] EHRENZELLER, Rn. 322 f.; RICHLI/WIEDERKEHR, Rn. 1154 f.

[314] RICHLI/WIEDERKEHR, Rn. 1154 f.

[315] HÄNNI, S. 87.

[316] RICHLI/WIEDERKEHR, Rn. 1154 f.

4. Ergebnis 3: Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung

Gem. dem Koordinationsgrundsatz in Art. 1 Abs. 1 RPG und Art. 2 Abs. 1 RPG sowie der Stufentheorie, sind der Bund, die Kantone und die Gemeinden für die Raumplanung besorgt und stimmen ihre raumwirksamen Handlungen aufeinander ab.[317] Mitsprache- und Entscheidungsbefugnisse, wie sie durch die Anwendung der Quorums-Regelung gewährt werden, sind nicht vorgesehen.[318]

Wie bereits thematisiert wurde, können kantonale Bestimmungen die übergeordnete Gesetzgebung zwar ergänzen, dürfen sie jedoch nicht gegenstandslos werden lassen.[319] Diesen Umstand erfüllt die Quorums-Regelung jedoch dann, wenn sie eine, durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigte oder in einer übergeordneten Grundlage enthaltene, raumplanerische Tätigkeit verhindert. Diese Auswirkung der Quorums-Regelung manifestiert den Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung.[320] Abwägungen diesbezüglich, ob eine solche Regelung als Ausfluss des kantonalen Ermessens zulässig ist, können unterbleiben.[321] Die Gewichtung der öffentlichen und privaten Interessen wird hier als nicht sachgerecht empfunden.[322]

---

[317] Art. 1 RPG; Art. 2 RPG; BGE 147 II 484 E. 4.3.1 S. 491; BGE 147 II 164 E. 3.3 S. 171; GROSSENBACHER/JÄGER, S. 181; TSCHANNEN, S. 121 f.

[318] Mitwirkungs- und Informationsrechte stehen der Bevölkerung bzw. den Planungsbetroffenen gem. Art. 4 RPG und Art. 33 RPG zu.

[319] GILGEN, S. 185; vgl. SCHULER, S. 85.

[320] Vgl. BERGER, 3. Anhang; vgl. SCHULER, S. 85.

[321] Vgl. SCHULER, S. 85.

[322] Vgl. SCHULER, S. 85.

5. Ergebnis 4: Entwicklungshemmnis

Quartierplanungen fördern per Gesetz die verdichtete Bauweise und tragen massgeblich zur Siedlungsverdichtung nach innen bei.[323] Zudem wird mit Quartierplanungen die haushälterische Nutzung des Bodens bezweckt, wie auch die Siedlungsqualität gefördert.[324] Die heutige Zeit des stetigen Bevölkerungswachstums und die erhöhten Umweltbelastungen stellen hohe Ansprüche an die nachhaltige Entwicklung des Landes.[325] Raumplanerische Weiterentwicklungen sind daher unabdingbar. Umstände die diese Weiterentwicklungen, aufgrund eines fraglichen Schutzbedürfnisses sowie vermeintlich zulässiger, privater Mitsprache- und Entscheidungsbefugnisse, hemmen oder gar gänzlich verhindern, sind weder aus rechtlicher noch aus raumplanerischer Sicht sinnvoll.[326]

---

[323] § 15 Abs. 3 RBG BL; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 2.1 ff.

[324] § 37 Abs. 1 RBG BL; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 2.2.

[325] GILGEN/SCHNEIDER, S. 135 ff.; BFS 2021.

[326] BAUER KATRIN, 2. Anhang; BERGER, 3. Anhang; CHRISTEN, 4. Anhang; PLETSCHER, 8. Anhang; REINITZER, 10. Anhang; ROHNER, 11. Anhang; STIERLI, 12. Anhang.

IV. Anwendungsbereich

1. Erstmaliger Quartierplanerlass, Quartierplanmutation und -revision

Bei der Quorums-Regelung gem. § 43 Abs. 1 lit. b letzter Teilsatz RBG BL und § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL handelt es sich, wie bereits erwähnt, um eine verfahrensrechtliche Bestimmung, die gem. dem gesetzlichen Wortlaut ohnehin nur dann zur Anwendung kommt, wenn keine Einigung der Grundeigentümer erreicht werden kann oder die Quartierplanung von der Gemeinde veranlasst wird.[327] Die Quorums-Regelung ist praxisgemäss für den erstmaligen Erlass einer Quartierplanung weniger problematisch als sie es für die nachträgliche Änderung oder Aufhebung einer realisierten Quartierplanung ist.[328] Im Rahmen des erstmaligen Erlasses einer Quartierplanung sind i.d.R. nur eine oder einige wenige Eigentumsparteien beteiligt.[329] Die Anzahl der Grundeigentümer kann sich namentlich durch den Verkauf der Wohn- bzw. Geschäftseinheiten im Stockwerkeigentum oder durch Abparzellierung nach der Realisierung der Überbauung um ein Vielfaches erhöhen.[330] Muss die realisierte Quartierplanung zu einem späteren Zeitpunkt aus Sicht der Gemeinde mutiert oder gar revidiert werden und haben sich innerhalb des Quartierplanareals zahlreiche neue bzw. zusätzliche Eigentumsparteien gebildet, ist die Erreichung des Quorums entsprechend schwieriger.[331]

Bereits im Rahmen der früher in dieser Arbeit erfolgten gesetzlichen Auslegung der Quorums-Regelung wurde festgestellt, dass gem. dem gesetzlichen Wortlaut die Quorums-Regelung nur im Bereich von Quartierplanungen Anwendung findet.[332] Sofern die Gemeinde also eine neue Teilzonenplanung, bspw. im Zusammenhang mit der Rücküberführung eines Quartierplanareals in die Rahmennutzungsplanung, oder eine Zone mit Quartierplanpflicht erlassen möchte, befindet sie sich demnach nicht im Anwendungsbereich der Quorums-Regelung.[333] Dieser Aussage könnte unter Beachtung von § 47 Abs. 1 RBG BL widersprochen werden.[334] Denn gem. § 47 Abs. 1 RBG BL sind Änderungen von Quartierplanungen im selben Verfahren durchzuführen, welches auch für den Erlass massgeblich gewesen war.[335]

---

[327] Ziff. D. I. hiervon.

[328] BERGER, 3. Anhang; HEITZ, 6. Anhang; ROHNER, 11. Anhang.

[329] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; vgl. HEITZ, 6. Anhang.

[330] HEITZ, 6. Anhang; REINITZER, 10. Anhang; ROHNER, 11. Anhang; STIERLI, 12. Anhang.

[331] HEITZ, 6. Anhang; REINITZER, 10. Anhang; ROHNER, 11. Anhang; STIERLI, 12. Anhang.

[332] Ziff. D. II. 2. hiervon.

[333] Ziff. D. II. 2. hiervon.

[334] Vgl. E-Mail mit Ergänzungsfragen an Andres Rohner, 15. Anhang.

[335] Vgl. E-Mail mit Ergänzungsfragen an Andres Rohner, 15. Anhang.

Wenn nun zusätzlich zu dieser gesetzlichen Formulierung davon ausgegangen wird, dass die Aufhebung einer Quartierplanung die „radikalste Form der Änderung“ (E-Mail mit Ergänzungsfragen an Andres Rohner, 15. Anhang) darstellt, dann müsste auch bei Erlass von neuen nutzungsplanerischen Festlegungen die Quorums-Regelung berücksichtigt werden.[336] Innerhalb der vorliegenden Arbeit kann die abschliessende Beantwortung der Frage, ob die Quorums-Regelung ausschliesslich im Rahmen von sondernutzungsplanerischen oder zusätzlich auch bei nutzungsplanerischen Festlegungen das Quartierplanareal betreffend anzuwenden ist, offenbleiben. Denn die zugrundeliegende Problematik besteht unabhängig davon, ob der Anwendungsbereich der Quorums-Regelung grösser oder kleiner ist.

