



**Entscheid des Kantonsgesichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und
Verwaltungsrecht**

vom 17. Oktober 2012 (810 12 58)

Raumplanung, Bauwesen

Teilzonenvorschriften

Besetzung Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Markus
Clausen, Christian Haidlauf, Stefan Schulthess, Beat Walther, Ge-
richtsschreiber Daniel Gfeller

Parteien **Einwohnergemeinde A.**____, Beschwerdeführerin, vertreten durch
Elisabeth Maier, Advokatin

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal, Be-
schwerdegegner

Betreff Teilzonenvorschriften "X.____"
(RRB Nr. 0256 vom 14. Februar 2012)

A. Der Einwohnerrat A.____ hat am 23. Mai 2011 die Teilzonenvorschriften "X.____"
beschlossen. Es handelt sich dabei um die Festlegung von Art- und Mass der Nutzung für das
Gebiet "X.____". Gleichzeitig heben die vorliegenden Teilzonenvorschriften den heute beste-
henden Quartierplan "X.____" auf. Nachdem keine Einsprachen eingereicht worden waren, un-

terbreitete der Gemeinderat A.____ den oben genannten Beschluss mit Schreiben vom 16. August 2011 zur regierungsrätlichen Genehmigung.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) hat die Gemeinde A.____ mit Schreiben vom 28. November 2011 darüber informiert, dass er den Teilzonenplan und das Teilzonenreglement teilweise nicht zu genehmigen gedenke. Die Gemeinde A.____ bekräftigte mit Schreiben vom 18. Januar 2012 ihre Haltung zu den Teilzonenvorschriften.

Mit Beschluss vom 14. Februar 2012 (RRB Nr. 0256) hat der Regierungsrat im Wesentlichen den vom Einwohnerrat A.____ am 23. Mai 2011 beschlossenen Teilzonenplan und das Teilzonenreglement "X.____" im Sinne der Erwägungen mit den nachstehenden Ausnahmen genehmigt und damit allgemeinverbindlich erklärt:

Ausnahmen:

Von der Genehmigung ausgenommen (im Reglement rot gestrichen):

- a) Artikel 5 Absatz 5 (Bonus für Energieeffizienz) des Teilzonenreglements
- b) Artikel 21 Absatz 2, Nutzungsbonus für die Zone WK-B in der Spalte "Geschossflächenziffer" des Teilzonenreglements.

B. Mit Schreiben vom 23. Februar 2012 erhob die Einwohnergemeinde A.____ gegen den genannten regierungsrätlichen Beschluss beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), Beschwerde und beantragte, der Entscheid sei bezüglich der in Ziff. 1 des Dispositivs genannten Ausnahmen von der Genehmigung aufzuheben. Mit Beschwerdebegründung vom 27. April 2012 wurde das Rechtsbegehren insofern präzisiert als verlangt wurde, dass die in Ziffer 1 des Dispositivs genannten Ausnahmen von der Genehmigung insofern aufzuheben seien, als diese ersatzlos zu streichen seien. Zur Begründung wurde im Wesentlichen vorgebracht, aus dem Regierungsratsbeschluss gehe nicht hervor, dass hinsichtlich der nicht genehmigten Punkte kantonale Anliegen betroffen seien. Da aus dem Regierungsratsbeschluss auch nicht hervorgehe, inwieweit gerade die beiden Boni dem kantonalen Richtplan und dem RBG widersprechen sollten, hätte der Regierungsrat nur eine Rechtmässigkeitskontrolle vornehmen dürfen. Damit habe die Genehmigungsbehörde in unzulässiger Weise in die Autonomie der Behörde eingegriffen. Im Übrigen habe die Gemeinde eine zeitgerechte Planung vorgenommen, die mit höherrangigem Recht in Einklang stehe. Die Streichung der vorgesehenen Nutzungsboni durch die Genehmigungsbehörde stelle einen willkürlichen, nicht nachvollziehbaren und daher unzulässigen Eingriff in die Autonomie der Gemeinde A.____ dar. Ausserdem sei mit dem angefochtenen Regierungsratsbeschluss die aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör fliessende Begründungspflicht verletzt worden.

Auf die weiteren Ausführungen wird – soweit notwendig – in den Erwägungen eingegangen.