2. Vor der Beschlussfassung

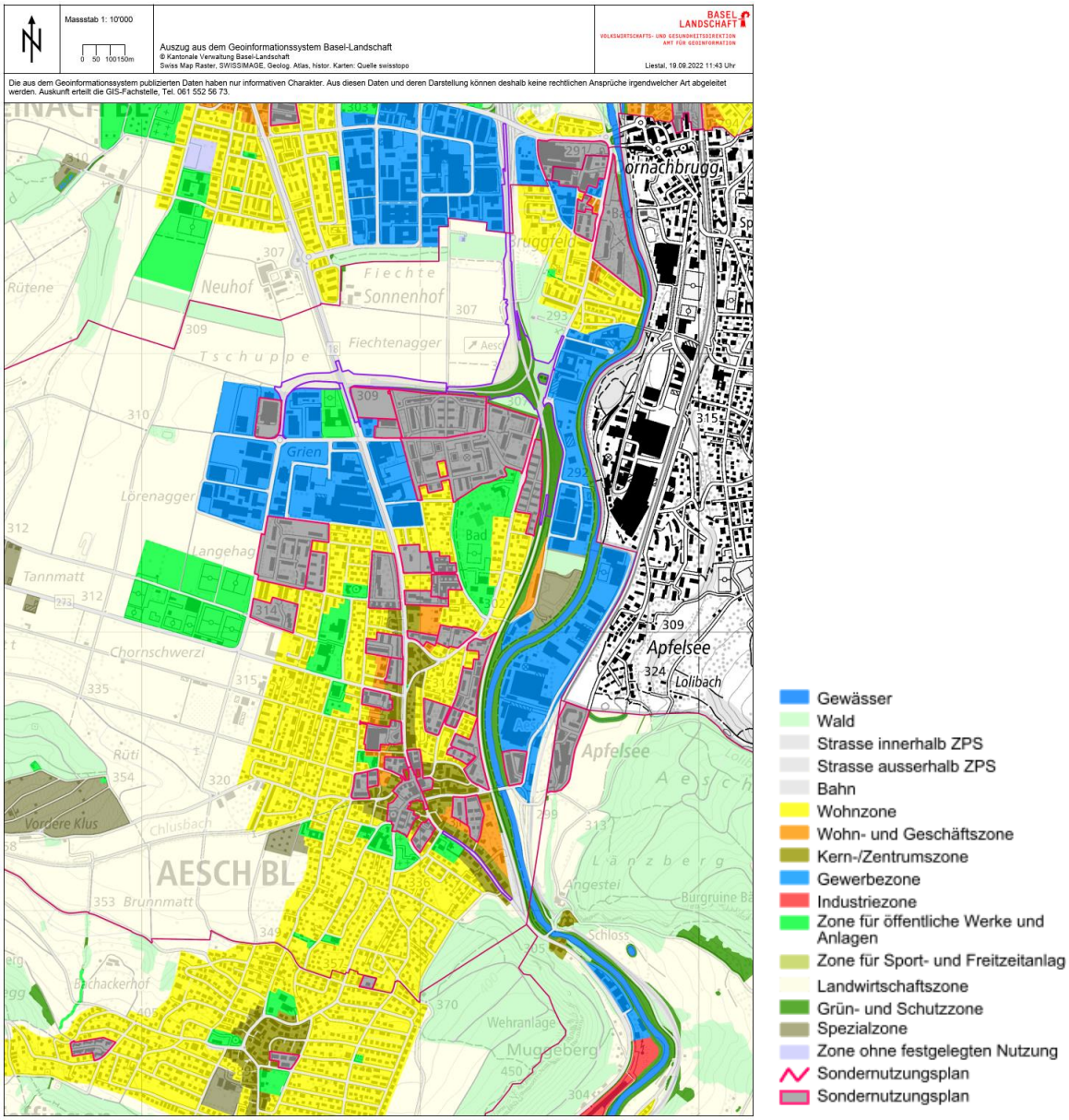
Sofern die Quartierplanung durch die Gemeinde veranlasst wird, ist das Quorum vor der Beschlussfassung einer Quartierplanung einzuholen.[337] Aufgrund der nicht unerheblichen Auswirkungen der Quorums-Regelung ist der Gemeinde geraten das Quorum zu einem möglichst frühen Planungsstand einzuholen und entsprechend die Grundeigentümer ab diesem Zeitpunkt in die Planung miteinzubeziehen.[338] Durch die Beschlussfassung der Einwohnergemeindeversammlung bzw. den Einwohnerrat wird die Quartierplanung demokratisch legitimiert.[339] Dieser Verfahrensschritt ist zweifelsfrei öffentlich-rechtlicher Natur und durch den Willen des Souveräns getragen.[340] Dem Anwendungsbereich der Quorums-Regelung als privatrechtliche Mitsprache- und Entscheidungsbefugnis ist durch die übergeordnete Beschlussfassung ein Ende gesetzt.[341]

---

[336] Vgl. E-Mail mit Ergänzungsfragen an Andres Rohner, 15. Anhang.
[337] Vgl. E-Mail mit Ergänzungsfragen an Andres Rohner, 15. Anhang.
[338] Vgl. E-Mail mit Ergänzungsfragen an Andres Rohner, 15. Anhang.
[339] Formelle Anforderungen, S. 3 f.
[340] Formelle Anforderungen, S. 3 f.
[341] Vgl. E-Mail mit Ergänzungsfragen an Andres Rohner, 15. Anhang.

V. Räumliche Auswirkungen

Wie im Rahmen der gesetzlichen Auslegung dargelegt wurde, wird die Sinnhaftigkeit und allenfalls gar die Zulässigkeit der Quorums-Regelung in der vorliegenden Arbeit in Frage gestellt. Diese kritische Haltung wird zusätzlich zum bereits Dargelegten durch die räumlichen Auswirkungen der Quorums-Regelung untermauert. Zur Veranschaulichung der Problematik auf die räumliche Entwicklung dient die Gemeinde Aesch als hervorragendes Beispiel.



Grundnutzung (kommunal) der Gemeinde Aesch.[342] *Bei sämtlichen grau gefüllten und rot umrandeten Flächen handelt es sich um Quartierplanungen bzw. Sondernutzungsplanungen.*

[342] www.geoview.bl.ch (besucht am 19.11.22).

Bei Betrachtung der abgebildeten Grundnutzungsordnung der Gemeinde Aesch fällt auf, dass sich ein grosser Teil der Siedlungsfläche auf Sondernutzungsplanungen bzw. Quartierplanungen beläuft.[343] Die Gemeinde Aesch stellt in diesem Zusammenhang jedoch keineswegs eine Ausnahme dar, denn gerade die Agglomerationsgemeinden des Kantons Basel-Landschaft verfügen über zahlreiche und teilweise flächenmässig grosse Quartierplanareale innerhalb ihres Siedlungsgebiets.[344] Entsprechend setzen diese urban geprägten Gemeinden ihre Siedlungsentwicklung sowie die verdichtete Bauweise vermehrt durch Quartierplanungen um und kommen dadurch dem Auftrag gem. § 15 Abs. 3 lit. a RBG BL nach. Bei den Agglomerationsgemeinden handelt es sich gleichzeitig um diejenigen Gemeinden, die sich am schnellsten weiterentwickeln möchten bzw. müssen.[345] So sind die Agglomerationsgemeinden im Besonderen mit einem schnellen Bevölkerungswachstum konfrontiert und müssen, um der Zersiedelung entgegenzuwirken, die Siedlungsentwicklung nach innen vorantreiben.[346] Aufgrund der gesetzlichen Vorgabe in § 15 Abs. 3 lit. a RBG BL sowie der Charakteristik des Instruments an sich, ist die Quartierplanung ein hervorragend geeignetes Mittel dazu. Demnach ist der Zustand innerhalb der Gemeinde Aesch, wie auch derjenige anderer Agglomerationsgemeinden, wenig verwunderlich.

Wird die eben dargelegte Situation mit den Auswirkungen der Quorums-Regelung in Verbindung gebracht, resultiert, dass sämtliche Siedlungsflächen, die sich auf Quartierplanungen belaufen, potenziell dem Anwendungsbereich der Quorums-Regelung unterliegen.[347] Deutlicher ausformuliert bedeutet dies, dass grundsätzlich jede Quartierplanung innerhalb einer Gemeinde nur dann ausgearbeitet bzw. angepasst, also revidiert oder mutiert, werden kann, wenn sich die jeweilige Grundeigentümerschaft dafür ausspricht.[348] Entweder müssen sich die Grundeigentümer unter sich einig sein oder es muss, im Fall dass die Gemeinde die Quartierplanung veranlasst, mindestens die Mehrheit der Grundeigentümer zustimmen, die zugleich über zumindest 2/3 der zugrundliegenden Quartierplanfläche verfügt.[349]

An dieser Stelle gilt es in Erinnerung zu rufen, dass den Gemeinden gem. § 4 Abs. 1 RBG BL sowie § 5 Abs. 1 RBG BL die Ortsplanung obliegt und sie zu dieser raumplanerischen Tätigkeit verpflichtet sind. Angenommen eine Gemeinde befindet, bspw.

---

[343] www.geoview.bl.ch (besucht am 19.11.22).

[344] www.geoview.bl.ch (besucht am 19.11.22).

[345] Vgl. KÜBLER/PLÜSS, S. 184.

[346] Vgl. KÜBLER/PLÜSS, S. 184. M.w.H. ZIMMERLI, S. 4 ff.

[347] Ziff. D. II. 2. sowie Ziff. D. III. 1. hiervon.

[348] Ziff. D. I. sowie Ziff. D. II. hiervon.

[349] Ziff. D. I. sowie Ziff. D. II. hiervon.

aufgrund von erheblich geänderten Verhältnissen gem. Art. 21 Abs. 2 RPG, ein konkretes Quartierplanareal für anpassungsbedürftig, so könnte die Anpassung, sofern sie von der Gemeinde veranlasst wird, in Anwendung der Quorums-Regelung durch die Grundeigentümer verhindert werden.[350] In diesem Fall könnte die Gemeinde, in ihrer Funktion als Planungsbehörde bzw. in Ausübung ihrer Planungspflicht, die vorgesehene raumplanerische Massnahme, also die Anpassung der Quartierplanung, nicht umsetzen, könnte demnach ihrer Funktion und Pflicht nicht nachkommen und würde u.U. gar gegen Bundesrecht verstossen, indem sie eine i.S.v. Art. 21 Abs. 2 RPG anpassungsbedürftige Quartierplananpassung unterlässt.[351]

Die Tragweite der Auswirkungen der Quorums-Regelung erstreckt sich demnach nicht nur auf die Anpassung von einzelnen Quartierplanungen, sondern kann im schlechtesten Fall einen erheblichen Teil der Siedlungsfläche betreffen.[352] Je mehr Fläche sich innerhalb eines Siedlungsgebiets auf Quartierplanungen beläuft und je mehr Quartierplanungen aus Sicht der Gemeinde angepasst werden müssen, desto mehr Siedlungsfläche kann potenziell der kommunalen Planungshoheit sowie der Planungspflicht der Gemeinde entzogen werden.[353]

Im Rahmen des Anwendungsbereichs der Quorums-Regelung gem. § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL ist es nicht die Gemeinde, die über eine Quartierplanmutation oder -revision entscheidet, sondern es sind de facto die Grundeigentümer.[354]

Grundeigentümer entscheiden also aufgrund ihrer privatrechtlichen Bindung zum Quartierplanareal über ein öffentlich-rechtliches Verfahren und über raumplanerische Massnahmen, für die gem. Art. 1 Abs. 1 RPG explizit, nebst Bund und Kantonen, die Gemeinden zuständig sind.[355] Die Quorums-Regelung widerspricht im weitesten Sinne bereits diesem ersten Artikel des RPG, indem die Gemeinde u.U. davon abgehalten wird eine planerische Massnahme, nämlich die Anpassung einer Quartierplanung, zur haushälterischen Nutzung des Bodens umzusetzen.[356]

---

350 Ziff. D. II. hiervon.

351 Vgl. DUSSY, Rn. 7.76.

352 Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; REINITZER, 10. Anhang.

353 Vgl. DUSSY, Rn. 7.76.

354 Vgl. PLETSCHER, 8. Anhang; vgl. STUCKI/WEHREN, 13. Anhang.

355 BGE 137 II 254 E. 3.1 S. 257; GILGEN/SCHNEIDER, S. 101, S. 455; HÄNNI, S. 110, S. 153 ff., S. 255; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.22, Rn. 1.25.

356 Ziff. D. II. 6. c. hiervon.

In einem weniger weiten Sinne obliegt den Gemeinden die Rahmennutzungsplanung.[357] Die Rahmennutzungsplanung gilt es im Sinne einer Gesamtschau über das gesamte Siedlungsgebiet auszuarbeiten.[358/359] Wenn nun potenziell sämtliche realisierten Quartierplanareale aufgrund der Quorums-Regelung der Planungshoheit der Gemeinde entzogen werden können, entstehen im Netz der Rahmennutzungsplanung, überall dort wo sich eine Quartierplanung befindet, Löcher. Je mehr Fläche sich also innerhalb des Siedlungsgebiets einer Gemeinde auf Quartierplanungen erstreckt, desto grösser und zahlreicher könnten diese Löcher werden und je weniger Sinn würde die ausgearbeitete Gesamtschau bzw. die Rahmennutzungsplanung ergeben.[360]

Die aufgeführten Auswirkungen zusammenfassend kann die Quorums-Regelung in einem Worst-Case-Szenario dazu führen, dass erhebliche Teile der Siedlungsfläche der Planungshoheit bzw. der Rahmennutzungsplanung der Gemeinde entzogen werden. Dies ist bei erneuter Betrachtung der Grundnutzungsordnung der Gemeinde Aesch besonders augenfällig. Die Entscheidung, ob sich die Anpassung einer realisierten Quartierplanung umsetzen lässt, wird somit nicht aufgrund bau-/planungsrechtlicher Überlegungen getroffen. Auch ein Anpassungsbedarfs gem. Art. 21 Abs. 2 RPG ist nicht entscheidend. Entscheidungsbefugt ist die Grundeigentümerschaft.[361]

---

[357] BGE 137 II 254 E. 3.1 S. 257; GILGEN/SCHNEIDER, S. 101, S. 455; HÄNNI, S. 110, S. 153 ff., S. 255; HETTICH/MATHIS, Rn. 1.22, Rn. 1.25.

[358] M.w.H. GILGEN, S. 215; GROSSENBACHER/JÄGER, S. 183 f.; Urteil des BGer 1C_573/2015 vom 5. Juli 2016 E. 2.3; Urteil des BGer 1C_416/2007 vom 3. Oktober 2008 E. 3.1.1; Urteil des BGer 1P.670/1991 vom 4. Juni 1993 E. 7a, in: ZBI 95/1994, S. 140.

[359] Darauf, ob die Rahmennutzungsplanung als Instrument zur qualitativen Siedlungsinnenentwicklung effektiv geeignet ist, kann an dieser Stelle nicht eingegangen werden. Eine Thematisierung würde nicht dem vorliegenden Forschungsthema entsprechen und stark gem. raumplanerischen Gesichtspunkten bewertet werden müssen. Es sei aber festgehalten, dass diesbezügliche Überlegungen in Zusammenhang mit einer gesetzlichen oder gerichtlichen Überprüfung von Wert sein könnten.

[360] PLETSCHER, Rn. 472; Ziff. D. II. 6. c. hiervon.

[361] BERGER, 3. Anhang; CHRISTEN, 4. Anhang; HEITZ, 6. Anhang; PLETSCHER, 8. Anhang; REINITZER, 10. Anhang; ROHNER, 11. Anhang; STIERLI, 12. Anhang; STUCKI/WEHREN, 13. Anhang.

E. Der Gestaltungsplan des Kantons Aargau

I. Ziele und Bestandteile

1. Gesetzliche Ausgestaltung

Im Sinne einer Vorbemerkung gilt es zu beachten, dass sich die Begrifflichkeiten im Kanton Aargau teilweise von denjenigen des Kantons Basel-Landschaft unterscheiden.[362] Eine Erklärung diesbezüglich kann unterbleiben. Aufgrund des Kontextes sollten die Bezeichnungen nachvollziehbar sein.

Im Gegensatz zum RBG BL kommt das BauG AG mit lediglich drei Paragrafen unter dem Titel Sondernutzungsplanung aus. Davon befasst sich lediglich § 21 BauG AG mit der Gestaltungsplanung. So gibt es im BauG AG im Gegensatz zum RBG BL keine separaten Bestimmungen zum Zweck, Inhalt oder der Form der Gestaltungsplanung. Die zugehörige BauV AG begnügt sich, zum Thema Gestaltungsplanung, ebenfalls mit einem einzigen Paragrafen. Die RBV BL enthält hingegen keine Bestimmung zum Thema der Quartierplanung.[363]

2. Zweck und Inhalt

Die gesetzliche Formulierung in § 21 BauG AG unterscheidet sich nicht allzu sehr von der Bestimmung gem. § 37 RBG BL.[364] Die Gestaltungsplanung bezweckt genauso wie die Quartierplanung die haushälterische Nutzung des Bodens, eine architektonisch gute und der Umgebung angepasste sowie auf die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung angepasste Überbauung.[365] Beide Instrumente zielen zudem auf eine gute bzw. angemessene Erschliessung ab.[366]

Gem. dem BauG AG, der kantonalen Rechtsprechung und der Aussage seitens der Abteilung Raumentwicklung des Departements für Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aargau kann zusammengefasst werden, dass die Gestaltungsplanung im Kanton Aargau zu einem qualitativ besseren Ergebnis führen soll als dasjenige, welches durch die Regelbauweise

---

[362] Vgl. HÄUPTLI, Rn. 17.

[363] Vgl. § 8 BauV AG.

[364] Vgl. § 21 BauG AG und § 37 ff. RBG BL.

[365] Vgl. § 21 Abs. 1 BauG AG und § 37 Abs. 1 RBG BL; PLETSCHER, S. 12.

[366] GILGEN, S. 232 f.; HÄUPTLI, Rn. 11, Rn. 19; PLETSCHER, S. 12.

hätte erreicht werden können.[367] Inhaltlich bezweckt eine Gestaltungsplanung stets die Verwirklichung eines konkreten öffentlichen Interesses.[368]

Die genannten Inhalte und Zwecke von Gestaltungsplanungen verfolgen gesamthaft eine bessere Siedlungsqualität, die Erreichung städtebaulicher Ziele, die Berücksichtigung von Schutzobjekten, die Erstellung verkehrlicher Erschliessungsanlagen, eine verbesserte Aussenraum- und Aufenthaltsqualität sowie die Einhaltung übergeordneter Vorgaben.[369] Betreffend den Inhalt und die Zweckverfolgung unterscheiden sich die Instrumente der Gestaltungsplanung und der Quartierplanung demnach nicht sonderlich.[370]

---

[367] § 21 Abs. 2 BauG AG; vgl. JAGGI/ROTHEN, 7. Anhang; PLETSCHER, Rn. 534; PLETSCHER, S. 13; Urteil des Aargauer Verwaltungsgerichts WBE.2003.81 vom 5. Juli 2007 (Internetpublikation), E. 2.2.

[368] Vgl. JAGGI/ROTHEN, 7. Anhang; PLETSCHER, Rn. 534; PLETSCHER, S. 12; vgl. RÄBER, 9. Anhang; Urteil des Aargauer Verwaltungsgerichts WBE.2003.81 vom 5. Juli 2007 (Internetpublikation), E. 2.2.

[369] PLETSCHER, S. 12; vgl. RÄBER, 9. Anhang; Urteil des Aargauer Verwaltungsgerichts WBE.2003.81 vom 5. Juli 2007 (Internetpublikation), E. 2.3; Werkzeugkasten 4e, S. 1.

[370] Vgl. PLETSCHER, 8. Anhang.