C. Mit Vernehmlassung vom 5. Juli 2012 beantragte der Regierungsrat die Abweisung der Beschwerde. Unter anderem wird geltend gemacht, dass zum Einen die Siedlungsentwicklung nach innen im kantonalen Richtplan ausdrücklich umschrieben sei. Zum Anderen habe der Regierungsrat die qualitativ hochstehende Siedlungsentwicklung sowohl im Regierungsprogramm

2008 - 2011 als auch 2012 -2015 als Legislaturziel definiert. Damit bringe der Regierungsrat zum Ausdruck, dass er die Siedlungsverdichtung bzw. die Siedlungsentwicklung nach innen als kantonales Anliegen betrachte. Damit obliege es dem Regierungsrat bei kommunalen Planungen eine Zweckmässigkeitsprüfung durchzuführen. Aber selbst wenn nur eine Rechtmässigkeitskontrolle durch den Regierungsrat zulässig wäre, würde die erhebliche Nutzungserhöhung unter Berücksichtigung der Nutzungsboni, die mit dem Teilzonenplan "X._____" vorgenommen wurde, als Verstoss gegen den Kantonalen Richtplan gewertet werden müssen. Dies, weil mit der erheblichen Nutzungserhöhung keine verbindlichen, Qualität sichernden Massnahmen verbunden worden seien.

Der Regierungsrat habe in seinem Entscheid ausführlich begründet, weshalb die Nutzungsboni nicht genehmigt worden seien. Dass die Beschwerdeführerin nicht in der Lage gewesen sei, sich ein Bild über die tatsächlichen Argumente der Nichtgenehmigung zu machen, sei auf Grund der verschiedenen Besprechungen und Schreiben zwischen der Beschwerdeführerin und dem instruierenden Amt für Raumplanung sowie auf Grund der Erwägungen im Regierungsratsbeschluss schlicht nicht nachvollziehbar.

Die Ausführungen in der Ergänzung zum Planungsbericht vom 5. Oktober 2011 würden nur bedingt aufzeigen, wie die Erhöhung der baulichen Nutzung die Wohn- und Umweltqualität nicht verringere. Diese Erläuterungen würden sich zudem überwiegend – wie auch die Ausführungen in der Beschwerdebegründung – auf eine Überbauungsstudie für eine noch nicht bebaute Parzelle innerhalb des Perimeters des Teilzonenplans beziehen. Die Studie gewährleiste aber nicht die notwendige Qualitätssicherung bei der vorgesehenen Nutzungserhöhung. In der Regelbauweise seien Bauwillige nicht an Studien gebunden. Solange sie die Nutzungsvorschriften der Rahmennutzungsplanung einhalten würden, könne ihnen eine Baubewilligung grundsätzlich nicht verwehrt werden. Ohne entsprechende Sicherung in den Nutzungsvorschriften könnten die gewünschten Qualitäten nicht gewährleistet werden. Ausserdem könne durch die Nutzungserhöhung im Perimeter des Teilzonenplans "X._____" lediglich eine Wohnung mehr realisiert werden. Gemäss dem kantonalen Richtplan sei aber eines der Ziele, im städtisch geprägten Siedlungsgebiet mit Verdichtungsbemühungen zusätzliche Wohneinheiten zu schaffen.

Auf die weiteren Ausführungen wird – soweit erforderlich – in den Erwägungen eingegangen.

D. Anlässlich der heutigen Parteiverhandlung halten die Parteien an ihren Rechtsbegehren und wesentlichen Begründungen fest.

Das Kantonsgericht zieht **i n E r w ä g u n g**:

1. Vorliegend hat die Einwohnergemeinde A._____ eine Autonomiebeschwerde erhoben. Gemäss der Rechtsprechung des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, wird die allgemeineren Charakter aufweisende Autonomiebeschwerde verdrängt durch das spezielle Institut der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gemäss den §§ 43 ff. des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 (Ent-

scheid des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV] vom 26. Juni 2003, 2001/394; vom 21./28. April 2004, 2003/135, E. 1f; vom 18. April 2007, 2006/303, E. 2.4.1; vom 5. September 2007, 2006/199, E. 2; vom 17. Oktober 2007, 2007/155, E. 2.3 vom 5. November 2008, 2008/57, E. 2). Da die Einwohnergemeinde im Rahmen der Ortsplanung unbestrittenermassen auch zur Erhebung einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde befugt ist, ist die vorliegende Beschwerde als verwaltungsgerichtliche Beschwerde gemäss § 47 Abs. 1 lit. c VPO entgegenzunehmen und zu behandeln. Im Weiteren wurde die vorliegend zu beurteilende Beschwerde beim sachlich zuständigen Gericht form- und fristgerecht eingereicht. Somit kann auf die Beschwerde eingetreten werden.