II. Verhältnis zu den Zonenvorschriften

Gem. § 8 Abs. 2 BauV AG kann und darf durch Gestaltungsplanungen von der Rahmennutzungsplanung abgewichen werden.[371] Darunter werden sowohl im Kanton Aargau wie auch im Kanton Basel-Landschaft die nutzungsplanerischen Vorgaben der BNO bzw. der Zonenvorschriften als Abweichungsobjekte verstanden.[372] Abweichungen von der Nutzungsplanung sind im Kanton Aargau jedoch nur zulässig, wenn sie zu einem siedlungs- sowie landschaftsgestalterisch besseren Ergebnis führen, keine überwiegenden Interessen gegen die Abweichung sprechen und keine übermässige Beeinträchtigung der zonengemässen Nutzungsart bewirkt wird.[373] Daher hat die aargauische Gemeinde gem. § 8 Abs. 3 BauV AG innerhalb des Planungsprozesses aufzuzeigen, inwiefern durch die beabsichtigten Abweichungen das verlangte bessere Ergebnis erreicht werden kann.[374] Zudem sind die der Gestaltungsplanung potentiell entgegenstehenden Interessen aufzuzeigen und innerhalb einer Interessenabwägung umfassend zu bewerten und gewichten.[375]

Im Unterschied zum Kanton Basel-Landschaft ist demnach die gesetzliche Ausgestaltung von § 21 Abs. 2 BauG AG deutlich präziser als diejenige gem. § 40 RBG BL. So setzt der Kanton Aargau in der Formulierung gem. § 21 Abs. 2 BauG AG die drei erwähnten Ziele voraus, um eine Abweichung von der allgemeinen Nutzungsplanung zu gewähren.[376] § 40 RBG BL definiert keine solchen Ziele und sieht lediglich vor, dass mittels Quartierplanungen namentlich von den Zonenvorschriften abgewichen werden kann und betrachtet insbesondere die der Quartierplanung widersprechenden Zonenvorschriften als aufgehoben.[377] Eine weitere Präzisierung wird durch den aargauischen Verordnungstext vorgenommen. Gem. § 8 Abs. 2 lit. a BauV AG darf von der allgemeinen Nutzungsplanung um höchstens ein weiteres Geschoss abgewichen werden.[378] Eine solche Regelung, wonach ein explizit genanntes Abweichungspotenzial eingehalten werden muss, existiert weder im RBG BL noch in der RBV BL und stellt einen erheblichen Unterscheid zwischen der Gestaltungs- und der Quartierplanung dar.

---

[371] Vgl. GIESS/HASLER, 5. Anhang; PLETSCHER, S. 12.

[372] Vgl. GIESS/HASLER, 5. Anhang; PLETSCHER, S. 12 f.

[373] PLETSCHER, Rn. 534; PLETSCHER, S. 13; Urteil des Aargauer Verwaltungsgerichts WBE.2003.81 vom 5. Juli 2007 (Internetpublikation), E. 2.2 f.; Werkzeugkasten 4e, S. 1.

[374] HÄUPTLI, § 15, Rn. 37; PLETSCHER, S. 13; vgl. RÄBER, 9. Anhang.

[375] Vgl. GIESS/HASLER, 5. Anhang; HÄUPTLI, § 15, Rn. 37; PLETSCHER, S. 14.

[376] § 40 Abs. 1 RBG BL; § 40 Abs. 2 RBG BL; § 21 Abs. 2 BauG AG; § 8 Abs. 2 lit. a BauV AG.

[377] Vgl. GIESS/HASLER, 5. Anhang.

[378] Vgl. GIESS/HASLER, 5. Anhang; PLETSCHER, S. 14; vgl. RÄBER, 9. Anhang.

III. Verfahren

1. Ausgangslage

Das Verfahren auf Erlass einer Gestaltungsplanung unterscheidet sich auf den ersten Blick nicht erheblich vom Verfahren auf Erlass einer Quartierplanung.[379] So durchläuft die aargauische Gestaltungsplanung, genauso wie die basellandschaftliche Quartierplanung ein Entwurfsstadium, die Beschlussfassung sowie die Genehmigung.[380] Auf den zweiten Blick bestehen zwischen den beiden Kantonen jedoch gewisse Verfahrensunterschiede.[381/382] Im Folgenden wird auf einzelne dieser Unterschiede eingegangen.

2. Beschlussfassung

Ähnlich dem Kanton Basel-Landschaft, in dem im einen Verfahren die Quartierplanung durch die Gemeindeexekutive und im andern durch die Gemeindelegislative beschlossen wird, nehmen auch im Kanton Aargau die Legislative und die Exekutive unterschiedliche Verfahrenshandlungen vor.[383] So wird der Gestaltungsplan durch den Gemeinderat, also die Gemeindeexekutive beschlossen, während die Gemeindelegislative die BNO sowie die Erlasse der Rahmennutzungsplanung beschliesst.[384] Diese Tatsache ist, ebenso wie das Verfahren gem. § 42 RBG BL, nicht unproblematisch, jedoch für die Fragestellung dieser Arbeit nicht weiter von Belang.[385]

3. Gestaltungsplanpflicht und freiwillige Gestaltungsplanung

Die Ausarbeitung einer Gestaltungsplanung kann im Kanton Aargau, genauso wie im Kanton Basel-Landschaft, seitens der privaten Grundeigentümerschaft oder durch die Gemeinde erfolgen.[386] Wie im Kanton Basel-Landschaft, kann auch im Kanton Aargau eine Gestaltungsplanung entweder freiwillig von der Grundeigentümerschaft initiiert oder aufgrund einer festgelegten Zone mit Gestaltungsplanpflicht auszuarbeiten sein.[387] Eine

---

[379] Vgl. PLETSCHER, 8. Anhang.

[380] Ablaufschema SNP; Formelle Anforderungen, S. 8; GIESS/HASLER, 5. Anhang; HÄUPTLI, § 23, Rn. 8 f.; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 5.6.

[381] Ablaufschema SNP; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 5.6.

[382] Auf die Unterschiede im Bereich der kantonalen Vorprüfung sei auf die Ausführungen in GIESS/HASLER, 5. Anhang verwiesen.

[383] Vgl. § 25 BauG AG; vgl. § 41 RBG BL; vgl. § 42 RBG BL; HÄUPTLI, Rn. 42; PLETSCHER, S. 14 ff.

[384] § 25 BauG AG; § 41 RBG BL; § 42 RBG BL; HÄUPTLI, Rn. 42; PLETSCHER, S. 14 f.

[385] PLETSCHER, S. 15.

[386] Erläuterungen BNR, Ziff. B.6.b); HÄUPTLI, Rn. 21 f.; vgl. RÄBER, 9. Anhang; Werkzeugkasten 4e, S. 2.

[387] Erläuterungen BNR, Ziff. B.6.b); HÄUPTLI, Rn. 21 f.

Gestaltungsplanung, wie auch eine Zone mit Gestaltungsplanpflicht, muss auf einem wesentlichen öffentlichen Interesse beruhen bzw. das Ziel der Verwirklichung konkreter öffentlicher Interessen verfolgen und somit zu einem gesamthaft besseren Ergebnis führen.[388] Für die BNO bedeutet dies, dass sie das jeweilige öffentliche Interesse, aufgrund dessen die Gestaltungsplanpflicht festgelegt wurde, aufzuzeigen hat.[389] Innerhalb von freiwilligen Gestaltungsplanungen wird die BNO regelmässig keine öffentlich-rechtlichen Vorgaben bzw. kein öffentliches Interesse für das projektbezogene Areal vorsehen.[390] Dieser Umstand wird jedoch durch die Tatsache wettgemacht, wonach Gestaltungsplanungen, die kein öffentliches Interesse und somit auch kein besseres Ergebnis nachweisen können, weder durch den Gemeinderat beschluss- noch durch das Departement Bau, Verkehr und Umwelt genehmigungsfähig sind.[391]

4. Beteiligung im Erlassverfahren

a. Allgemeine Beteiligungsrechte

Die Bevölkerung wird im Rahmen des öffentlichen Mitwirkungsverfahrens gem. § 3 BauG AG i.V.m. Art. 4 RPG erstmals über die Gestaltungsplanung informiert. Hiervon unterscheiden sich die basellandschaftlichen Bestimmungen nicht.[392] Im Rahmen der 30-tägigen öffentlichen Planauflage können gem. § 24 Abs. 2 BauG AG Einwendungen gegen die Planung erhoben werden. Zur Einwendung legitimiert sind Personen, die ein schutzwürdiges eigenes Interesse besitzen.[393] Im Vergleich zu § 31 Abs. 1 f. RBG BL unterscheidet sich nicht der legitimierte Personenkreis, sondern viel mehr der Umstand, dass im Kanton Basel-Landschaft erst nach der Beschlussfassung die öffentliche Planauflage stattfindet.[394] Davon unabhängig, wird jedoch an der Tatsache, dass sich die legitimierten Personen innerhalb des Planauflageverfahrens äussern können, in keinem der beiden Kantone etwas geändert. Sowohl im Kanton Basel-Landschaft wie auch im Kanton Aargau können sich die

---

388 HÄUPTLI, Rn. 24 ff.; vgl. JAGGI/ROTHEN, 7. Anhang; vgl. RÄBER, 9. Anhang; Urteil des Aargauer Verwaltungsgerichts WBE.2003.81 vom 5. Juli 2007 (Internetpublikation), E. 2.2.

389 Bspw. BNO der Stadt Aarau vom 27. August 2018, Anhang 2 zu § 5 Abs. 1 und Abs. 2 BNO; HÄUPTLI, Rn. 24 ff.

390 HÄUPTLI, Rn. 29.

391 Vgl. § 21 Abs. 1 BauG AG und § 21 Abs. 2 BauG AG; HÄUPTLI, Rn. 30; Werkzeugkasten 4e, S. 18.

392 Vgl. Ablaufschema Sondernutzungsplanung; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 5.6.

393 § 24 Abs. 2 BauG AG.

394 Ablaufschema Sondernutzungsplanung; Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 28. Januar 2015 (810 3 396 / 810 13 398) E. 2.3.2; HÄNNI, S. 257, S. 591; Formelle Anforderungen, S. 8; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 5.6.

Stimmbürger bzw. die in schutzwürdigen eigenen Interessen Betroffenen gegen den Beschlussfassungsentscheid zur Wehr setzten.[395] Im Kanton Basel-Landschaft erfolgt das mittels Referendum und im Kanton Aargau mittels Beschwerde gem. § 26 Abs. 1 BauG AG an das zuständige Departement. Genehmigt wird die aargauische Gestaltungsplanung vom Departement Bau, Verkehr und Umwelt und die basellandschaftliche Quartierplanung vom Regierungsrat.[396] In beiden Kantonen steht gegen den Genehmigungsentscheid die Beschwerde ans Verwaltungs- bzw. Kantonsgericht offen.[397]

b. Besondere Beteiligungsrechte

Das im vorherigen Abschnitt Ausgeführte zusammengefasst ergibt, dass die Mitsprache- und Entscheidungsbefugnisse der planungsbetroffenen Grundeigentümer in beiden Kantonen gleichwertig ausfallen. Ein erhebliches Ungleichgewicht ergibt sich jedoch in Zusammenhang mit der Quorums-Regelung. Eine solche Regelung lässt sich weder im BauG AG noch in der BauV AG finden. Um dies zu bestätigen, wurden im Zusammenhang mit dieser Arbeit Gespräche mit Vertretern der kantonalen sowie kommunalen Planungsebene des Kantons Aargau geführt. Die folgenden Ausführungen basieren hauptsächlich auf deren Fach- und Sachkenntnissen.

In § 132 Abs. 1 lit. c BauG AG steht geschrieben, dass Gestaltungsplanungen als Enteignungstitel gelten. Gestaltungsplanungen, als aufgrund eines öffentlichen Interesses erforderliche Massnahmen, berechtigen die Planungsbehörde gem. § 132 Abs. 3 BauG AG zur Enteignung.[398] Entsprechend können von der Planungsbehörde gegenüber den von der Gestaltungsplanung betroffenen Grundeigentümer enteignungsrechtliche Verfahren ergriffen werden.[399] Voraussetzung dafür ist das mit der Gestaltungsplanung verfolgte öffentliche Interesse.[400]

---

[395] § 26 Abs. 1 BauG AG; § 48 f. GG BL; § 120 f. GG BL; Ablaufschema Sondernutzungsplanung; Entscheid des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht vom 28. Januar 2015 (810 3 396 / 810 13 398) E. 2.3.2; HÄNNI, S. 257, S. 591; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 5.6.

[396] § 48 f. GG BL; § 120 f. GG BL; vgl. Ablaufschema Sondernutzungsplanung; Planungshilfe Quartierplanung, Ziff. 5.6.

[397] § 28 BauG AG; § 43 Abs. 1 VPO BL.

[398] HÄUPTLI, Rn. 23, Rn. 33 ff.; vgl. JAGGI/ROTHEN, 7. Anhang; vgl. RÄBER, 9. Anhang.

[399] HÄUPTLI, Rn. 23, Rn. 33 ff.; vgl. JAGGI/ROTHEN, 7. Anhang; vgl. RÄBER, 9. Anhang.

[400] Vgl. JAGGI/ROTHEN, 7. Anhang; vgl. RÄBER, 9. Anhang.

Der Erlass, die Mutation oder die Revision einer Gestaltungsplanung korreliert nach dem Ausgeführten stets mit einem öffentlichen Interesse.[401] Die Gestaltungsplanvorschriften stellen, genauso wie die Quartierplanvorschriften und die Zonenvorschriften, öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkungen dar.[402] Weil im Kanton Aargau jede Gestaltungsplanung auf einem öffentlichen Interesse beruht, sind auch die zugrundeliegenden öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen durch das öffentliche Interesse gerechtfertigt.[403]

Eine Bestimmung wie die der Quorums-Regelung existiert im Kanton Aargau nicht, weil sie den Grundeigentümern eine Mitsprache- und Entscheidungsbefugnis einräumen würde, die ihnen im Zusammenhang mit raumplanerischen Tätigkeiten nicht zustehen.[404] Das aargauische Gestaltungsplanverfahren ist öffentlich-rechtlich ausgestaltet und sieht keine privaten Beteiligungsmöglichkeiten, wie sie im Kanton Basel-Landschaft durch die Quorums-Regelung zugestanden werden, vor.[405] Die betroffenen Grundeigentümer können sich im Verfahren auf Erlass der Gestaltungsplanung genauso beteiligen wie es der übrigen Bevölkerung bzw. den übrigen Planungsbetroffenen zusteht.[406] Innerhalb des Planungsprozesses werden die betroffenen Grundeigentümer stärker einbezogen, jedoch wird ihnen gesetzlich keine höhere Gewichtung beigemessen als den Grundeigentümern ausserhalb von Gestaltungsplanungen.[407]

---

[401] Vgl. JAGGI/ROTHEN, 7. Anhang; vgl. RÄBER, 9. Anhang.

[402] HÄUPTLI, Rn. 33 ff.; vgl. JAGGI/ROTHEN, 7. Anhang; vgl. RÄBER, 9. Anhang.

[403] HÄUPTLI, Rn. 33 ff.; HÄUPTLI, § 15, Rn. 37; vgl. JAGGI/ROTHEN, 7. Anhang; vgl. RÄBER, 9. Anhang.

[404] Vgl. GIESS/HASLER, 5. Anhang; HÄUPTLI, § 15, Rn. 36; vgl. RÄBER, 9. Anhang.

[405] Vgl. JAGGI/ROTHEN, 7. Anhang.

[406] Vgl. JAGGI/ROTHEN, 7. Anhang; vgl. RÄBER, 9. Anhang.

[407] Vgl. GIESS/HASLER, 5. Anhang; HÄUPTLI, Rn. 21; vgl. JAGGI/ROTHEN, 7. Anhang; vgl. RÄBER, 9. Anhang.

IV. Würdigung des Vergleichs zum Kanton Aargau

1. Unterschiede der Planungsinstrumente

Genauso wie im Kanton Basel-Landschaft existiert auch im Kanton Aargau ein sondernutzungsplanerisches Instrument, durch welches bestimmte Bereiche der Grundnutzungsordnung detaillierter oder gar von dieser abweichend ausgestaltet werden können. Der mit der aargauischen Gestaltungsplanung verfolgte Zweck ist dem der basellandschaftlichen Quartierplanung sehr ähnlich. Sowohl mittels Gestaltungsplanung als auch mittels Quartierplanung darf von den nutzungsplanerischen Festlegungen abgewichen werden. Die Abweichungsobjekte sind für beide Instrumente vergleichbar. Jedoch unterscheiden sich die dazugehörigen gesetzlichen Ausgestaltungen und insbesondere das zulässige Abweichungspotenzial erheblich. Dieser Unterschied an sich sowie dessen Auswirkungen können für die vorliegende Arbeit jedoch nicht eingehender behandelt werden. Kantonsunabhängig gilt ohnehin, dass Sondernutzungsplanungen, die zu starke Abweichungen von den nutzungsplanerischen Festlegungen vorsehen, in Anlehnung an den Grundsatz gem. Art. 2 Abs. 1 RPG, als die Rahmennutzungsplanung bzw. die Grundordnung sinngehaltsentleerend und somit als bundesrechtswidrig zu qualifizieren sind.[408]

Das Verfahren auf Erlass einer Gestaltungsplanung unterscheidet sich von demjenigen auf Erlass einer Quartierplanung durch das beschlussfassende Organ.[409] Weiter können in beiden Kantonen sowohl nutzungsplanerisch Zonen mit Quartierplan- bzw. Gestaltungsplanpflicht ausgeschieden, als auch sondernutzungsplanerisch seitens der Privaten oder der Gemeinde Quartier- bzw. Gestaltungsplanungen angestossen werden.[410] Auch was die Beteiligung der Bevölkerung bzw. der Planungsbetroffenen im Mitwirkungs-, Planauflage-, Beschluss- und Genehmigungsverfahren anbelangt, sind die Kantone miteinander vergleichbar.[411]

Die beiden sondernutzungsplanerischen Instrumente sind in der Abgrenzung zwischen den öffentlich- und privatrechtlichen Verfahrenskomponenten unterschiedlich konsequent ausgestaltet.[412] Während der Kanton Aargau, gem. dem öffentlich-rechtlichen Charakter des Bau- und Planungsrechts, auch den Regelungsbereich der Gestaltungsplanung eindeutig dem öffentlichen Recht unterstellt, verbindet der Kanton Basel-Landschaft das öffentlich-

---

[408] PLETSCHER, S. 14; vgl. RÄBER, 9. Anhang.

[409] Ziff. E. III. 2. hiervon.

[410] Ziff. E. III. 3. hiervon.

[411] Ziff. E. III. 4. a. hiervon.

[412] HÄUPTLI, § 15, Rn. 37.

rechtliche Quartierplanverfahren mit den privatrechtlichen Mitsprache- und Entscheidungsbefugnissen der Quorums-Regelung.[413] Eine Quorums-Regelung, wie sie der Kanton Basel-Landschaft kennt, existiert im Kanton Aargau nicht.[414]

2. Lösungsansatz gem. BauG AG

In Anlehnung an das zum Kanton Aargau Dargelegte könnte die Frage gestellt werden, ob vereinzelte Übernahmen von gesetzlichen Ausgestaltungen des BauG AG für den Kanton Basel-Landschaft bzw. das RBG BL sinnvoll wären. Jedoch geht die abschliessende Beantwortung dieser Frage einerseits über den vorgesehenen Rahmen dieser Arbeit hinaus und müsste andererseits in einem grösseren Fachgremium eingehend beraten werden. Die durchgeführten Gespräche zusammenfassend kann jedoch festgehalten werden, dass eine konsequentere Trennung zwischen dem öffentlich-rechtlichen Quartierplanverfahren und den privaten Mitsprache- und Entscheidungsbefugnissen gewünscht wird.[415] Ob der Kanton Basel-Landschaft, wie der Kanton Aargau, künftig mittels Enteignungstiteln agieren sollte, kann hier nicht beantwortet werden. Das RBG BL müsste jedoch, analog dem BauG AG, zumindest so ausgestaltet sein, dass im öffentlichen Interesse liegende, raumplanerische Massnahmen vorgenommen und nicht durch private Mitsprache- und Entscheidungsbefugnisse jenseits der gewöhnlichen Beteiligungsmöglichkeiten verhindert werden können.[416]

---

[413] HÄUPTLI, § 15, Rn. 37.