2. Nach § 45 Abs. 1 lit. a-c VPO können mit der verwaltungsrechtlichen Beschwerde Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens (lit. a) und die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts (lit. b) gerügt werden. Demgegenüber ist die Angemessenheitsüberprüfung gemäss § 45 Abs. 1 lit. c VPO ausgeschlossen. Fraglich erscheint, ob diese Bestimmung im vorliegenden Verfahren den bundesrechtlichen Anforderungen genügt. Abzuklären ist somit das Mass bzw. die Intensität der möglichen Kontrolle des vorinstanzlichen Beschlusses durch das Kantonsgericht.

2.1 Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG bestimmt, dass eine volle Überprüfung der angefochtenen Verfügungen und Nutzungspläne durch wenigstens eine Beschwerdebehörde vorgenommen werden muss. Volle Überprüfung bedeutet in diesem Zusammenhang nicht nur die freie Prüfung des Sachverhalts und der sich stellenden Rechtsfragen, sondern auch eine Ermessenskontrolle bzw. die Prüfung der Unangemessenheit der betreffenden staatlichen Akte (BGE 127 II 242 E. 3b/aa; BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 33, Rz. 64; PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltrecht, 5. Auflage, Bern 2008, S. 518 f.). Die Beschwerdebehörde hat demnach zu beurteilen, ob das Planungsermessen richtig und zweckmässig ausgeübt worden ist. Sie hat dabei allerdings im Auge zu behalten, dass sie Rechtsmittel- und nicht Planungsinstanz ist. Die Überprüfung hat sich sachlich vor allem dort zurückzuhalten, wo es um lokale Angelegenheiten geht, hingegen so weit auszugreifen, dass die übergeordneten, vom Kanton zu sichernden Interessen einen angemessenen Platz erhalten (vgl. BGE 127 II 242 E. 3b/aa, 119 Ia 326 f. E. 5a, 114 Ia 245 E. 2b; HEINZ AEMISEGGER/STEPHAN HAAG, in: Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch (Hrsg.), Kommentar zum Raumplanungsgesetz [Kommentar RPG], Zürich 1999, Art. 33, Rz. 52 ff.). Im Rechtsmittelverfahren ist immer der den Planungsträgern durch Art. 2 Abs. 3 RPG zuerkannte Gestaltungsbereich zu beachten. Ein Planungsentscheid ist daher zu schützen, wenn er sich als zweckmässig erweist, unabhängig davon, ob sich weitere ebenso zweckmässige Lösungen erkennen lassen. Die volle Überprüfung im Sinne von Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG ist grundsätzlich durch eine übergeordnete, von der planfestsetzenden Behörde unabhängigen Instanz vorzunehmen (BGE 127 II 242 f. E. 3b/bb, 118 Ib 397 f. E. 3c, 114 Ia 235 ff. E. 2b, 109 Ib 123 f. E. 5b). Dabei muss es sich nicht zwingend um eine Beschwerdebehörde im eigentlichen Sinn handeln. Eine von der planfestsetzenden Behörde unabhängige Einspracheinstanz kann den bundesrechtlichen Anforderungen genügen (BGE 119 Ia 328 E. 5c, 108 Ia 34 E. 1a; WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 33, Rz. 74; AEMISEGGER/HAAG, Kommentar RPG, Art. 33, Rz. 67 ff.). Demnach verstösst es nicht gegen Bundesrecht, wenn der Regierungsrat, der in vielen Kantonen für die Plangenehmigung zuständig ist, als ein-

zige Instanz über Einsprachen und Beschwerden entscheidet (BGE 119 I a 321 E. 5c, 108 I a 33 E. 1a; WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 33, Rz. 75).