[414] GEISS/HASLER, 5. Anhang; JAGGI/ROTHEN, 7. Anhang; RÄBER, 9. Anhang.

[415] BAUER, 1. Anhang; BAUER KATRIN, 2. Anhang; BERGER, 3. Anhang; HEITZ, 6. Anhang; PLETSCHER, 8. Anhang; REINITZER, 10. Anhang.

[416] BAUER, 1. Anhang; BAUER KATRIN, 2. Anhang; BERGER, 3. Anhang; HEITZ, 6. Anhang; PLETSCHER, 8. Anhang; REINITZER, 10. Anhang.

F. Lösungsansätze

I. Vertragliche Lösungsansätze

1. Umgang mit der Quorums-Regelung in den Gemeinden

Wie dargelegt wurde, kann sich die Quorums-Regelung einschneidend auf die Planungshoheit der Gemeinde auswirken. Erstens bestimmt anstelle der Gemeinde, als zur raumplanerischen Tätigkeit verpflichtete Planungsträgerin, das Quorum darüber, ob eine Quartierplanung bzw. deren Anpassung stattfindet. Und zweitens trifft dieser Umstand potenziell auf sämtliche Quartierplanareale innerhalb des Siedlungsgebiets zu. Weil aber die Quartierplanung gem. § 15 Abs. 3 RBG BL für die Siedlungsentwicklung und die innere Verdichtung ein besonders geeignetes Planungsinstrument darstellt, kommen insbesondere Agglomerationsgemeinden um dessen Anwendung kaum herum. Um sich aus diesem Dilemma zu befreien, haben einige Gemeinden Lösungsansätze ausgearbeitet, die ihnen den Umgang mit der Quorums-Regelung erleichtern sollen.

2. Zerstückelungsverbot – Gemeinde Muttenz

Die Gemeinde Muttenz versucht die Auswirkungen der Quorums-Regelung durch eine vertragliche Vereinbarung zu beschränken.[417] Dabei handelt es sich um das sog. Zerstückelungsverbot.[418] Dieses verhindert die Bildung von zusätzlichen Grundeigentumsverhältnissen pro Quartierplanareal.[419] Im Quartierplanvertrag wird festgelegt, dass sich ab dem Genehmigungszeitpunkt der jeweiligen Quartierplanung die Eigentumsparteien am Quartierplanareal in ihrer Anzahl nicht mehr ändern oder nur auf eine im Voraus bestimmte maximale Eigentümerzahl ausweiten dürfen.[420] Durch die festgelegte Eigentümerzahl wird insbesondere verhindert, dass das Quartierplanareal bzw. die errichtete Quartierplanüberbauung in Stockwerkeigentumseinheiten aufgeteilt werden kann.[421] Die Teilung eines Quartierplanareals in unterschiedliche Eigentumsparteien erachtet die Gemeinde Muttenz nur als sinnvoll, wenn sich diese Unterteilung aufgrund der Bebauungsstruktur des Quartierplanareals ergibt. Demnach wäre eine Aufteilung des Quartierplanareals in bspw. vier Eigentumsparteien denkbar, wenn sich das Quartierplanareal in vier grossvolumige Baukörper

---

[417] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; HEITZ, 6. Anhang.
[418] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; HEITZ, 6. Anhang.
[419] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; HEITZ, 6. Anhang.
[420] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; HEITZ, 6. Anhang.
[421] Vgl. HEITZ, 6. Anhang.

unterteilen liesse.[422] Die maximal zulässige Anzahl an Eigentumsparteien pro Quartierplanareal wird im Quartierplanvertrag definiert. Diesen gilt es durch die Grundeigentümerschaft und die Gemeinde zu unterzeichnen.[423] Damit die Beschränkung der Eigentümerzahl auch im Falle eines Verkaufs des Quartierplanareals bzw. der einzelnen Grundstücke sichergestellt ist, wird der Quartierplanvertrag öffentlich beurkundet.[424] Zudem verpflichten sich die Grundeigentümer im Quartierplanvertrag namentlich die Bestimmung zum Zerstückelungsverbot ihren Rechtsnachfolgern zu überbinden.[425]

Die Idee zur Einführung des Zerstückelungsverbots fand die Gemeinde Muttenz im bäuerlichen Bodenrecht, konkret in Art. 58 Abs. 2 BGBB.[426] Die Gemeinde Muttenz hat, gem. der in Art. 58 Abs. 2 BGBB gewählten Formulierung, den Gedanken übernommen, wonach Quartierplanareale nicht in Teilstücke, bzw. nur in eine beschränkte Anzahl von Teilstücken, aufgeteilt werden dürfen.[427] Die Notwendigkeit zur Ausarbeitung und Errichtung des Zerstückelungsverbots ergab sich im Rahmen von Überprüfungen und Anpassungen überholter Quartierplanungen.[428] Die Gemeinde stellte fest, dass Anpassungen von Quartierplanungen mit einer grossen Anzahl an Grundeigentümern und insbesondere dann, wenn sich innerhalb der Quartierplanung Stockwerkeigentum gebildet hatte, vermehrt verhindert wurden.[429] Die Ursache fand sich in der Quorums-Regelung.[430]

Ein weiterer, das Zerstückelungsverbot begründender, Aspekt sieht die Gemeinde Muttenz in den heutigen Nachhaltigkeitsansprüchen. In Bezug auf die Raumplanung ist damit der haushälterische Umgang mit dem Boden gemeint. Aus Sicht der Gemeinde wird ein haushälterischer und nachhaltiger Umgang mit dem Boden verhindert, wenn Quartierplanungen nicht angepasst werden können. Denn Quartierplanungen, die nicht angepasst werden, erstarren und sind entsprechend nicht nachhaltig. Für die Gemeinde Muttenz sind diese Schwierigkeiten auf die Quorums-Regelung gem. § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL zurückzuführen.[431]

---

[422] Auszug aus der öffentlichen Urkunde über den Quartierplanvertrag zur Quartierplanung Rennbahn der Gemeinde Muttenz, 14. Anhang; vgl. HEITZ, 6. Anhang.

[423] Vgl. HEITZ, 6. Anhang.

[424] Vgl. HEITZ, 6. Anhang.

[425] Auszug aus der öffentlichen Urkunde über den Quartierplanvertrag zur Quartierplanung Rennbahn der Gemeinde Muttenz, 14. Anhang.

[426] Vgl. HEITZ, 6. Anhang.

[427] Vgl. HEITZ, 6. Anhang.

[428] Vgl. HEITZ, 6. Anhang.

[429] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang; HEITZ, 6. Anhang.

[430] Vgl. HEITZ, 6. Anhang.

[431] Zum Ganzen: vgl. HEITZ, 6. Anhang.

3. Aufhebungsklausel – Gemeinde Binningen

In Anlehnung an ihren Planungsauftrag gem. § 4 RBG BL und § 5 RBG BL und in Ausübung der kommunalen Planungshoheit sieht die Gemeinde Binningen, zur Behebung der Schwierigkeiten in Zusammenhang mit Quartierplanmutationen und -revisionen, eine Aufhebungs-bzw. Löschungsklausel vor. Durch diese Klausel soll der Gemeinde Binningen das Recht zur einseitigen Aufhebung anpassungsbedürftiger Quartierplanungen eingeräumt werden. Innerhalb des Quartierplanverfahrens setzt die Gemeinde Binningen diese Klausel als zwingenden Bestandteil im Quartierplanvertrag fest. Durch die Unterzeichnung dieser Bestimmung wird die, durch die Quorums-Regelung herbeigeführte, Beschränkung der Planungshoheit der Gemeinde beseitigt. Ein weiterer Vorteil der Aufhebungsklausel sieht die Gemeinde Binningen darin, dass gleichzeitig zur Quartierplanung auch der Quartierplanvertrag und die darin enthaltenen Dienstbarkeiten und weiteren Vereinbarungen aufgehoben werden können.[432]

4. Diskussion

Sowohl der Lösungsansatz der Gemeinde Muttenz wie auch derjenige der Gemeinde Binningen beruht auf der Unterzeichnung einer quartierplanvertraglichen Bestimmung durch die Grundeigentümerschaft des Quartierplanareals.[433] Beide Ansätze zielen zudem darauf ab, die gesetzliche Quorums-Regelung wegzubedingen oder zumindest deren Auswirkungen abzuschwächen.[434] Durch das Zerstückelungsverbot wird die Abparzellierung des Quartierplanareals und insbesondere die Errichtung von Stockwerkeigentum verhindert, wodurch die Erreichung des Quorums gem. § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL erleichtert wird.[435] Die Aufhebungsklausel der Gemeinde Binningen macht die Quorums-Regelung gem. § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL schlicht obsolet.[436] Denn haben die Grundeigentümer den Quartierplanvertrag und damit die Aufhebungsklausel unterzeichnet, wird der Gemeinde das Recht zur einseitigen Quartierplanaufhebung eingeräumt.[437] Ob es sich dabei um eine Quartierplanrevision oder um eine Aufhebung im Sinne der Ausserkraftsetzung mittels nutzungsplanerischer Festlegung handelt, muss nicht geklärt werden. Schliesslich würde

---

[432] Zum Ganzen: vgl. REINITZER, 10. Anhang.
[433] Vgl. HEITZ, 6. Anhang; REINITZER, 10. Anhang.
[434] Vgl. HEITZ, 6. Anhang; REINITZER, 10. Anhang.
[435] Vgl. HEITZ, 6. Anhang; REINITZER, 10. Anhang.
[436] Vgl. REINITZER, 10. Anhang.
[437] Vgl. REINITZER, 10. Anhang.

durch die Aufhebungsklausel in keinem der beiden Fälle die Quorums-Regelung gem. § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL zum Tragen kommen.[438]

Die Zulässigkeit derartiger Vereinbarungen und ob sie effektiv dazu führen, dass die Beschränkung der kommunalen Planungshoheit in Zusammenhang mit Quartierplanungen behoben und die Quartierplanareale vor einem potenziellen Entzug der Rahmennutzungsplanung bewahrt werden, wird an dieser Stelle bezweifelt. Dennoch verfolgt die vorliegende Arbeit nicht das Ziel der Überprüfung von Vertragsbestimmungen, sondern möchte die Schwierigkeiten in Zusammenhang mit Anpassungen von Quartierplanungen aufzeigen. Dazu eignen sich die von den beiden Gemeinden entwickelten Lösungsansätze auf anschauliche Weise. Denn würden die erwähnten Anpassungsschwierigkeiten nicht tatsächlich bestehen und insbesondere die Quorums-Regelung nicht erheblich dazu beitragen, hätten die Gemeinden die Ausarbeitung der beschriebenen Lösungsansätzen kaum für notwendig befunden.

---

[438] Vgl. REINITZER, 10. Anhang.

II. Planerische Lösungsansätze

1. Ausgangslage

Das Instrument der Quartierplanung ist insbesondere für die räumliche Entwicklung von Schlüsselstellen besonders geeignet und wird entsprechend oft angewandt.[439] Gleichzeitig können Quartierplanareale durch die dargelegten Umstände potentiell der Planungshoheit der Gemeinde entzogen werden.[440] Und da grundsätzlich keine flächen- oder zahlenmässigen Begrenzungen für Quartierplanungen innerhalb eines Siedlungsgebiets bestehen, steht dem unkontrollierten Wachstum an Quartierplanungen nichts im Wege.[441] Doch hier sorgen die Gemeinden, in der Wahrnehmung ihrer Planungspflicht, mit unterschiedlichen Instrumenten vor. Um die angestrebten, räumlichen Entwicklungen innerhalb des Siedlungsgebiets dokumentarisch festzuhalten wie auch planerisch zu verorten und um gleichzeitig ungewünschte Szenarien zu verhindern, erlassen einige Gemeinden gem. § 14 ff. RBG BL einen kommunalen Richtplan.[442] Andere Gemeinden sehen eigens entwickelte Regelungswerke, sog. informelle Planungsinstrumente, vor.[443]

2. Diskussion

Ob die Gemeinde ihre raumplanerischen Überlegungen festhalten möchte, ist ihr im Sinne der ihr zukommenden Planungshoheit selbst überlassen.[444] Sie ist weder zum Erlass einer kommunalen Richtplanung noch eines informellen Planungsinstruments verpflichtet.[445]
Aus den, im Rahmen dieser Arbeit, durchgeführten Gespräche ging jedoch deutlich hervor, dass die Ausarbeitung einer kommunalen Richtplanung und/oder eines informellen Planungsinstruments insbesondere positiv dazu beitragen kann, dass Quartierplanungen ausschliesslich an den dafür geeigneten Orten vorgesehen und auf das notwendige Mass beschränkt werden.[446] Es besteht Einigkeit darüber, dass abstrakte Perspektiven über das Siedlungsgebiet für eine sinnvolle räumliche Entwicklung wichtig sind.[447] In Übereinstimmung

---

[439] Vgl. Ziff. A. I. hiervon.

[440] Vgl. Ziff. D. II. und D. IV hiervon.

[441] Vgl. CHRISTEN, 4. Anhang.

[442] DUSSY, Rn. 7.72; GILGEN/SCHNEIDER, S. 101; vgl. den kommunalen Richtplan der Gemeinde Therwil unter: https://www.therwil.ch/de/verwaltung/dokumente/dokumente/Reglemente-Verordnungen/Therwiler_Richtplan_2016_Endfassung.pdf (besucht am 21.10.22).

[443] GILGEN/SCHNEIDER, S. 101.

[444] Vgl. STUCKI/WEHREN, 13. Anhang.

[445] Vgl. STUCKI/WEHREN, 13. Anhang.

[446] BAUER KATRIN, 2. Anhang; CHRISTEN, 4. Anhang; REINITZER, 10. Anhang.

[447] BAUER KATRIN, 2. Anhang; CHRISTEN, 4. Anhang; REINITZER, 10. Anhang.

mit den Erkenntnissen der geführten Gespräche ist demnach festzuhalten, dass der Quartierplanung vorgelagerte, ganzheitliche Betrachtungen über das Siedlungsgebiet oder zumindest Teile des Siedlungsgebiets für eine sinnvolle und nachhaltige räumliche Entwicklung unabdingbar sind.[448] Ob diese auf der Ausarbeitung einer kommunalen Richtplanung, eines informellen Planungsinstruments oder einer städtebaulichen Analyse im Rahmen des Arealentwicklungsverfahrens stattfinden, ist für das vorliegende Forschungsthema weitestgehend unerheblich.

[448] Vgl. BAUER KATRIN, 2. Anhang; vgl. HEITZ, 6. Anhang.

G. Schlusswort

I. Würdigung der Quorums-Regelung

Seit Erlass des RBG BL Ende der 1990er Jahre wird die Quartierplanung als raumplanerisches Instrument im Kanton Basel-Landschaft geschätzt und demnach seit mehr als 20 Jahren rege angewandt. Dieser Zustand hat sich bis heute wenig verändert. Durch die vergangene Zeit werden jedoch, zusätzlich zu neu initiierten Quartierplanungen, Anpassungen von bestehenden Quartierplanungen notwendig. Wie im Verlauf diese Arbeit aufgezeigt wurde, bestehen in diesem Zusammenhang nicht unerhebliche Schwierigkeiten. Als Hauptursache dieser Probleme wird hier die gem. § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL festgeschriebene Quorums-Regelung verstanden. Diese räumt der Grundeigentümerschaft eines Quartierplanareals Mitsprache- bzw. Entscheidungsbefugnis ein, wonach diese darüber entscheiden kann, ob eine von der Gemeinde veranlasste Quartierplanung durch- bzw. weitergeführt wird oder nicht. Besonders problematisch sind dabei die mit der Anwendung der Quorums-Regelung verbundenen gesetzlichen und räumlichen Auswirkungen. Diese Problematiken gilt es im Folgenden zusammengefasst darzustellen:

- Die Quorums-Regelung bewirkt eine Besserstellung der Grundeigentümer der Quartierplanfläche gegenüber denjenigen ausserhalb. Diese ergibt sich aus der Kumulation mehrerer Tatsachen. Als erstes sei hier der Umstand genannt, wonach der Miteinbezug der Grundeigentümerschaft in den (Quartier-)Planungsprozess sowie die vorgelagerte Arealentwicklung intensiver ausgestaltet ist, als im Rahmen von Zonenrevisionen. Zweitens eröffnet sich mit einer Quartierplanung die Möglichkeit der erheblichen Mehrnutzung und Wertsteigerung der vom Quartierplanperimeter erfassten Grundstücke. Und drittens werden die Grundeigentümer der Quartierplanfläche durch die Befugnisse der Quorums-Regelung begünstigt. Diese Tatsachen zusammenfassend dürfte offensichtlich sein, dass sich ein Ungleichgewicht zugunsten der Grundeigentümerschaft von Quartierplanarealen und somit eine Ungleichbehandlung gegenüber den Grundeigentümern ausserhalb von Quartierplanungen abzeichnet.[449]

  Nach der hier vertretenen Meinung können die im Rahmen der Quartierplanung zu erfüllenden Qualitätserfordernisse zwar erhebliche Aufwendungen darstellen, vermögen jedoch das beschriebene Ungleichgewicht nicht auszugleichen. Städtebauliche, verkehrliche, ökologische und weitere Qualitäten einer Quartierplanung werden als

[449] Zum Ganzen: Ziff. D. III. 2. hiervon.

hinreichende Gegenleistung für die, im Kanton Basel-Landschaft grosszügig ausgestalteten, Mehrnutzungsmöglichkeiten und Abweichungspotenziale verstanden.[450] Eine zusätzliche Begünstigung durch die aus der Quorums-Regelung fliessenden Befugnisse wird nicht als notwendig empfunden.[451]

- Die privaten Mitsprache- und Entscheidungsbefugnisse beschneiden die Gemeinden in ihrer Funktion als Planungsträgerinnen sowie in Ausübung der ihr obliegenden Planungspflicht. Räumliche bzw. raumplanerische Weiterentwicklungsprozesse für Quartierplanareale können dadurch gehemmt oder gar verhindert werden. In diesem Sinne widerspricht die Quorums-Regelung den Bestimmungen gem. § 4 Abs. 1 RBG BL, § 5 Abs. 1 RBG BL und dürfte kaum dem Gedanken von § 15 RBG BL entsprechen.[452] Daher wird die Sinnhaftigkeit von sich widersprechenden kantonalen Bestimmungen innerhalb desselben Erlasses in diesem Zusammenhang in Frage gestellt.
- Die Raumplanung als staatliche und hoheitliche Aufgabe wird eindeutig dem öffentlichen Recht zugeordnet. Entsprechend bezeichnet Art. 1 Abs. 1 RPG den Bund, die Kantone und die Gemeinden, jedoch nicht die Privaten als Planungsträger.[453] Im Kanton Basel-Landschaft agieren die, unter den Anwendungsbereich der Quorums-Regelung fallenden, Grundeigentümer aber als solche. Inwiefern die Einräumung derartiger, privater Mitsprache- und Entscheidungsbefugnisse mit den Zielen und Grundsätzen der Raumplanung vereinbar sein soll, kann nicht erkannt werden.[454]
- Die Rahmennutzungsplanung darf mittels Sondernutzungsplanung nicht ausgehöhlt oder ihres Sinngehalts entleert werden. In diesem Zusammenhang bezieht sich das Bundesgericht in ständiger Rechtsprechung auf das zu- bzw. unzulässige Abweichungspotenzial von sondernutzungsplanerischen Festlegungen gegenüber denjenigen der Rahmennutzungsplanung.[455] Die aus der Quorums-Regelung resultierenden Befugnisse können im denkbar ungünstigsten Szenario ebenfalls zu einer Sinnentleerung oder Aushöhlung der Rahmennutzungsplanung führen. Diese wird jedoch nicht durch zu erhebliche Abweichungen von den rahmennutzungsplanerischen Vorgaben bewirkt. Die Sinnentleerung

---

[450] Siehe für das zulässige Abweichungspotenzial im Kanton Aargau unter: Ziff. E. II. hiervon.