2.2 Im vorliegenden Verfahren hatte der Regierungsrat bezüglich der hier strittigen Fragen keine Einsprachen oder Beschwerden zu beurteilen, sondern lediglich die Frage der Genehmigung zu prüfen. Im Genehmigungsverfahren kann sich die Kontrolle durch die zuständige kantonale Behörde nach Art. 26 RPG auf eine reine Rechtskontrolle beschränken (vgl. auch WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 26, Rz. 14). § 31 Abs. 5 RBG stimmt mit dieser bundesrechtlichen Vorschrift zumindest teilweise überein, wenn – wie vorliegend – der Regierungsrat keine Einsprachen zu beurteilen hat. Ist er nämlich Beschwerdeinstanz im Sinne von Art. 33 Abs. 2 RPG, hat er gemäss Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG zwingend und unabhängig der Vorschrift von § 31 Abs. 5 RBG die Angemessenheit des vorinstanzlichen Entscheids zu überprüfen. Sind wie vorliegend keine Einsprachen vor dem Regierungsrat hängig, kann dies dazu führen, dass erstmals vor Kantonsgericht Beschwerde erhoben wird und dieses gemäss Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG eine Angemessenheitskontrolle vornehmen muss (vgl. auch KGE VV vom 1. November 2006, 2006/98, E. 2.1 und vom 5. November 2008, 2008/57, E. 3).

2.3 Dieses Ergebnis steht mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts und jener anderer Kantone in Übereinstimmung. So hat das Bundesgericht einen Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich vom 24. Oktober 2002 (VB2001.00313) geschützt, in welchem das Verwaltungsgericht Beschwerden von Grundeigentümern gegen die regierungsrätliche Nichtgenehmigung einer zonenrechtlichen Neueinteilung zu beurteilen hatte (Urteil des Bundesgerichts vom 12. September 2003, 1P.37/2003). Das Verwaltungsgericht des Kantons Zürich führte in seinem Entscheid in Erwägung 4c Folgendes aus:

"Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid im Beschwerdeverfahren grundsätzlich nur auf Rechtsverletzungen hin einschliesslich Ermessensmissbrauch und Ermessensüberschreitung (§ 50 Abs. 1 und 2 VRG). Es hat jedoch gestützt auf § 50 Abs. 3 VRG und Art. 33 Abs. 2 und 3 RPG unter Umständen auch eine Ermessensüberprüfung vorzunehmen, wenn nämlich anders die volle Überprüfung der Nutzungspläne durch wenigstens eine Beschwerdebehörde nicht gewährleistet wäre (...). Dies ist regelmässig dann der Fall, wenn eine grundeigentümerfreundliche Planung von dritter Seite nicht angefochten wurde, und demgemäss eine erstmalige Überprüfung des Nutzungsplanes erst im Rahmen der Grundeigentümerbeschwerde gegen eine allfällige Nichtgenehmigung erfolgt (...). Der private Beschwerdeführer konnte daher entgegen den Anforderungen von Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG bisher noch keine volle Überprüfung der Nutzungsplanung für sich in Anspruch nehmen. Demgemäss hat das Verwaltungsgericht den regierungsrätlichen Entscheid ausnahmsweise auch einer Ermessenskontrolle zu unterziehen. Dabei hat es sich allerdings in gleicher Weise wie der Regierungsrat eine gewisse Zurückhaltung aufzuerlegen."

2.4 Dasselbe hat im vorliegenden Verfahren zu gelten. Allerdings besteht in unserem Kanton – anders als im Kanton Zürich – in der VPO keine Bestimmung, die dem Kantonsgericht die Befugnis einräumt, mit voller Kognition zu entscheiden, wenn dies vom übergeordneten Recht – hier Art. 33 Abs. 2 und 3 RPG – vorgeschrieben wird. Im vorliegenden Fall muss diesbezüglich eine Lücke angenommen werden, da die VPO eine Fallkonstellation nicht regelt, die eigentlich geregelt werden müsste. Es gibt weiter keinen Hinweis darauf, dass diesbezüglich ein qualifiziertes Schweigen des Gesetzgebers vorliegen würde, ist doch nicht anzunehmen, dass der Gesetzgeber die volle Kognition des Kantonsgerichts ausschliessen wollte, selbst wenn übergeordnetes Recht dies vorschreiben würde. Ein Eingriff in die kantonale Verfahrens- und Orga-