[451] BAUER, 1. Anhang; BAUER KATRIN, 2. Anhang; CHRISTEN, 4. Anhang; HEITZ, 6. Anhang; STIERLI, 12. Anhang.

[452] Zum Ganzen: Ziff. D. III. 5. hiervon; Ziff. D. V. hiervon.

[453] GILGEN/SCHNEIDER, S. 101; HÄNNI, S. 88 ff.

[454] Vgl. HÄNNI, S. 88 ff.; Ziff. D. III. 4. hiervon; Ziff. D. V. hiervon.

[455] BGE 135 II 209 E. 5.2 S. 220; PLETSCHER, Rn. 492, Rn. 507 ff.; Urteil des BGer 1C_416/2007 vom 3. Oktober 2008 E. 3.3.

wird im ersten Schritt viel mehr dadurch erreicht, dass sich potenziell sämtliche Quartierplanareale aufgrund der Quorums-Regelung von der Planungshoheit des Gemeinwesens und somit von der, für die Rahmennutzungsplanung zuständige, Planungsträgerin loslösen können. Im zweiten Schritt, nämlich wenn sich ein erheblicher Teil der Siedlungsfläche auf Quartierplanungen beläuft, wird die mit der Rahmennutzungsplanung verfolgte Gesamtschau durchlöchert und entsprechend ihres Sinngehalts entleert.[456]

- „Haben sich die Verhältnisse erheblich geändert, so werden die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst." (Art. 21 Abs. 2 RPG). Diese Aussage ist unbestrittenermassen auch auf Sondernutzungsplanungen anzuwenden.[457] Aufgrund der Quorums-Regelung können im Kanton Basel-Landschaft aber genau solche Anpassungen seitens der Grundeigentümerschaft verhindert werden. Dies hindert die Gemeinden an der Ausführung ihres (bundes-)gesetzlichen Auftrages und widerspricht in diesem Moment dem übergeordneten Bundesrecht.[458]

Summa summarum stellen die Auswirkungen der Quorums-Regelung gem. § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL für die Gemeinden als Planungsträgerinnen und für die räumliche Entwicklung der Siedlungsgebiete erhebliche Hemmnisse dar. Gleichzeitig können sie bunderechtswidrige Zustände bewirken und die Ausführung gesetzlicher Aufträge verhindern. Offen bleibt, wie lange an diesen Zuständen noch festgehalten werden kann. Denn früher oder später ist, um der nachhaltigen Siedlungsentwicklung und der bundesrechtlichen Gesetzgebung sowie der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nachzukommen, eine Anpassung, wenn nicht gar eine Aufhebung der Quorums-Regelung unabdingbar. Die Ausarbeitung von gemeindespezifischen Lösungsansätzen kann kein befriedigender Umgang mit der Problemursache darstellen. Die daraus entstehende, wenig überschaubare kommunale Vielfalt an Behandlungsmöglichkeiten dürfte für sämtliche Planungsbeteiligte kaum Vorteile generieren und wäre im Sinne der einheitlichen Rechtsanwendung sowie der Rechtssicherheit nicht zweckmässig. Auch die Anwendung planerischer Methoden stellt keine abschliessende Lösung dar, da lediglich die räumlichen Auswirkungen begrenzt, jedoch die gesetzlichen nicht behoben werden können. Einzig die Überprüfung von § 43 RBG BL oder zumindest von § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL könnte Erleichterung bringen. Dabei dürfte die Konsultierung der Baugesetze anderer Kantone dem Gesetzgeber dienlich sein. Zur Zeit schlägt sich jedoch der räumliche Leidensdruck offenbar zu

---

[456] PLETSCHER, Rn. 472; Ziff. D. V. hiervon.

[457] GILGEN, S. 218; PLETSCHER, Rn. 139.

[458] Zum Ganzen: Ziff. C. III. 5. c. hiervon; Ziff. D. III. 3. hiervon.

gering und die Respektierung des Grundeigentums bei Quartierplanungen zu stark im basellandschaftlichen Rechtsbewusstsein nieder. Eine Gesetzesanpassung wird wohl erst dann zur Diskussion stehen, wenn Ersteres, Letzteres überwiegt. Wann dieser Zeitpunkt gekommen ist, bleibt abzuwarten.

II. Danksagung

Diese Masterarbeit befasst sich mit einem wenig dokumentierten Forschungsthema. Weil sich aber im Rahmen der praktischen Tätigkeit innerhalb der Bau- und Planungsbranche die Probleme im Zusammenhang mit dem vorliegenden Forschungsthema häufen, ist es mir ein Anliegen gewesen, mich dieser Problemstellung anzunehmen. Um der Quellenlage entgegenzuwirken, wurden im Vorfeld der Ausarbeitung dieser Arbeit verschiedene Gespräche mit qualifizierten Fachpersonen geführt. Diese Gespräche waren eine hervorragende Grundlage zur Erfassung der unterschiedlichen Schwierigkeiten im Zusammenhang mit Anpassungen von Quartierplanungen. Im Verlauf und besonders nach Abschluss der Gespräche konnten die gesammelten Problematiken evaluiert und auf die zugrundeliegende Ursache zurückgeführt werden. In dieser Arbeit wird die Haltung vertreten, dass es sich bei dieser Ursache um die gesetzlich geregelte Quorums-Regelung gem. § 43 Abs. 2 lit. b erster Satz RBG BL handelt.

Zur zeitlichen und inhaltlichen Begrenzung konnte nicht auf alle in den Gesprächen thematisierten Schwierigkeiten eingegangen werden. Zu erwähnen ist hierbei auch, dass sich diese Arbeit klar mit einem rechtlichen und keinem planerischen Forschungsthema zu beschäftigen hatte, weshalb planerische Problematiken, wenn dann nur eher am Rande thematisiert wurden. Sämtliche Gesprächspartner und Gesprächspartnerinnen[459] bereicherten diese Arbeit durch ihre hohe Kompetenz und ihren grossen Erfahrungswert. Die Gespräche waren spannend, anregend und haben mir grosse Freude bereitet.

Ich möchte mich bei folgenden Personen für ihre Bereitschaft und Mitwirkung bedanken:

- Brigitte Bauer
  dipl. Geographin, Raumplanerin MAS ETH, Projektleitung (Kanton Basel-Landschaft)
- Katrin Bauer
  Leiterin Raumplanung, Umwelt und Kataster, Gemeinde Reinach (Kanton Basel-Landschaft)
- Andreas Berger
  Leiter Raum und Umwelt, Gemeinde Münchenstein (Kanton Basel-Landschaft)

[459] Hier wird, in Achtung der Gesprächspartner und Gesprächspartnerinnen, auf die Nennung der weiblichen wie auch der männlichen Form bestanden und entsprechend von der arbeitsinhärenten Systematik abgewichen.

- Ralph Christen
  dipl. Ing. Raumplaner FH/FSU, Mitglied der Geschäftsleitung und Mitinhaber von Stierli + Ruggli Ingenieure + Raumplaner AG (Kanton Basel-Landschaft)
- Stefan Giess
  Geschäftsleiter Koch + Partner, Leitung Raumentwicklung (Kanton Aargau)
- Sara Hasler
  Mitarbeiterin Koch + Partner, Projektleitung und Sachbearbeitung (Kanton Aargau)
- Christoph Heitz
  Bauverwalter, Gemeinde Muttenz (Kanton Basel-Landschaft)
- Marion Jaggi
  Orts-, Siedlungs- und Regionalplanung West, Teamleiterin Raumplanungsrecht, Departement Bau, Verkehr und Umwelt (Kanton Aargau)
- Dr. iur. Michael Pletscher
  Rechtsanwalt bei Pfisterer Fretz Munz AG (Kanton Aargau)
- Lidia Räber
  MSc ETH SIA in Raumentwicklung und Infrastruktursysteme, Raumplanerin FSU, Partnerin bei Marti Partner Architekten & Planer AG (Kanton Aargau)
- Laurenz Reinitzer
  Ressortleiter Ortsplanung, Baugesuche in der Abteilung Hochbau und Ortsplanung, Gemeinde Binningen (Kanton Basel-Landschaft)
- Andres Rohner
  Leiter Abteilung Recht, BUD BL (Kanton Basel-Landschaft)
- Michael Rothen
  Orts-, Siedlungs- und Regionalplanung West, Departement Bau, Verkehr und Umwelt (Kanton Aargau)
- Gottfried Stierli
  Verm.-Ing. HTL Raumplaner NDS/HTL, ehemaliger Mitinhaber und Gründer von Stierli + Ruggli Ingenieure + Raumplaner AG (Kanton Basel-Landschaft)
- Oliver Stucki
  Kreisplaner, Amt für Raumplanung (Kanton Basel-Landschaft)
- Thomas Wehren
  Leiter Ortsplanung, Amt für Raumplanung (Kanton Basel-Landschaft)

„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