nisationsautonomie ist in einem solchen Fall gerechtfertigt (vgl. auch BGE 115 Ia 410 E. 3b/bb betreffend die vergleichbare Rechtslage hinsichtlich Art. 6 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten [Europäische Menschenrechtskonvention; EMRK] vom 4. November 1950). Entscheiden die Verwaltungsgerichte somit als einzige Beschwerdeinstanz über raumplanerische Nutzungspläne oder Verfügungen, so haben sie eine freie Ermessens- und Zweckmässigkeitskontrolle vorzunehmen, auch wenn ihnen im Allgemeinen keine solche zusteht (BGE 114 Ib 88 E. 3, 109 Ib 124 E. 5b; zum Ganzen auch KGE VV vom 1. November 2006, 2006/98, E. 2.1).

2.5 Weiter bezieht sich Art. 33 Abs. 2 RPG auf Nutzungspläne oder Verfügungen, die sich auf das RPG bzw. seine Ausführungsverordnungen stützen. Seit BGE 118 Ib 26 ff. gehören hierzu nicht nur Bestimmungen, welche zur Hauptsache raumplanerische Züge tragen, indem sie der zweckmässigen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes dienen (BGE 115 Ia 7 E. 2c, 114 Ia 18 E. 2c, 112 Ia 121 E. 3, 108 Ib 128 E. 2b in fine), wozu typischerweise die Umschreibung der Baubewilligungspflicht und die nähere Ausführung der Mindestvoraussetzungen gemäss Art. 22 Abs. 2 RPG zählten, sondern als Ausführungsbestimmungen im Sinne von Art. 33 Abs. 2 RPG sind nunmehr auch Normen zu betrachten, welche den Auftrag, die Massnahmen und Verfahren der Raumplanung, wie sie das Bundesrecht in Art. 75 der Schweizerischen Bundesverfassung (BV) vom 18. April 1999 und in den Bestimmungen des RPG vorsieht, näher konkretisieren und damit der praktischen Verwirklichung zuführen (BGE 118 Ib 31 E. 4b). Eine raumplanerische Funktion erfüllen dabei nicht nur die eigentlichen Planungsmassnahmen, sondern auch alle Bauvorschriften, die der planungsrechtlichen Zonenordnung erst ihren konkreten Inhalt geben. Die baulichen Möglichkeiten in einer bestimmten Zone werden regelmässig nicht nur durch die Bestimmung der zulässigen Nutzweise, sondern auch durch Vorschriften über die einzuhaltende Ausnützung (Ausnützungs-, Überbauungs-, Freiflächen-, Baumassenziffern etc.), die Abstände (Grenz-, Gebäude-, Strassen-, Gewässer-, Waldabstand etc.), die Grösse der Bauten (Geschosszahl, Bauhöhe, -länge, -tiefe etc.) und die Überbauungsarten (offene und geschlossene Überbauung, Zulässigkeit von Hochhäusern etc.) bestimmt. Diese Vorschriften tragen regelmässig auch raumplanerische Züge und sind deshalb auch als Ausführungsrecht im Sinne von Art. 33 Abs. 2 RPG zu betrachten, solange nicht eine andere Zielsetzung (z. B. verkehrspolizeiliche Gründe bei Strassenabstandsvorschriften) klar im Vordergrund steht. Keine raumplanerische Funktion kommt dagegen in der Regel den vorwiegend technischen Normen über die baustatische Sicherheit, die Verkehrssicherheit, den Brandschutz etc., aber auch den Bestimmungen über die Hygiene und innere Erschliessung der Räume sowie den Ästhetikvorschriften zu (vgl. zum Ganzen BGE 118 Ib 31 E. 4b; WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 33, Rz. 19). Das Kantonsgericht hat demnach die vorliegend umstrittenen Bestimmungen des Teilzonenreglements auf ihre Angemessenheit hin zu überprüfen.

3.1 Gemäss § 2 RBG sind die Gemeinden befugt, im Rahmen dieses Gesetzes eigene Vorschriften sowie die für die Raumplanung massgebenden Pläne mit den dazugehörigen Reglementen zu erlassen. Im Weiteren obliegt gemäss § 4 Abs. 1 RBG die Kantonsplanung, die sich vor allem im Erlass von Richtplänen niederschlägt (§ 8 ff. RBG), den Kantonen, die Ortsplanung dagegen den Einwohnergemeinden. Gemäss § 18 Abs. 1 RBG erlassen die Ein-

wohnergemeinden Zonenvorschriften für das ganze Gemeindegebiet, welche aus den Zonenplänen und den Zonenreglementen bestehen. Demgemäss sind die Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft auch autonom in der Ausgestaltung der Zonenvorschriften, welche für die betreffenden Zonen gelten (KGE VV vom 17. Oktober 2007, 2007/155, E. 2.2; vom 18. April 2007, 2006/305, E. 2.2; vom 4. Juni 2008, 2007/457, E. 4.1). Des Weiteren können die Einwohnergemeinden nach § 18 Abs. 2 RBG das Gemeindegebiet in verschiedene Nutzungszonen unterteilen und gemäss § 19 Abs. 1 lit. a i.V.m. § 20 RBG das Baugebiet in verschiedene Zonen einteilen. Die Gemeindeversammlung der Einwohnergemeinde hat am 23. Mai 2011 die Teilzonenvorschriften "X.____" beschlossen, wozu sie gemäss oben genannten Bestimmungen auch befugt ist und deren Ausgestaltung in ihren Autonomiebereich fällt. Damit kann grundsätzlich festgehalten werden, dass die Einwohnergemeinde in der Festlegung und Einteilung der Nutzungszonen autonom ist und selbstständig bestimmen darf, welche Spezialzonen sie vorsehen will.

3.2 Die Autonomie einer Gemeinde im Bereich der Zonenplanung kann allerdings durch übergeordnetes Verfassungs- oder Gesetzesrecht eingeschränkt sein und es ist vorab zu klären, ob das Vorhaben mit den entsprechenden Vorschriften vereinbar ist. Erst wenn dies zutrifft, ist die Abwägung aller zu berücksichtigenden Interessen koordiniert durchzuführen (Urteil des Bundesgerichts vom 30. Mai 2005 [1A.122/2004] E. 2.1, BGE 121 II 79 E. 3, 117 Ib 31 f. E. 3, 115 Ib 486 E. 2e/aa). Lenkender Massstab der Interessenabwägung bilden dabei insbesondere die verbindlichen Anordnungen im Bundesgesetz über die Raumplanung, hauptsächlich die gesetzlichen Planungsziele und -grundsätze gemäss Art. 1 und 3 RPG (WALTER HALLER/PETER KARLEN, Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, 3. Auflage, Zürich 1999, Rz. 717; BGE 116 Ib 231 E. 3b). Zum übergeordneten Recht gehört auch die Richtplanung des Kantons, welche gemäss bundesrechtlicher Vorschrift für die Behörden verbindlich ist (Art. 9 Abs. 1 RPG).

4. Von der Beschwerdeführerin wird geltend gemacht, der Regierungsrat hätte bei der Prüfung der strittigen Teilzonenvorschriften gemäss § 31 Abs. 5 RBG lediglich eine Rechtmässigkeitskontrolle und – da keine kantonale Anliegen betroffen seien – keine Zweckmässigkeitskontrolle vornehmen dürfen. Diesbezüglich verweist die Beschwerdeführerin auf ein Urteil des Kantonsgerichts vom 1. November 2006 (KGE VV vom 1. November 2006, 810 06 98). Dort hat das Kantonsgericht sinngemäss ausgeführt, dass die im kantonalen Richtplan aufgeführten Planungsmassnahmen, nicht zwingend kantonale Anliegen im Sinne von § 31 Abs. 5 RBG seien. Vielmehr seien kantonale Anliegen im Sinne der genannten Bestimmung nur dann betroffen, wenn auch ein konkretes kantonales Projekt tangiert würde. Ob an dieser Praxis festzuhalten ist, kann vorliegend offen gelassen werden, da im Falle einer Verletzung des kantonalen Richtplans auch eine Rechtswidrigkeit der Teilzonenvorschriften vorliegen würde und diese demzufolge aufzuheben wären (vgl. § 9 RBG). Festgehalten werden kann aber auch, dass vorliegend lediglich allgemeine Anliegen des Kantons betroffen sind und keine konkreten Projekte.

5.1 Der Kantonale Richtplan sieht vor, dass eine verdichtete Bauweise und Nachverdichtungen insbesondere an mit ÖV erschlossenen Lagen quartier- und umweltverträglich (massgeschneidert) erfolgen und eine hohe Qualität in der Siedlungsstruktur und der Architektur aufweisen sollen (Kantonaler Richtplan Basel-Landschaft, Objektblatt S2.1 Lit. D c). Generelle zonen-

weise Erhöhungen der Nutzung durch Mutation der Zonenvorschriften seien nur vorzunehmen, wenn aufgezeigt werden könne, dass dadurch die Wohn- und Umweltqualität (Lärm, Luft, räumliche und bauliche Qualitäten) nicht verringert werde (Kantonaler Richtplan Basel-Landschaft, Objektblatt S2.1 Lit. D d).

5.2 Der Regierungsrat hat unbestrittenermassen die Nutzungserhöhung, die mit einer Geschossflächenziffer von 65% verbunden ist und zu einer Nutzungserhöhung um 78% gegenüber den bisherigen Nutzungsmöglichkeiten im Quartierplan führt, genehmigt. Hingegen hat er die weitergehende Erhöhung der Nutzung durch Einführung von Boni teilweise verweigert. So wurde die Einführung eines Energiebonus generell abgelehnt, während der Nutzungsbonus für die Zone WK-A genehmigt, für die Zone WK-B dagegen ebenfalls verweigert wurde.

Im Kanton Basel-Landschaft bestehen noch kaum Erfahrungen mit der Bauweise mit der Geschossflächenziffer. Der Kanton selbst übernimmt den Begriff der Geschossflächenziffer gemäss der Revisionsvorlage zur Übernahme der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) ausdrücklich nicht ins kantonale Recht. Zu Recht hält der Regierungsrat aber fest, dass es den Gemeinden unbenommen ist, diesen Begriff einzuführen. Vorliegend hat die Gemeinde im Vergleich zur bestehenden Nutzungsmöglichkeit im Quartierplan mit dem Teilzonenplan "X.____" eine Erhöhung der Grundnutzung um 78% vorgesehen. Da im Kanton noch keine Erfahrungen mit der Geschossflächenziffer bestehen, wollte der Regierungsrat wohl eine vorsichtige Genehmigungsvariante wählen. Allerdings hat er es versäumt klar darzulegen, welche Nutzungsmöglichkeit noch genehmigungsfähig gewesen wäre. So hat er nicht dargelegt, weshalb gerade die geplanten Nutzungsboni nicht genehmigt werden können. Es wäre nämlich auch denkbar gewesen, die Grundnutzung nicht wie vorgeschlagen, sondern in geringerem Umfang, dafür aber die Nutzungsboni zu genehmigen. Es fällt nämlich auf, dass – wie die Beschwerdeführerin an der Parteiverhandlung ausgeführt und der Beschwerdegegner anerkannt hat – in mehreren Gemeinden eine Erhöhung der Nutzung durch Energieboni in der Höhe von 10% durchaus bereits genehmigt wurde. Des Weiteren wurde von der Gemeinde dargelegt, dass die Nutzungsmöglichkeiten in anderen W2-Zonen höher ausfallen als die Grundnutzung in der vorliegend zur Diskussion stehenden Zone. Erst durch die Gewährung der umstrittenen Boni wird die Nutzungsmöglichkeit der anderen Zonen überschritten. Ob es aber überhaupt Fälle geben wird, in denen beide fraglichen Boni anfallen würden, ist keineswegs sicher. Aus der Begründung des Regierungsrates ergibt sich jedenfalls nicht, weshalb gerade die beiden Boni das "Fass zum Überlaufen bringen" und einen Verstoss gegen die kantonale Richtplanung darstellen sollen und deshalb nicht mehr genehmigt werden können. Im Übrigen ist entgegen der Auffassung des Regierungsrates nicht ersichtlich, weshalb die Erhöhung der Nutzungsmöglichkeit mit der bestehenden Nutzung im Quartierplanreglement zu vergleichen ist. Deshalb ist auch nicht entscheidend, dass in diesem Gebiet nach den neuen Vorschriften eine wesentlich höhere Nutzung möglich sein soll als gemäss bestehendem Quartierplan. Das Kantonsgericht kann demzufolge aus der Regelung der Nutzungsmöglichkeit in den Teilzonenvorschriften "X.____" keinen Verstoss gegen den kantonalen Richtplan erkennen, weshalb keine Gründe für die Nichtgenehmigung vorliegen und diese als Eingriff in die Gemeindeautonomie zu werten ist. Der Regierungsrat hat demzufolge zu Unrecht die beiden Boni gestrichen und von der Genehmigung ausgenommen.

6.1 Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das verwaltungsgerichtliche Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren sowie die Beweiskosten und werden gemäss § 20 Abs. 3 VPO in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt, wobei den Vorinstanzen – abgesehen von hier nicht vorliegenden Ausnahmen – keine Verfahrenskosten auferlegt werden. Demzufolge werden im vorliegenden Verfahren keine Kosten erhoben und der bereits bezahlte Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 2'200.-- wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet.

6.2 Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei kann gestützt auf § 21 Abs. 1 VPO für den Beizug einer Anwältin oder eines Anwalts eine angemessene Parteientschädigung zu Lasten der Gegenpartei zugesprochen werden. Parteientschädigungen sind nach Massgabe des einschlägigen kantonalen Verfahrensrechts zuzusprechen (vgl. BGE 124 II 436). Da die Beschwerdeführerin obsiegt hat, stellt sich die Frage, ob ihr eine Parteientschädigung zuzusprechen ist.

Gemeinden und andere Träger öffentlicher Aufgaben haben Anspruch auf eine Parteientschädigung, sofern der Beizug eines Anwalts bzw. einer Anwältin gerechtfertigt war (§ 21 Abs. 2 VPO). Nach der Rechtsprechung des Kantonsgerichts wird den Gemeinden gestützt auf § 21 Abs. 2 VPO generell nur noch ein Anspruch auf Parteientschädigung eingeräumt, wenn der Beizug eines externen Rechtsvertreters im Einzelfall auch für Gemeinden mit juristischer Fachkompetenz innerhalb der eigenen Verwaltung gerechtfertigt erscheint (VGE i.S. D.S. vom 21. April 1999, Nr. 62; KGE VV vom 17. Oktober 2007, 810 07 155, E. 8). Dies trifft vor allem dann zu, wenn für eine angemessene Prozessvertretung rechtliches Spezialwissen gefordert ist, das über die bei der Rechtsanwendungstätigkeit erforderlichen Kenntnisse hinausgeht und über welches gemeindeeigene Rechtsdienste normalerweise nicht verfügen. Bei der Festlegung der Parteientschädigung handelt es sich ferner um eine Kann-Vorschrift, welche den Gerichten einen grossen Ermessensspielraum einräumt. Das Kantonsgericht legt § 21 Abs. 2 VPO restriktiv aus. Eine Parteientschädigung ist nur in den oben genannten Ausnahmefällen gerechtfertigt (KGE VV vom 17. Oktober 2007, 810 07 155, E. 8). Die vorliegend zu behandelnden Fragen können nicht als derart komplex bezeichnet werden, dass der Gemeinde gestützt auf die erwähnte Praxis eine Parteientschädigung zugesprochen werden müsste. Demzufolge sind die ausserordentlichen Kosten wettzuschlagen.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird gutgeheissen und die in Ziffer 1 des Dispositivs des Regierungsratsbeschlusses (RRB Nr. 0256) vom 14. Februar 2012 von der Genehmigung ausgenommenen Artikel 5 Absatz 5 (Bonus für Energieeffizienz) des Teilzonenreglements sowie Artikel 21 Absatz 2, Nutzungsbonus für die Zone WK-B in der Spalte "Geschossflächenziffer" des Teilzonenreglements werden als Ausnahmen gestrichen.
 2. Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der bezahlte Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 2'200.-- wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet.
 3. Die ausserordentlichen Kosten werden wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiber