



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

vom 19. Juni 2019 (810 17 292 - 296)

Raumplanung, Bauwesen

Mutation Zonenreglement Siedlung / Mass der baulichen Nutzung / Gemeindeautonomie

Besetzung Vizepräsident Daniel Ivanov, Kantonsrichter Markus Clausen, Hans Furer, Daniel Häring, Niklaus Ruckstuhl, Gerichtsschreiber Martin Michel

Beteiligte **1. Einwohnergemeinde Gelterkinden**, Beschwerdeführerin, vertreten durch Roman Zeller, Advokat

2. A._____ und B._____, Beschwerdeführer

3. C._____, Beschwerdeführerin

4. D._____, Beschwerdeführer, vertreten durch A._____, Rechtsanwalt

5. E._____, Beschwerdeführerin, vertreten durch D._____,
Verwaltungsratspräsident, vertreten durch B._____, Rechtsanwalt

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, Beschwerdegegner

Betreff Mutation Zonenreglement Siedlung
(RRB Nr. 1449 vom 24. Oktober 2017)

A. Am 5. Februar 2014 beschloss die Gemeindeversammlung der Gemeinde Gelterkinden im Rahmen einer Totalrevision der Ortsplanung unter anderem einen neuen Zonenplan Siedlung (ZPS) und ein neues Zonenreglement Siedlung (ZRS). In der Folge unterbreitete die Gemeinde den Gemeindeversammlungsbeschluss dem Regierungsrat zur Genehmigung.

B. Mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 1313 vom 25. August 2015 genehmigte der Regierungsrat die von der Gemeindeversammlung Gelterkinden beschlossenen Zonenvorschriften im Sinne der Erwägungen. Von der Genehmigung nahm der Regierungsrat diverse Teile der Zonenvorschriften aus und wies diese – teilweise unter Auflagen – zur Überarbeitung an die Gemeinde zurück. Von der Genehmigung ausgenommen wurden unter anderem die Bestimmungen zur Zentrumszone, in welcher die Gemeinde keine Überbauungsziffer definiert hatte. Diesbezüglich wurde der Gemeinderat aufgefordert, für die Zentrumszone innert fünf Jahren eine Überbauungsziffer oder eine andere geeignete Massnahme zur Sicherung der Wohnqualität durch die Gemeindeversammlung festlegen zu lassen.

C. Während die Nichtgenehmigung und Rückweisung der Zonenvorschriften betreffend Zentrumszone in der Folge nicht angefochten wurde, erhob die Einwohnergemeinde Gelterkinden gegen die Nichtgenehmigung diverser anderer Zonenvorschriften Bestimmungen Beschwerde beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht). Diese Beschwerde hiess das Kantonsgericht mit Urteil vom 19. Oktober 2016 (Beschwerdeverfahren 810 15 257) teilweise gut. Eine von der Gemeinde dagegen erhobene Beschwerde wies das Bundesgericht mit Urteil 1C_289/2017 vom 16. November 2018 ab.

D. Am 20. September 2016 beschloss die Gemeindeversammlung Gelterkinden im Rahmen einer Mutation des Zonenreglements Siedlung unter anderem Überbauungsziffern in der Zentrumszone von 45 % (Art. 2 ZRS) und 50 % (Art. 13 ZRS: Ausnahmeüberbauung nach einheitlichem Plan).

E. Mit RRB Nr. 1449 vom 24. Oktober 2017 genehmigte der Regierungsrat die von der Gemeindeversammlung Gelterkinden beschlossene Mutation der Zonenvorschriften im Sinne der Erwägungen. Die in Art. 2 ZRS festgelegte Überbauungsziffer von 45 % in der Zentrumszone nahm der Regierungsrat von der Genehmigung aus.

F. Gegen die Nichtgenehmigung der Überbauungsziffer von 45 % in der Zentrumszone erheben die Einwohnergemeinde Gelterkinden, vertreten durch Roman Zeller, Advokat in Liesetal (Beschwerdeführerin 1; Verfahren 810 17 292), A.____ und B.____ (Beschwerdeführer 2; Verfahren 810 17 293), die C.____ (Beschwerdeführerin 3; Verfahren 810 17 294), D.____, vertreten durch Advokat A.____ (Beschwerdeführer 4; Verfahren 810 17 295), und die E.____, vertreten durch Advokat B.____ (Beschwerdeführerin 5; Verfahren 810 17 296) mit Eingaben vom 4. November 2017 bzw. 6. November 2017 Beschwerden beim Kantonsgericht.

G. Alle Beschwerdeführer beantragen im Hauptbegehren sinngemäss übereinstimmend, es sei die vom Regierungsrat verfügte Ausnahme von der Genehmigung aufzuheben und die

von der Gemeindeversammlung beschlossene Überbauungsziffer von 45 % in der Zentrumszone zu genehmigen; unter o/e-Kostenfolge.

H. Nachdem die Beschwerdeführer 2, 4 und 5 in den Verfahren 810 17 293, 810 17 295 und 810 17 296 materiell übereinstimmende Beschwerdebegründungen eingereicht hatten, vereinigte das Kantonsgericht mit Verfügung vom 2. Februar 2018 die Beschwerdeverfahren 810 17 293, 295 und 296.

I. Mit Vernehmlassungen vom 4. April 2018 schliesst der Regierungsrat, vertreten durch die Bau- und Umweltschutzdirektion (BUD), auf Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge.

J. Am 15. Mai 2018 vereinigte das Kantonsgericht die Beschwerdeverfahren 810 17 292 bis 810 17 296 und überwies den Fall zur Beurteilung im Rahmen einer Urteilsberatung an die Kammer. Die Anträge auf Durchführung eines Augenscheins sowie einer Parteiverhandlung wurden abgewiesen.

K. Mit Eingaben vom 25./26. Mai 2018 beantragten sämtliche Beschwerdeführer die Durchführung eines Augenscheins und einer Parteiverhandlung, eventualiter einen zweiten Schriftenwechsel. Mit Verfügung vom 29. Mai 2018 wurde ein zweiter Schriftenwechsel angeordnet.

L. Am 27. Juni 2018 bzw. 30. Juli 2018 reichten die Beschwerdeführer ihre Repliken ein, in welchen sie im Wesentlichen an den zuvor vorgebrachten Argumenten festhielten.

M. In der Duplik vom 28. September 2018 hielt die Beschwerdegegnerin im Wesentlichen an ihren zuvor vorgebrachten Argumenten fest.

N. Am 26. November 2018 reichte der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin 1 seine Honorarnote ein. Innert erstreckter Frist reichten die Beschwerdeführer 2 und die Rechtsvertreter des Beschwerdeführers 4 und der Beschwerdeführerin 5 am 27. Dezember 2018 ihre Honorarnoten ein.

O. Anlässlich der Urteilsberatung vom 20. März 2019 stellte das Kantonsgericht das Verfahren zur Durchführung eines Augenscheins mit anschliessender Parteiverhandlung aus.

P. Anlässlich der heutigen Parteiverhandlung mit vorangehendem Augenschein halten die Parteien vollumfänglich an ihren gestellten Rechtsbegehren fest.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1.1 Nach § 16 Abs. 2 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 wendet das Gericht das Recht von Amtes wegen an. Es prüft insbesondere, ob die Eintretensvoraussetzungen erfüllt sind.

1.2 Einwohner- und Bürgergemeinden können Verfügungen und Entscheide letztinstanzlicher Verwaltungsbehörden des Kantons wegen Verletzung der Gemeindeautonomie beim Kantonsgericht (Verfassungsgericht) anfechten (§ 41 Abs. 1 VPO). In Verbindung mit der Verletzung der Gemeindeautonomie können alle mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde zulässigen Rügen (§ 45 VPO) vorgebracht werden (§ 41 Abs. 4 VPO). Nach der Praxis des Kantonsgerichts gilt die Nichtgenehmigung von Zonenvorschriften zudem als aufsichtsrechtliche Massnahme, welche von den Gemeinden gestützt auf § 43 Abs. 1 VPO in Verbindung mit § 47 Abs. 1 lit. c VPO mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde beim Kantonsgericht angefochten werden kann. Da die formellen Voraussetzungen sowohl für die Erhebung der Autonomiebeschwerde als auch der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde durch die Einwohnergemeinde erfüllt sind, kann offengelassen werden, ob die Beschwerde als Autonomiebeschwerde oder als verwaltungsgerichtliche Beschwerde entgegengenommen wird (vgl. zur bisherigen Praxis, wonach die verwaltungsgerichtliche Beschwerde in diesem Bereich die Beschwerde wegen Verletzung der Gemeindeautonomie verdrängt: Basellandschaftliche Verwaltungsgerichtsentscheide [BLVGE] 2002/2003, S. 139). Auf die Beschwerde der Beschwerdeführerin 1 ist einzutreten.

1.3 Weiter ist zu prüfen, ob die privaten Beschwerdeführer (Beschwerdeführer 2 bis 5) zur Beschwerde gegen den Nichtgenehmigungsentscheid des Regierungsrats legitimiert sind. Gemäss Art. 33 Abs. 3 lit. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) vom 22. Juni 1979 gewährleistet das kantonale Recht gegen Verfügungen und Nutzungspläne, die sich auf das RPG und seine kantonalen und eidgenössischen Ausführungsbestimmungen stützen, die Legitimation mindestens im gleichen Umfang wie für die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten (vgl. Art. 82 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG] vom 17. Juni 2005) an das Bundesgericht. Nach § 47 Abs. 1 lit. a VPO ist zur verwaltungsgerichtlichen Beschwerde befugt, wer durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung hat. Dieses Interesse kann rechtlicher oder auch bloss tatsächlicher Natur sein. Es wird verlangt, dass die Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid stärker als jedermann betroffen sind und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen (vgl. Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 7. September 2016 [810 16 32] E. 1.2; eingehend zur raumplanungsrechtlichen Beschwerdebefugnis: KGE VV vom 3. Juni 2015 [810 14 340] E. 4). Zur Anfechtung von regierungsrätlichen Entscheiden betreffend kommunale und kantonale Nutzungspläne ist sodann grundsätzlich nur berechtigt, wer bereits am Einsprache- und Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat teilgenommen hat. Ausgenommen davon ist der Fall der Nichtgenehmigung des Zonenplans oder eines Teils davon, ohne dass Einsprachen vorliegen (§ 47 Abs. 2 VPO). Die Beschwerdeführer 2 bis 5 sind allesamt Eigentümer von Parzellen in der umstrittenen Zentrumszone. Die Revision der Zonenvorschriften ist in ihrem Interesse erfolgt, weshalb ihnen durch die Nichtgenehmigung der Zonenvorschriften ein Nachteil erwachsen ist. Sie sind somit gemäss § 47 Abs. 2 Satz 2 VPO zur Beschwerde legitimiert. Da auch die weiteren formellen Voraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerden der Beschwerdeführer 2 bis 5 einzutreten.

2. Das Kantonsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO im Rahmen der Beschwerdeanträge (§ 18 Abs. 1 VPO) auf Verletzungen der Gemeindeautonomie, Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts. Darüber hinaus hat das kantonale Recht die volle Überprüfung von Verfügungen und Nutzungsplänen durch wenigstens eine Beschwerdebehörde zu gewährleisten (Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG). Volle Überprüfung bedeutet in diesem Zusammenhang nicht nur die freie Prüfung des Sachverhalts und der sich stellenden Rechtsfragen, sondern auch eine Ermessenskontrolle. Die Beschwerdeinstanz hat dabei allerdings im Auge zu behalten, dass sie Rechtsmittel- und nicht Planungsinstanz ist. Die Überprüfung ist sachlich vor allem dort zurückhaltend vorzunehmen, wo es um lokale Angelegenheiten geht. Sie hat hingegen so weit auszugreifen, dass die übergeordneten, vom Kanton zu sichernden Interessen einen angemessenen Platz erhalten (vgl. BGE 127 II 238 E. 3 b/aa; HEINZ AEMISEGGER/STEPHAN HAAG, Praxiskommentar zum Rechtsschutz in der Raumplanung, 2010, Art. 33 RPG N 8 und 71 ff.). Bei der Angemessenheitsprüfung ist jeweils auch der den Planungsträgern durch Art. 2 Abs. 3 RPG zuerkannte Gestaltungsbereich zu beachten. Nach Art. 2 Abs. 3 RPG achten die übergeordneten Behörden darauf, den ihnen nachgeordneten Behörden den zur Erfüllung ihrer Aufgabe nötigen Ermessensspielraum zu lassen. Nicht zu beanstanden ist, dass die kantonale Rechtsmittelinstanz, welche über eine umfassende Prüfungsbefugnis verfügt, im Hinblick auf das Planungsermessen der Planungsbehörde eine gewisse Zurückhaltung übt. Diese Zurückhaltung ergibt sich, wenn der Planungsträger eine Gemeinde ist, bereits aus der in Art. 50 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 sowie § 45 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft (KV) vom 17. Mai 1984 verankerten Gemeindeautonomie. Die Rechtsmittelinstanzen sollen insbesondere bei Planüberprüfungen nicht ihr Ermessen an die Stelle des Ermessens des Planungsträgers setzen (BGE 135 II 286 E. 5.3; Urteil des Bundesgerichts 1C_417/2009 vom 21. Januar 2010 E. 2.3, AEMISEGGER/HAAG, a.a.O., Art. 33 RPG N 19 und 73).

3.1 Die Beschwerdeführer 2, 4 und 5 rügen eine Verletzung des rechtlichen Gehörs, namentlich der Begründungspflicht, durch den Regierungsrat, weil dieser sich nicht mit ihren Vorbringen auseinandergesetzt habe.

3.2 Die Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs ist angesichts der formellen Natur des Gehörsanspruchs vor den weiteren Vorbringen der Beschwerdeführer zu behandeln (BGE 126 V 130 E. 2b mit Hinweisen). Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs führt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels zur Gutheissung der Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheides (BGE 137 I 195 E. 2.2). Eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs kann jedoch ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Rechtsmittelinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie auch die Rechtslage frei überprüfen kann. Unter dieser Voraussetzung ist darüber hinaus – im Sinne einer Heilung des Mangels – selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerun-

gen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (BGE 137 I 195 E. 2.3.2, mit Hinweisen).

3.3 Die Begründungspflicht der Behörden ist Bestandteil des in Art. 29 Abs. 2 BV und § 9 Abs. 3 KV verankerten Anspruchs auf rechtliches Gehör. Die Begründung einer Verfügung entspricht den Anforderungen von Art. 29 Abs. 2 BV, wenn die Betroffenen dadurch in die Lage versetzt werden, die Tragweite der Entscheidung zu beurteilen und sie in voller Kenntnis der Umstände an eine höhere Instanz weiterzuziehen. Die Begründungspflicht soll verhindern, dass sich die Behörde von unsachlichen Motiven leiten lässt, und der betroffenen Person ermöglichen, die Verfügung sachgerecht anzufechten. Dies ist nur möglich, wenn sowohl die betroffene Person als auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheides ein Bild machen können. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (vgl. BGE 133 III 439 E. 3.3 mit Hinweisen). Dies bedeutet indessen nicht, dass sie sich ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (vgl. BGE 129 I 236 E. 3.2; BGE 126 I 102 E. 2b; BGE 124 V 181 E. 1a; KGE VV vom 18. Februar 2009 [810 08 299/810 08 292] E. 4.1-4.3.). Im Raumplanungsrecht wird nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung der individuelle Rechtsschutz und damit die Gewährung des rechtlichen Gehörs in Art. 33 RPG abschliessend konkretisiert: Nutzungspläne werden öffentlich aufgelegt (Abs. 1). Das kantonale Recht sieht wenigstens ein Rechtsmittel vor (Abs. 2) und gewährleistet volle Überprüfung durch wenigstens eine Beschwerdebehörde (Abs. 3 lit. b). Damit erhalten die Legitimierten (Abs. 3 lit. a) Gelegenheit, im Beschwerdeverfahren mit ihren Anliegen zu den sie tangierenden Planänderungen gehört zu werden. Freilich ist es den Kantonen unbenommen, Planentwürfe nicht nur im Sinne der Mitwirkungsaufgabe, sondern auch zur Eröffnung eines dem individuellen Rechtsschutz dienenden Einspracheverfahrens für die direkt Betroffenen aufzulegen, stellt doch das Bundesrecht in Wahrung der kantonalen Hoheit nur Mindestvorschriften zur Gewährleistung des Rechtsschutzes auf (BGE 114 Ia 233 E. 2b ff.). Der in Art. 33 RPG konkretisierte Gehörsanspruch verlangt (nur), dass sich entweder die kommunale oder die kantonale Behörde im Einsprache-, Beschwerde- oder Genehmigungsverfahren mit den formgerecht und innert Frist erhobenen Einwendungen materiell befassen muss. Verlangt wird in Art. 33 RPG die Auflage der Nutzungspläne. Diesem Anspruch genügt ein Verfahren, das die öffentliche Auflage des Nutzungsplanes erst nach dessen Festsetzung durch das zuständige Organ zur Einleitung des Rechtsmittelverfahrens anordnet. Das kantonale Recht, dem der Bundesgesetzgeber Rechnung tragen wollte, sieht denn auch vielfach eine Trennung des politischen Willensbildungsprozesses vom Rechtsmittelverfahren in dem Sinne vor, dass die im Dienste des Rechtsschutzes stehende Planaufgabe erst nach dem Entscheid des zuständigen Organs, in der Regel der Gemeindeversammlung als der Legislative der Gemeinde, erfolgt (BGE 114 Ia 233 E. 2cd mit Hinweisen auf damalige kantonale Regelungen im Tessin, Basel-Landschaft und Zürich). Infolgedessen können Einwendungen im Rahmen eines Einsprache- oder Beschwerdeverfahrens vorgebracht werden (BGE 119 Ia 141 E. 5c/bb). Dabei ist in Kauf zu nehmen, dass sich die Betroffenen je nach Ausgestaltung des kantonalen Verfahrens erst gegenüber der Rechtsmittelinstanz erstmalig rechtlich zur Wehr setzen können und nicht

schon gegenüber der Planungsbehörde. Damit geht einher, dass die Rechtsmittelinstanz, die zwar über eine umfassende Sachverhalts- und Rechtskontrolle verfügt, das Ermessen der Planungsbehörde respektiert. Insoweit mag der Standard der Gehörgewährung im Beschwerdeverfahren jenem der Gehörgewährung im Einspracheverfahren nicht vollumfänglich zu entsprechen. Dennoch ist der Anspruch auf rechtliches Gehör gewahrt (vgl. BGE 135 II 286 E. 5.3). Vorliegend ist indes festzustellen, dass sich die Beschwerdeführer als betroffene Grundeigentümer bereits vorgängig im öffentlichen Mitwirkungsverfahren zur Sache äussern konnten und auch geäußert haben. Diese Stellungnahmen der betroffenen Grundeigentümer hat die Gemeinde – wie sich aus dem angefochtenen Entscheid ergibt – mit Schreiben vom 25. August 2017 an den Regierungsrat weitergeleitet und dieser nahm in der Begründung seines Entscheids ausdrücklich Bezug auf deren Einwendungen. Von einer Verletzung des rechtlichen Gehörs kann somit bereits aus diesem Grund keine Rede sein. Sodann ergibt sich aus dem angefochtenen Nichtgenehmigungsentscheid ohne weiteres, aus welchen Gründen der Regierungsrat die umstrittene Zonenvorschrift als nicht genehmigungsfähig erachtet hat, weshalb er auch insoweit die Begründungspflicht nicht verletzt hat. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs ist daher nicht ersichtlich. Ob die rechtliche Beurteilung materiell zutreffend war, bildet Streitpunkt des Falls und wird nachfolgend zu prüfen sein.

4.1 Materiell umstritten ist die Nichtgenehmigung der Überbauungsziffer von 45 % in der Zentrumszone und damit das zulässige Mass der baulichen Nutzung bzw. der baulichen Dichte.

4.2 Nutzungsziffern regeln als mathematische Formeln das Mass der zulässigen Überbauung bzw. Nutzung in Relation zur Grundstücksfläche. Sie sind Baupolizeivorschriften, mit denen eine zu dichte oder zu enge Überbauung, wo Luft und Licht ungenügend Zutritt finden und gesundheitsschädliche Zustände entstehen könnten, verhindert werden sollen. Eine zu dichte Überbauung kann zur Verunstaltung des Orts- und Landschaftsbildes führen, sodass den Nutzungsziffern oft auch gestalterische Motivation zugrunde liegt (PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Auflage, 2016, S. 321). In der Schweiz werden – im Unterschied zu Deutschland und Österreich – mindestens fünf verschiedene Dichtemasse bzw. Nutzungsziffern verwendet, deren Messweise zudem kantonal höchst unterschiedlich ist. Damit wird die Vergleichbarkeit der baulichen Dichte über Kantonsgrenzen hinaus stark erschwert (ANITA GRAMS, Spielräume für Dichte – Der Innenentwicklungskompass als problemorientierte Methode für Verdichtung in kleinen und mittleren Gemeinden, 2017, S. 21 f.). Das zulässige Mass der baulichen Nutzung wird namentlich in Form der zulässigen Bruttogeschossfläche BGF (Ausnutzungsziffer: AZ), der zulässigen Geschossfläche (Geschossflächenziffer: GFZ), des Bauvolumens (Baumassenziffer: BMZ) oder der Gebäudefläche (Überbauungsziffer: ÜZ) zum Ausdruck gebracht. Komplementär zur Bestimmung der zulässigen Überbauung kann mittels der Grünflächenziffer (GZ) auch die von einer Überbauung freizuhaltende Grundstücksfläche definiert werden. Die AZ ist die Verhältniszahl zwischen der anrechenbaren Bruttogeschossfläche eines Gebäudes (in der Regel die Summe aller ober- und unterirdischen Geschossflächen, einschliesslich der Mauer- und Wandquerschnitte, abzüglich die Grundfläche von solchen Räumen und Anlagen, die nicht unmittelbar Wohn-, Industrie- oder Gewerbebezwecken dienen) und der anrechenbaren Landfläche (in der Regel von der Baueingabe erfasste, baulich noch nicht ausgenützte Fläche des Baugrundstückes, abzüglich Erschliessungsanlagen, Verkehrsflächen,

Wald, öffentliche Gewässer und Land in Freihaltezonen). Die AZ bestimmt sich nach den Zonenvorschriften und beträgt in der Regel in Wohnzonen 0,25 bis 0,60, je nach Geschosshöhe, d.h. dass 25 bis 60 m² Geschossfläche für 100 m² Terrain zulässig sind. Es ist auch möglich, die Werte indirekt über Gebäudeabstände, Gebäude- und Geschosshöhen festzulegen. Bei Arealüberbauungen, die ein grösseres zusammenhängendes Gebiet umfassen, kann die AZ erhöht werden (Bonus). Die ÜZ ist die Verhältniszahl zwischen der überbauten Grundfläche und der anrechenbaren Landfläche; sie soll regelmässig 50 % nicht übersteigen (HÄNNI, a.a.O., S. 323). Bei der BMZ geht es nicht um ein Flächenverhältnis, sondern um das Verhältnis des anrechenbaren Gebäudevolumens zur anrechenbaren Landfläche. Als Maximumvorschrift bezweckt sie weniger polizeiliche als vielmehr gestalterische Zwecke: es sollen zu klotzige Bauten verhindert werden. Als Vorteile der BMZ werden in der Praxis genannt: die BMZ wirke sich direkt auf das oberirdische (und damit sichtbare) Bauvolumen aus, unabhängig davon, ob es sich um Kellergeschosse, Estriche oder Wohnräume handle. Damit entfielen auch die Probleme mit den anrechenbaren Gebäudeteilen. Die GZ schliesslich ist die Verhältniszahl zwischen Grünfläche und anrechenbarer Landfläche. GZ sind eine besondere Art von Freiflächenziffern, welche pro anrechenbare Landfläche einen Mindestanteil an offenen Flächen für dauernde Spiel- und Ruheplätze sowie Gärten vorschreiben. Den Kantonen und Gemeinden steht bei ihrer Gesetzgebung ein erheblicher Spielraum zur Verfügung, welche Nutzungsziffer sie in welcher Nutzungszone zur Anwendung bringen wollen. Die kantonalen Baugesetze delegieren den Entscheid über die anwendbaren Nutzungsziffern häufig an die Gemeinden. Möglich sind auch Kombinationen verschiedener Nutzungsziffern oder die Festlegung von Baumassenziffern anstelle von Ausnützungsziffern (vgl. zum Ganzen: HÄNNI, a.a.O., S. 321 ff.; BEAT STALDER/NICOLE TSCHIRKY, in: Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, 2016, Rz. 3.366 f.).

4.3 Im Kanton Basel-Landschaft sind gemäss § 2 des Raumplanungs- und Baugesetzes (RBG) vom 8. Januar 1998 die Gemeinden befugt, im Rahmen dieses Gesetzes eigene Vorschriften zu erlassen, die der Genehmigung des Regierungsrats bedürfen. Nach § 18 RBG erlassen die Gemeinden Zonenvorschriften für das ganze Gemeindegebiet; diese bestehen aus Zonen-, allenfalls Teilzonenplänen und -reglementen (Abs. 1). Die Zonenpläne unterteilen das Gemeindegebiet in verschiedene Nutzungszonen und ordnen diesen die Lärmempfindlichkeitsstufen zu (Abs. 2). Nach § 18 Abs. 3 RBG bestimmen die Zonenreglemente Art und Mass der Nutzung, insbesondere die Bauweise, die Gebäudemasse (Gebäuelänge, Gebäudetiefe, Gebäudehöhe oder Geschosshöhe), die maximal zulässige bauliche Nutzung sowie die Dachformen und ihre Ausgestaltung. Die maximal zulässige bauliche Nutzung wird mit der ÜZ, GZ, und/oder der AZ bestimmt (§ 18 Abs. 3 Satz 2 RBG). Daraus erhellt, dass die Gemeinden im Kanton Basel-Landschaft zwischen verschiedenen Nutzungsziffern auswählen können.

4.4 Die Gemeinde Gelterkinden definiert in ihren Zonenvorschriften das Mass der baulichen Nutzung mit der ÜZ (Art. 21 ZRS i.V.m. § 47 der Verordnung zum Raumplanungs- und Baugesetz [RBV] vom 27. Oktober 1998). Gemäss Art. 21 Abs. 1 ZRS zählen zur anrechenbaren Gebäudefläche vorbehaltlich Abs. 2 alle Haupt- und Nebenbauten.

5.1 Der Regierungsrat führte im angefochtenen Entscheid aus, das Amt für Raumplanung (ARP) habe bereits im Rahmen der Vorprüfung eine ÜZ von 40 % als zu hoch angesehen. Zur

Beurteilung der Nutzungsmöglichkeit werde üblicherweise die AZ verwendet. Als anrechenbare Bruttogeschossfläche gelte grundsätzlich die Summe aller dem Wohnen, Arbeiten und Gewerbe dienenden und hierfür verwendbaren Geschossflächen. Mit der Festlegung einer Fassadenhöhe von 11.3 m seien ohne weiteres 4 Geschosse möglich. Mit einer ÜZ von 45 % könnte damit eine AZ von 180 % realisiert werden. Zusätzlich seien noch Nutzungen im Dachgeschoss und allenfalls im Untergeschoss möglich. Nutzungen von über 120 % seien jedoch selbst in Quartierplanungen mit 4 bis 5 Geschossen in städtischer und vorstädtischer Umgebung nicht üblich. Als Beispiel sei die im Zentrum von Oberwil gelegene Quartierplanung "Konsumstrasse" erwähnt, in der fünf Vollgeschosse mit einer AZ von 100 % festgelegt worden seien. Dies entspreche einer ÜZ von 20 %. In Fachkreisen werde in Zonen ab drei Geschossen ohne qualitätssichernde Massnahmen eine ÜZ von 25 % empfohlen. Gemäss dem Planungsbericht wolle die Gemeinde in zentrumsnahen und gut erschlossenen Gebieten eine möglichst dichte Bauweise zulassen. § 15 Abs. 2 RBG sehe vor, dass die Gemeinden die verdichtete Bauweise fördern würden, soweit dem nicht Interessen des Ortsbild- oder Landschaftsschutzes oder andere übergeordnete Planungsziele entgegenstehen würden. Nach § 15 Abs. 3 RBG müsse die verdichtete Bauweise eine hohe Siedlungs- und Wohnqualität sowie eine gute Einfügung in die landschaftliche und bauliche Umgebung gewährleisten. Zudem sei die verdichtete Bauweise insbesondere durch Quartierpläne und/oder Ausnahmeüberbauungen nach einheitlichem Plan sicherzustellen. Gemäss den Planungsgrundsätzen im Kantonalen Richtplan (KRIP) seien generelle zonenweise Erhöhungen der Nutzung durch Mutation der Zonenvorschriften nur vorzunehmen, wenn aufgezeigt werden könne, dass dadurch die Wohn- und Umweltqualität nicht verringert werde. Verdichtete Bauweise soll eine hohe Qualität in der Siedlungsstruktur und der Architektur aufweisen. Ein entsprechender Nachweis, wie die erwähnten Qualitäten in der Zentrumszone gesichert werden könnten, werde im Planungsbericht der Gemeinde nicht erbracht. Die vorliegende Festlegung einer sehr hohen ÜZ erlaube demgegenüber eine ungesteuerte verdichtete Bauweise ohne qualitätssichernde Massnahmen. Im Übrigen gelte es zu berücksichtigen, dass die Gemeinde Gelterkinden gemäss dem Inventar über die schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) ein Ortsbild von nationaler Bedeutung habe. Demgemäss könne die in Art. 2 ZRS festgelegte ÜZ von 45 % in der Zentrumszone nicht genehmigt werden.

5.2.1 Die Beschwerdeführerin 1 bringt in ihrer Beschwerdebeurteilung dagegen vor, die Festlegung zonenreglementarischer Bestimmungen falle in ihren Autonomiebereich. Die Flächen, die der Zentrumszone zugeordnet worden seien, stammten teils aus vorbestehenden Gewerbebezonen, teils aus Wohnzonen. Im Detail hätten in jenen altrechtlichen Zonen folgende Zonenbestimmungen gegolten:

Zone	G2	G1	WG3A	WG3B
Fassadenhöhe	15 m	10 m	11.3 m	11.3 m
Überbauungsziffer	frei	frei	25 %	25 % / 50 %

Nach der Auflage durch den Regierungsrat, eine ÜZ oder eine andere geeignete Massnahme zur Sicherung der Wohnqualität festzulegen, habe der Gemeinderat nach intensiven Verhandlungen mit dem ARP und nach dessen Vorgaben der Gemeindeversammlung beantragt, eine ÜZ von max. 35 % festzulegen. Weil dieses Mass die im Planungsbericht festgehaltene Absicht

der Gemeinde, das Bahnhofsareal und die Achse vom Dorfkern zum Bahnhof urban zu entwickeln, nicht habe befriedigen können, habe die Gemeindeversammlung in der Folge einen alternativen Antrag aus der Versammlung von max. 45 % angenommen. Mit der ÜZ von 45 % solle die Entwicklung bewusst auf dieses Ziel hingesteuert werden. Gelterkinden diene als Einkaufs- und Dienstleistungszentrum sowie Arbeitsort für die umliegenden Gemeinden im Oberbaselbiet und habe eine Zentrumsfunktion. Die Ausführungen der Vorinstanz würden jeglicher sachlichen Grundlage entbehren. In einer städtischen Umgebung seien solche Nutzungsmasse sogar als bescheiden zu erachten. In der Stadt Basel betrage die AZ in den Zonen 5 und 5a 1.8 (=180 %). Mit der in Basel ebenfalls zulässigen Blockrandbebauung würden sich sodann zulässige Ausnutzungen von 300 bis 350 % ergeben. Andere ausserkantonale Beispiele würden zeigen, dass entsprechende Bestimmungen durchaus üblich seien. Auch im Kanton Basel-Landschaft habe der Regierungsrat bis anhin keine Bedenken bei höheren Nutzungen gehabt. Es würden viele Ortskerne existieren, welche über gar keine Nutzungsziffer verfügen würden. In Frenkendorf habe der Regierungsrat mit RRB Nr. 1315 vom 21. September 2010 in der Zentrumszone Z4b die maximale ÜZ von 45 % zudem als zulässig erachtet. Weiter habe der Regierungsrat die gewachsenen Baustrukturen ungenügend berücksichtigt. Mit der Überführung der ehemaligen Gewerbezone in die Zentrumszone seien die Bebauungsmöglichkeiten sogar eingeschränkt worden. Die altrechtliche Zone WG3A betreffe lediglich eine bereits heute mit mehr als 50 % der Fläche überbaute Parzelle. Würden die Nutzungsmöglichkeiten über alle betroffenen Parzellen gesamtheitlich ermittelt, sei die Verdichtung massvoll. In Bezug auf den Vorhalt des Regierungsrats, es würden qualitätssichernde Massnahmen im Hinblick auf Städtebau und Architektur fehlen, sei zu berücksichtigen, dass das ZRS neben der Überbauungsziffer, sowohl Vorschriften über die Gebäudelänge, die Fassadenhöhe, -linie, -flucht, das Gebäudeprofil sowie die Dachgestaltung vorsehe. Die Qualität der einzelnen zu errichtenden Gebäude sei nicht in einem Rahmennutzungsverfahren, sondern im Baubewilligungsverfahren zu beurteilen. Zudem sehe Art. 19 ZRS ausdrücklich vor, dass alle Bauten derart in ihre bauliche und landschaftliche Umgebung einzugliedern seien, dass eine befriedigende Gesamtwirkung erreicht werde. Damit stehe der Gemeinde ein angemessenes Instrument zur Verfügung, um Qualitätsansprüche bezüglich Architektur und Einpassung einer Baute in das Dorfbild im Bewilligungsverfahren einfordern zu können. Der Planer der Gemeinde habe die Überbauungsmöglichkeiten im Hinblick auf die Kritik der Vorinstanz noch einmal überprüft und sei zum Schluss gekommen, dass die Befürchtung des Regierungsrats bei objektiver Betrachtung und in Anwendung der übrigen Zonenvorschriften der Gemeinde kaum als realistisches Szenario gewertet werden könne. Die Zentrumszone sei örtlich um den hochfrequentierten Bahnhof angelegt und deshalb optimal erschlossen. Es sei eine Mischnutzung aus Wohnen und Gewerbe vorgesehen. Mit der Planung werde angestrebt, auf der Verbindungsachse vom Ortskern zum Bahnhof Raum für Einkaufsgeschäfte und Dienstleistungsbetriebe zu schaffen. Zudem habe die Gemeinde jüngst ein Langsamverkehrskonzept und einen neu gestalteten Gemeindepark umgesetzt, weshalb die Gestaltung der Aussen-, Frei- und Strassenräume den hohen Qualitätsanforderungen entsprechen würde. Eine Verletzung von § 15 Abs. 3 RBG sei nicht ersichtlich. Die Zentrumszone entspreche sodann den Interessen des ISOS, was sich aus dem Planungsbericht ergebe. Der Regierungsrat gehe weiter zu Unrecht davon aus, dass eine Verdichtung nach dem KRIP vorab über Ausnahmeüberbauungen nach einheitlichem Plan und nach Quartierplänen zu

erfolgen habe. Indem der Regierungsrat das Ermessen der Gemeinde durch das eigene Ermessen ersetzt habe, habe dieser gegen die Gemeindeautonomie verstossen.

5.2.2 Die Beschwerdeführerin 3 macht in ihrer Beschwerdebeurteilung neben den von der Beschwerdeführerin 1 vorgebrachten Argumenten zusätzlich geltend, für einen Teil der bebauten Parzellen der Zentrumszone resultiere mit einer ÜZ von max. 45 % eine zum Teil beträchtliche Reduktion gegenüber dem bisherigen Stand. Insbesondere die Parzelle Nr. 940 sei zurzeit mit 45 % überbaut. Mit der Zentrumszone sei die Gebäudehöhe von 15 m (Gewerbezone) auf 11.3 m herabgesetzt worden. Mit der Nichtgenehmigung der ÜZ von 45 % liege eine Verletzung der verfassungsmässig garantierten Eigentumsgarantie vor.

5.2.3 Die Beschwerdeführer 2, 4 und 5 machen in ihren übereinstimmenden Beschwerdebeurteilungen – neben den zuvor genannten Argumenten (E. 5.2.1 und 5.2.2) – zusätzlich geltend, der Regierungsrat habe Art. 4 ZRS und damit die Zweckbestimmung der Zentrumszone "die Entwicklung des Dorfzentrums sowie der Gebiete in Bahnhofsnähe mit Arbeits-, Verkaufs- und Wohnnutzungen" vorbehaltlos genehmigt. Dort solle ein belebtes Zentrum mit einer inneren Verdichtung entstehen. Nun versuche der Regierungsrat nachträglich diese rechtskräftigen Reglementsbestimmungen zu unterlaufen. Verglichen mit dem an die Zentrumszone angrenzenden Quartierplan "Bützenen West" resp. dem angrenzenden Altersheim auf der Parzelle Nr. 2730 sei die zulässige Gebäudehöhe niedrig.

5.3 In den Vernehmlassungen vom 4. April 2018 entgegnet der Regierungsrat, die in Frage stehende Festlegung einer sehr hohen ÜZ lasse eine ungesteuerte verdichtete Bauweise ohne qualitätssichernde Massnahmen zu. Die unzureichende Nutzungsbestimmung lasse in der Zentrumszone einerseits einen absoluten Wildwuchs an Baukubaturen und -formen zu und führe andererseits zu einer masslosen Verdichtung. In einem späteren Bewilligungsverfahren sei es nicht mehr möglich, Qualitätsansprüche einzufordern. Entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführer seien AZ von über 120 % selbst in Quartierplanungen mit vier bis fünf Geschossen nicht üblich. So weise beispielsweise der angrenzende Quartierplan Bützenen West eine Ausnützung von 120 % auf. Bei genauerer Betrachtung der von der Beschwerdeführerin 1 vorgebrachten Beispiele zeige sich, dass sich in diesen Fällen umfassendere qualitätssichernde Regelungen in den jeweiligen Zonenvorschriften finden würden. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer müssten die einzelnen gewachsenen Baustrukturen nicht im Detail analysiert werden, um zu erkennen, dass die im Rahmen des ZRS festgelegte ÜZ von 45 % nicht den gemäss RBG und KRIP festgelegten Qualitätsanforderungen genüge. Das ZRS enthalte neben der zu hohen ÜZ keine anderen Vorschriften, welche die Nutzung in irgendeiner Weise begrenzen könnten. Die von den Beschwerdeführern angeführten Artikel würden lediglich Definitionen darstellen, aber keine Begrenzung für die Zentrumszone beinhalten. Die von der Beschwerdeführerin 1 angeführten anderen getroffenen Massnahmen (Gemeindepark etc.) würden bei weitem nicht ausreichen, um die Anforderungen für verdichtetes Bauen zu erfüllen. Insbesondere in den im ISOS speziell bezeichneten Gebieten brauche eine Verdichtung in besonderem Masse Qualität. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin 1 habe er sein Ermessen nicht anstelle desjenigen der Gemeinde gesetzt, vielmehr habe er die strittige Regelung auf ihre Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht überprüft und festgestellt, dass diese nicht gegeben sei.

6.1 Art. 50 Abs. 1 BV gewährleistet die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechts. Eine analoge Garantie enthält § 45 KV. Nach der Rechtsprechung sind Gemeinden in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Der Schutz der Gemeindeautonomie setzt eine solche nicht in einem ganzen Aufgabengebiet, sondern lediglich im streitigen Bereich voraus. Im Einzelnen ergibt sich der Umfang der kommunalen Autonomie aus dem für den entsprechenden Bereich anwendbaren kantonalen Verfassungs- und Gesetzesrecht (vgl. BGE 142 I 177 E. 2-4.1; Urteil des Bundesgerichts 1C_520/2014 vom 8. April 2015 E. 2.1; BGE 136 I 395 E. 3.2.1 mit Hinweisen).

6.2 Wie bereits erwähnt (siehe vorne E. 4.3), sind die Gemeinden nach § 2 Abs. 1 RBG befugt, im Rahmen dieses Gesetzes eigene Vorschriften zu erlassen, die der Genehmigung des Regierungsrats (vgl. Art. 26 Abs. 1 RPG) bedürfen. Die Raumplanung besteht aus der Kantons- und der Ortsplanung. Die Kantonsplanung obliegt dem Kanton, die Ortsplanung der Gemeinde. Der Kanton lässt den Gemeinden den zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötigen Ermessensspielraum (§ 4 Abs. 1 und 2 RBG). Der KRIP dient dabei als Grundlage und Rahmen für die kommunale Richtplanung sowie für die Nutzungsplanung von Kanton und Gemeinde und ist für die Behörden verbindlich (Art. 9 Abs. 1 RPG; § 9 Abs. 2 und 3 RBG). Gemäss § 18 Abs. 1 RBG erlassen die Gemeinden für das ganze Gemeindegebiet Zonenvorschriften, bestehend aus Zonenplänen und Zonenreglementen, welche gemäss § 18 Abs. 2 RBG das Gemeindegebiet in verschiedene Nutzungszonen unterteilen. Demgemäss kommt den Gemeinden bzw. kommunalen Planungsbehörden beim Erlass der Zonenvorschriften grundsätzlich eine Entscheidungs- und Ermessensfreiheit zu. Die Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft sind in der Ausgestaltung der Zonenvorschriften im Rahmen des übergeordneten Rechts, zu dem die kantonale Richtplanung (vgl. KGE VV vom 8. Mai 2019 [810 18 153] E. 4.3.1, mit Hinweis) und Bundesrecht gehören, autonom. Auch das Bundesgericht hat den Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft im Bereich des Bau- und Planungsrechts Autonomie zugesprochen (BGE 108 Ia 36 E. 3b; Urteil des Bundesgerichts 1P.733/2003 vom 29. Januar 2004 E. 3.1; BGE 142 I 177 E. 2-4.1).

7.1 Gemäss Art. 26 Abs. 1 RPG bedürfen die Nutzungspläne und ihre Anpassungen der Genehmigung einer kantonalen Behörde. Die Nutzungspläne werden erst mit der Genehmigung durch die kantonale Behörde verbindlich (Art. 26 Abs. 3 RPG). Art. 26 Abs. 2 RPG nennt als Prüfungsmassstab für die Genehmigung den vom Bundesrat genehmigten KRIP. Der KRIP ist ein Planungsinstrument, das als Grundlage und Rahmen für die kommunale Richtplanung sowie für die Nutzungsplanung von Kanton und Gemeinden dient und für die Behörden verbindlich ist (§ 9 Abs. 2 und 3 RBG). Die Nutzungspläne haben mit dem KRIP übereinzustimmen. Richtplankonformität bedeutet Rechtmässigkeit, also Übereinstimmung mit übergeordnetem Recht. Auch wenn Art. 26 RPG dies nicht ausdrücklich regelt, muss die kantonale Genehmigungsbehörde die Nutzungspläne daraufhin überprüfen, ob sie Bundesrecht widersprechen. Zum massgebenden Bundesrecht gehören unter anderem das RPG, die Umweltschutz-, Ge-

wässerschutz- und Waldgesetzgebung des Bundes (ALEXANDER RUCH in: Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch [Hrsg.], Kommentar RPG, 2009, Art. 26 N 23 ff.). Den Nachweis, dass das übergeordnete Recht eingehalten ist, hat der Planungsbericht nach Art. 47 der Raumplanungsverordnung (RPV) vom 28. Juni 2000 zu erbringen. Art. 47 RPV verlangt, dass der Nutzungsplan stets von einem Bericht begleitet sein muss. Im Bericht sind die Interessenabwägungen darzulegen und die Entscheide umfassend zu begründen. Art. 47 RPV umschreibt den Mindestinhalt des Planungsberichts (vgl. HEINZ AEMISEGGER/SAMUEL KISSLING in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung [Vorb.] N 20 und 45). Nach Art. 47 Abs. 1 RPV erstattet die Behörde, welche die Nutzungspläne erlässt, der kantonalen Genehmigungsbehörde Bericht darüber, wie die Nutzungspläne die Ziele und Grundsätze der Raumplanung (Art. 1 und 3 RPG), die Anregungen aus der Bevölkerung (Art. 4 Abs. 2 RPG), die Sachpläne und Konzepte des Bundes (Art. 13 RPG) und den Richtplan (Art. 8 RPG) berücksichtigen und wie sie den Anforderungen des übrigen Bundesrechts, insbesondere der Umweltschutzgesetzgebung, Rechnung tragen. Art. 47 Abs. 2 RPV sieht vor, dass die Behörde im Planungsbericht insbesondere darlegt, welche Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen bestehen und welche notwendigen Massnahmen in welcher zeitlichen Folge ergriffen werden, um diese Reserven zu mobilisieren oder die Flächen einer zonenkonformen Überbauung zuzuführen. Da Nutzungspläne sehr unterschiedliche Ausprägungen haben können (von einer kleinen Planänderung bis zu einer Totalrevision der Bau- und Zonenordnung), kommt man in der Praxis nicht um eine Differenzierung der Anforderungen an den Planungsbericht herum. Die qualitativen Anforderungen an die Begründung hängen somit von den jeweiligen Umständen des konkreten Falls ab. Auf die zentralen und kritischen Punkte der Revision ist im Planungsbericht einzugehen. Der Bericht erleichtert das Nachvollziehen der Interessenabwägung und kann im Rechtsmittelverfahren als Auslegungshilfe hinzugezogen werden (vgl. AEMISEGGER/KISSLING, a.a.O., Vorb. N 48 ff.).

7.2 Im Bereich der Raumplanung spielt die Interessenabwägung eine wichtige Rolle. Soweit den Behörden bei der Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zustehen, wägen sie die Interessen gegeneinander ab (Art. 3 Abs. 1 RPV). Insbesondere gilt das für die Nutzungsplanung. Die Rechtsprechung wie auch die Lehre haben die grosse Bedeutung einer umfassenden Interessenabwägung bei der Nutzungsplanung stets betont (vgl. BGE 117 Ia 434 E. 3f; BGE 120 Ia 277 E. 2a = Die Praxis [Pra] 1996 Nr. 7; Urteil des Bundesgerichts 1C_534/2012 vom 16. Juli 2013 E. 2.3.2; AEMISEGGER/KISSLING, a.a.O., Vorb. N 10; BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Handkommentar RPG, 2006, Art. 15 N 13). Sie bezieht alle rechtlichen und tatsächlichen Interessen ein, bewertet und wägt sie gegeneinander ab. Interessenabwägungen erlauben es den Behörden, Ermessen gesetzeskonform auszuüben und Handlungsspielräume sinnvoll zu nutzen. Die Planungsgrundsätze nach Art. 3 RPG dienen – zusammen mit den Zielen nach Art. 1 RPG – als Anleitung und Massstab der Interessenabwägung. Sie sind zum Teil widersprüchlich und müssen daher gegeneinander abgewogen werden. Gemäss Art. 3 Abs. 1 RPV erfolgt die Interessenabwägung über drei Gedankenschritte: 1. Ermitteln der Interessen (inkl. öffentliche Interessen ausserhalb der Raumplanung und private Interessen), die im konkreten Fall von Bedeutung sind; 2. Beurteilen dieser Interessen mithilfe ausgewiesener Massstäbe (z.B. rechtliche Vorgaben auf Verfassungs- und Gesetzesebene, Festlegungen im Richtplan, Schutzanliegen etc.); 3. Optimieren der ermittelten

und bewerteten Interessen (Abwägung im eigentlichen Sinne). Das Ergebnis der Abwägung ist nachvollziehbar zu begründen. Im Rahmen der Nutzungsplanung geschieht dies über die Berichterstattung gemäss Art. 47 RPV. Das heisst die Behörden haben die Innenentwicklung in einem Planungsbericht abzubilden (vgl. zum Ganzen: PIERRE TSCHANNEN in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, 2019, Art. 3 RPG N 19 ff.; Schweizerische Vereinigung für Landesplanung [VLP-ASPAN=heute: EspaceSuisse], Arbeitshilfe Ortsbildschutz und Verdichtung, 2018, S. 37 f.).

7.3 Mit der am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen Teilrevision des RPG vom 15. Juni 2012 (nachfolgend: RPG-Revision 2014) wurden die im Rahmen der Interessenabwägung zu berücksichtigenden Planungsziele und -grundsätze des RPG geändert. Die RPG-Revision 2014 erging als indirekter Gegenentwurf zur später zurückgezogenen Landschaftsinitiative, dessen Hauptanliegen die strikte Begrenzung des Baugebiets war (vgl. Botschaft zu einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes vom 20. Januar 2010 [Botschaft RPG-Revision 2014], Bundesblatt [BBl] 2010 S. 1050). Im alten Recht war die Siedlungsentwicklung nach innen noch als Konzentrationsprinzip bekannt, das aus dem Ziel der haushälterischen Bodennutzung abgeleitet wurde (vgl. zum Konzentrationsprinzip: BGE 116 Ia 335 E. 4a). Der Begriff "Siedlungsentwicklung nach innen" steht für die Devise, wonach Siedlungen prioritär im bebauten Bestand wachsen sollen. Er beinhaltet die Aspekte Siedlungsbegrenzung, Verdichtung, Siedlungserneuerung sowie die kompakte Siedlungsentwicklung am geeigneten Ort. Das Hauptanliegen der Siedlungsentwicklung nach innen ist die konsequente Mobilisierung der inneren (Nutzungs-)Reserven. Diese liegen innerhalb des weitgehend überbauten Siedlungsgebiets und verfügen über Baupotenzial (vorwiegend Baulücken, Siedlungsbrachen und schlecht genutzte Bauzonen). Ziel der schweizerischen Raumplanungspolitik ist ein Plus an Bewohnerinnen und Bewohnern sowie Beschäftigten pro Flächeneinheit in den bereits überbauten Gebieten (Nutzungsverdichtung). Ein Teilaspekt, jedoch nicht das primäre Ziel, ist die bauliche Verdichtung. Verdichtung meint die effizientere Nutzung bereits bebauter Areale durch Aufzonungen, Schliessung von Baulücken, Umnutzungen oder Erstellung von Ergänzungs- oder Ersatzneubauten. Seit der RPG-Revision 2014 ist die Siedlungsentwicklung nach innen als Raumplanungsziel ausdrücklich im Gesetz verankert (Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} RPG) und auf einen Vorstoss im Nationalrat hin durch den Grundsatz der Verdichtung (Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG) ergänzt worden (Amtliches Bulletin [AB] N 2011 S. 1576; vgl. ALEXANDER RUCH, in: Zufferey/Waldmann [Hrsg.], Revision Raumplanungsgesetz 2014, 2015, S. 9 ff.). Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} RPG sieht vor, dass Bund, Kantone und Gemeinden mit Massnahmen der Raumplanung insbesondere die Bestrebungen unterstützen, die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken, unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität. Im Entwurf zu Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} RPG war noch die Rede davon, eine Siedlungsentwicklung nach innen dürfe "die Wohnqualität nicht ... schmälern". Dies schien dem Nationalrat zu absolut, weil Verdichtungen ohne Abstriche an der Wohnqualität kaum zu bewerkstelligen seien; konsequenterweise müsse sich das Gesetz mit der "Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität" zufrieden geben (vgl. AB N 2011 S. 1576 ff.; TSCHANNEN, a.a.O., Art. 1 RPG N 31 ff.). Die Planungsgrundsätze nach Art. 3 RPG wurden dahingehend erweitert, dass bei der Siedlungsgestaltung Massnahmen zur besseren Nutzung der brachliegenden oder ungenügend genutzten Flächen in Bauzonen und der Möglichkeiten zur Verdichtung der Siedlungsfläche getroffen werden sollen (Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG). Diese Massnah-

men dienen der Eindämmung der Zersiedelung und gewährleisten – als Folge einer verstärkt nach innen gelenkten Siedlungsentwicklung – einen besseren Schutz des Kulturlandes (URS HOFSTETTER-ARNET/DOMINO HOFSTETTER/STEFAN MUNDHAAS, Verdichtet bauen – Dienstbarkeiten beseitigen, in: Schweizerische Juristen-Zeitung [SJZ] 115/2019 S. 335). Mit der RPG-Revision 2014 ist somit der ursprüngliche Appell, die Raumplanung möge die Schaffung und Erhaltung "wohnlicher Siedlungen" unterstützen, etwas in den Hintergrund gerückt. Primär geht es dem Gesetz darum, die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken und kompakte Siedlungen zu schaffen; die Wohnqualität erscheint nurmehr als mitzubedenkender Aspekt der anzustrebenden Innenentwicklung. Von der Raumplanung werden Beiträge zu einer Siedlungspolitik erwartet, die sich der baulichen Verdichtung verschreibt. Allerdings kann Verdichtung kein absolutes Ziel sein. Zwar muss die Wohnqualität unter Innenentwicklung und kompakter Baustruktur nicht leiden, wie in den Räten betont wurde; dass das Gesetz nur von "angemessener" Qualität spricht, dürfte dem verbreiteten Missverständnis zu verdanken sein, wonach eine hohe Wohnqualität nur bei lockerer Bebauung zu erzielen sei und "Verdichtung" in jedem Fall eine "Verschlechterung" bedeute (TSCHANNEN, a.a.O., Art. 1 RPG N 33). Auf der anderen Seite ist aber nicht zu übersehen, dass Massnahmen zur Siedlungsverdichtung auch Gefahren bergen. Insbesondere in städtischen Verhältnissen drohen der Verlust preisgünstigen Wohnraums, eine Zunahme der sozialen Entmischung und die Zerstörung beachtenswerter Überbauungen aus der Nachkriegszeit. Bei kleinteiliger Eigentumsstruktur besteht sodann das Risiko, dass neu geschaffene Nutzungsmöglichkeiten nur singulär und sporadisch ausgeschöpft werden. Verdichtungen müssen daher in ein Entwicklungskonzept eingebettet werden, welches die Folgen für Gesellschaft und Wirtschaft, für Umwelt und Architektur gleichermassen in Rechnung stellt. Die Zonenvorschriften (Nutzungsplan und -reglement) sind grundsätzliche geeignete Instrumente zur gesteuerten Innenentwicklung und zur Förderung kompakter Strukturen. Mittels intensiverer Nutzungsvorschriften können Gemeinden einen Beitrag zur Verdichtung leisten (vgl. HOFSTETTER-ARNET/HOFSTETTER/MUNDHAAS, a.a.O., S. 336). Hierbei können auch gewisse Auflagen zur Qualitätssicherung eingearbeitet werden, wie beispielsweise die Durchführung von Architekturwettbewerben. Sodann müssen gemäss Art. 8a lit. c RPG Aussagen zur hochwertigen Siedlungsentwicklung nach innen auch bereits im Richtplan enthalten sein (vgl. zum Ganzen: TSCHANNEN, a.a.O., Art. 1 RPG N 34).

8.1 Aus dem Planungsbericht der Gemeinde zur Mutation der Zentrumszone vom 25. August 2016 (Planungsbericht) ergibt sich, dass die Gemeinde – wie bereits in der ursprünglichen Planung (siehe vorne Sachverhalt lit. A bis C) – folgende generellen Planungsziele definiert hat:

- Entwickeln eines attraktiven und belebten Dorfteiles zwischen dem historischen Dorfkern und dem Bahnhofsgebiet.
- Innere Reserven mobilisieren, indem Baulücken geschlossen und die Verdichtungspotenziale ausgeschöpft werden.
- Ermöglichen von Wohn- und Arbeitsnutzungen entlang der Poststrasse, der Sissacherstrasse, der Bahnhofsstrasse und im Gebiet Eifeld.
- Ermöglichen einer dichten Bebauung unter Bewahrung der Siedlungs- und Wohnqualität.

8.2.1 Im KRIP hat der Kanton mit dem Objektblatt "S 2.1: Hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen" folgende Ziele definiert:

- a) Erhöhung der Einwohner und Beschäftigten pro Hektare im bestehenden Siedlungsgebiet sowie eine Erhöhung der Siedlungsqualität durch standortgerechtes, massgeschneidertes Ausschöpfen des Nutzungspotenzials.
- b) Ein sorgfältiger Umgang mit gewachsenen Strukturen und bestehenden Qualitäten mittels räumlich differenzierter Lösungen und eine Konzentration der Verdichtung an dafür geeigneten Standorten (Raumkonzept [RK], siehe auch S 2.2, S 2.3 und S 2.4).
- c) Im ländlichen Raum ist nebst der Ausschöpfung der bestehenden, inneren Reserven im bereits überbauten Gebiet schwerpunktmässig das Ziel zu verfolgen, mit unüberbauten Bauzonenreserven haushälterisch umzugehen.
- d) Im städtisch geprägten Raum ist die Innenentwicklung schwerpunktmässig im bereits überbauten Gebiet vorzunehmen (Nachverdichtung/Transformation). Ziel ist die quartier- und umweltverträgliche Schaffung zusätzlicher Wohneinheiten, zusätzlichen Raums für neue Arbeitsplätze und/oder für Versorgungsmöglichkeiten, welche eine hohe Qualität in der Siedlungsstruktur, im Freiraum und in der Architektur aufweisen.
- e) Auf die Versorgung mit Freiraum- und Naherholungsangeboten, insbesondere die qualitative und naturnahe Gestaltung des Wohnumfeldes und die Förderung von zugänglichen und multifunktionalen öffentlichen Flächen ist besonders Wert zu legen.

8.2.2 Weiter definierte der Kanton im KRIP mit dem Objektblatt S 2.1 die folgenden Planungsgrundsätze:

- a) Die Siedlungsentwicklung nach innen mit dem Ziel einer Erhöhung der Einwohner- und Beschäftigtendichte ist von kantonalem Interesse.
- b) Verdichtete Bauweise und Nachverdichtungen sollen, insbesondere an mit ÖV gut erschlossenen Lagen, quartier- und umweltverträglich (massgeschneidert) erfolgen und eine hohe städtebauliche, architektonische und sozialverträgliche Qualität aufweisen. Sie sind mit Massnahmen zur Erhaltung, Aufwertung oder Entwicklung der Aussenräume und siedlungsinternen Freiraumqualitäten zu verbinden.
- c) Generelle zonenweise Erhöhungen der Nutzung durch Mutation der Zonenvorschriften sind möglich, wenn aufgezeigt werden kann, dass dadurch die Wohn- und städtebauliche Qualität nicht verringert wird.

8.2.3 Gemäss Objektblatt S 2.2 "Entwicklungsgebiete" des KRIP soll der Verdichtungsauftrag des Bundes aus qualitativen Gründen nicht flächendeckend umgesetzt werden. Vielmehr soll die Verdichtung primär an geeigneten Standorten (gute ÖV-Erschliessungsgüte) erfolgen. Dies soll insbesondere durch die Erneuerung und Verdichtung bestehender Wohnareale sowie durch Transformation von Arbeitsgebieten oder Gebieten für öffentliche Nutzungen hin zu Wohn- und/oder Zentrumsnutzungen (Transformationsgebiete) geschehen. Demgemäss beschloss der Kanton unter anderem, dass die Verdichtungsaktivitäten der Gemeinden prioritär in den Entwicklungsgebieten sowie in Bahnhofsgebieten gemäss Objektblatt S 2.3 "Bahnhofsgebiete (Entwicklungsschwerpunkte)" zu erfolgen haben (KRIP Objektblatt S 2.2 Planungsgrund-

satz b). Im Objektblatt S 2.3 und in der Richtplankarte wurde das Gebiet um den Bahnhof Gelterkinden als aufzuwertendes Gebiet festgesetzt.

8.3 Im Planungsbericht hat sich die Gemeinde eingehend mit den übergeordneten Anforderungen gemäss dem KRIP auseinandergesetzt und aufgezeigt, dass der überwiegende Teil der definierten Zentrumszone innerhalb von Entwicklungsgebieten liegt, in denen gemäss KRIP eine Verdichtung stattfinden soll. Innerhalb dieser Gebiete sei in Regionalzentren wie Gelterkinden gemäss KRIP eine Mindestnutzungsdichte von 100 Einwohnern und Beschäftigten pro Hektare anzustreben (KRIP Objektblatt S 2.2). In Bezug auf die Zielvorgaben Nutzungsart und Nutzungsmass ergibt sich aus dem Planungsbericht, dass in der Zentrumszone eine Mischung aus Wohnen und Arbeiten (60 % / 40 %) vorgesehen ist. Gemäss den Bestimmungen im ZRS müssen im Erdgeschoss zur Strasse hin Arbeitsnutzungen angesiedelt werden, wobei Dienstleistungsnutzungen wie Läden, Büros oder Ateliers im Vordergrund stehen. Die Obergeschosse können frei genutzt werden (Planungsbericht Ziff. 6 und 7.2). Die Gemeinde erachtete die im KRIP vorgegebene Mindestnutzungsdichte als sinnvoll und legte die Zielgrössen für die Personendichte entsprechend auf 90 Einwohner und 10 Beschäftigte pro ha fest (Planungsbericht Ziff. 7.2). Weiter hat die Gemeinde im Planungsbericht qualitative Zielvorgaben bzw. Anforderungen an die Siedlungs- und Freiraumqualität definiert (Planungsbericht Ziff. 7.3), detailliert die aktuelle bauliche Nutzung erfasst (Planungsbericht Ziff. 8.1) und aufgezeigt, wie die angestrebte intensivere Nutzung erreicht werden soll (Planungsbericht Ziff. 8.2). Aus dem Planungsbericht ergibt sich, dass die bestehende Nutzungsdichte in den Gebieten der Zentrumszone bereits heute sehr hoch ist, da in der früheren Gewerbezone keine maximale Nutzungsziffer definiert und in der altrechtlichen Zone WG3B für eingeschossige Geschäfts- und Kleingewerbebauten eine Nutzungserhöhung von 25 % auf 50 % erlaubt war. Derartige Nutzungserhöhungen sind in der Vergangenheit offensichtlich grosszügig bewilligt worden, was sich aus der bestehenden dichten Bebauung klar ergibt. Unter Berücksichtigung dieser gewachsenen Baustrukturen erscheint eine maximale ÜZ von 45 % nicht übermässig hoch. Dazu kommt, dass die Gemeinde im Planungsbericht einlässlich darlegt, mit welchen Massnahmen sie gleichzeitig die Siedlungs- und Wohnqualität fördert. Unter Siedlungs- bzw. Wohnqualität sind diejenigen Vorzüge zu verstehen, welche das Wohlbefinden der Bevölkerung positiv beeinflussen, wozu unter anderem neben der guten Verkehrserschliessung (auch unter Berücksichtigung des Langsamverkehrs), eine gute Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen und ausreichend Grün- und Freiräume, die als Gegenstück zur sozialen und baulichen Dichte aufgefasst werden, gehören (vgl. TSCHANNEN, a.a.O., Art. 1 RPG N 32; VLP-ASPAN, Raum & Umwelt 3/2015, Siedlungen hochwertig verdichten, S. 29). Die Gemeinde zeigt auf, dass sie im Dorfzentrum ein Langsamverkehrskonzept mit einer Begegnungszone umsetzt, wodurch sich der Verkehrsfluss in den zentrumsnahen Gebieten verändern und die Erholungs- und Aufenthaltsqualität der öffentlichen Freiräume verbessert wird. Die Zentrumszonen befinden sich sodann zentral in der Nähe des Bahnhofs, womit dem Ziel, vor allem zentral gelegene Gebiete mit guter Infrastruktur (gute Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr) zu verdichten (vgl. VLP-ASPAN, Arbeitshilfe Ortsbildschutz und Verdichtung, 2018, S. 10), nachgelebt wird. Ebenso befinden sich die Zentrumszonen in der Nähe von Einkaufsläden und sie sind gut durch Hauptverkehrsachsen erschlossen. Daneben ist im Zuge des Neubaus des Altersheims der an-

grenzende, öffentlich zugängliche Grünpark neu gestaltet und aufgewertet worden (Planungsbericht Ziff. 9.1).

8.4 Die Gemeinde hat sich somit – wie zuvor dargelegt – im Planungsbericht ausführlich mit allen relevanten Aspekten auseinandergesetzt und darin nachvollziehbar aufgezeigt, mit welchen Massnahmen sie die in § 15 Abs. 3 RBG geforderte hohe Siedlungs- und Wohnqualität sicherstellt. Die entsprechende Interessenabwägung ist insbesondere unter Berücksichtigung der Planungsziele und -grundsätze gemäss revidiertem RPG (siehe vorne E. 7.3) nicht zu beanstanden. Zudem ist – entgegen der Auffassung des Regierungsrats – kein Verstoß gegen Bundesrecht, den KRIP oder das RBG ersichtlich, weshalb die von der Gemeinde beschlossene Nutzungsdichte in der Zentrumszone bei den gegebenen Voraussetzungen raumplanerisch und rechtlich nicht zu beanstanden ist. Der Regierungsrat hat demzufolge mit der Nichtgenehmigung die Gemeindeautonomie verletzt.

9. Zusammenfassend sind die Beschwerden somit gutzuheissen und der Beschluss des Regierungsrats betreffend Nichtgenehmigung der in Art. 2 ZRS festgelegten Überbauungsziffer von 45 % in der Zentrumszone aufzuheben.

10.1 Es bleibt über die Kosten zu entscheiden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Nach § 21 Abs. 1 VPO kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei für den Beizug eines Anwalts bzw. einer Anwältin eine angemessene Parteientschädigung zulasten der Gegenpartei zugesprochen werden. Dem Kanton wird keine Parteientschädigung zugesprochen. Gemeinden und andere Träger öffentlicher Aufgaben haben Anspruch auf eine Parteientschädigung, sofern der Beizug einer Anwältin bzw. eines Anwalts gerechtfertigt war (§ 21 Abs. 2 VPO).

10.2 Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend werden die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 3'000.-- dem Regierungsrat auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Die von den Beschwerdeführern 1 bis 5 geleisteten Kostenvorschüsse in der Höhe von je Fr. 1'800.-- werden an diese zurückbezahlt.

10.3.1 Da die Beschwerdeführerin 3 nicht anwaltlich vertreten ist, kann ihr keine Parteientschädigung zugesprochen werden.

10.3.2 Die in eigener Sache prozessierenden Beschwerdeführer 2, die als Anwälte tätig sind, beantragen die Zusprechung einer Parteientschädigung. Nach der bundesgerichtlichen Praxis ist im Grundsatz für persönlichen Arbeitsaufwand und Umtriebe keine Parteientschädigung zu gewähren; bei Vorliegen besonderer Verhältnisse darf ausnahmsweise davon abgewichen werden. Unabhängig davon, ob es sich bei einer nichtvertretenen Partei um einen Anwalt oder um einen juristischen Laien handelt, ist nach dieser Praxis eine solche Ausnahmesituation anzunehmen, wenn es sich um eine komplizierte Sache mit hohem Streitwert handelt, die Interessenwahrung einen hohen Arbeitsaufwand notwendig macht, der den Rahmen dessen über-

schreitet, was der Einzelne üblicher- und zumutbarerweise nebenbei zur Besorgung der persönlichen Angelegenheiten auf sich zu nehmen hat, und zwischen dem betriebenen Aufwand und dem Ergebnis der Interessenwahrung ein vernünftiges Verhältnis besteht (vgl. BGE 110 V 132 ff.). Das Kantonsgericht hat sich mit der Frage, ob diese bundesgerichtliche Praxis auch im Geltungsbereich der VPO zur Anwendung gelangen kann, bereits in einem früheren Urteil auseinandergesetzt (KGE VV vom 31. Januar 2007 [810 06 197]). Darin erwog das Kantonsgericht, dass sich der Wortlaut von § 21 Abs. 1 VPO als klar erweise. Gemäss diesem klaren Wortlaut kann eine Parteientschädigung nur in Fällen zugesprochen werden, in denen die (obsiegende) Partei einen Anwalt bzw. eine Anwältin beigezogen hat. § 21 Abs. 1 VPO schränkt daher im Gegensatz zur bis Ende 1994 massgebenden Bestimmung (§ 23 Abs. 3 des Gesetzes über die Rechtspflege in Verwaltungs- und Sozialversicherungssachen [aVRG] vom 22. Juni 1959) die Parteientschädigung auf Fälle einer anwaltlichen Vertretung ein. Prozessiert ein Anwalt in eigener Sache, kann ihm demnach nach dem klaren Wortlaut von § 21 Abs. 1 VPO keine Parteientschädigung zugesprochen werden (KGE VV vom 31. Januar 2007 [810 06 197] E. 2.3). Auch im vorliegend zu beurteilenden Fall ist allein die Regelung in der VPO massgebend, sodass eine Parteientschädigung für die in eigener Sache prozessierenden Beschwerdeführer 2 nicht ausgerichtet werden kann.

10.3.3 Die Beschwerdeführer 4 und 5 haben jeweils einen der Beschwerdeführer 2 als Anwalt beigezogen. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend ist den Beschwerdeführern 4 und 5 eine Parteientschädigung zuzusprechen.

Der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers 4 macht in seiner Honorarnote vom 27. Dezember 2018 einen Aufwand von insgesamt 13.25 Stunden à Fr. 250.-- sowie Auslagen in der Höhe von insgesamt Fr. 152.80 geltend, was nicht zu beanstanden ist. Dazu kommt ein Aufwand von insgesamt 8 Stunden für die Zeit vom 28. Dezember 2018 bis zur Parteiverhandlung (inkl. Vorbereitung und Teilnahme an der Verhandlung vom 19. Juni 2019). Demgemäss ist dem Beschwerdeführer 4 eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 5'886.10 (inkl. Auslagen und MWST) zuzusprechen, die ausgangsgemäss dem Beschwerdegegner aufzuerlegen ist.

Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin 5 macht in seiner Honorarnote vom 27. Dezember 2018 einen Aufwand von insgesamt 14.33 Stunden à Fr. 250.-- sowie Auslagen in der Höhe von insgesamt Fr. 150.80 geltend, was nicht zu beanstanden ist. Dazu kommt ein Aufwand von insgesamt 8 Stunden für die Zeit vom 28. Dezember 2018 bis zur Parteiverhandlung (inkl. Vorbereitung und Teilnahme an der Verhandlung vom 19. Juni 2019). Demgemäss ist der Beschwerdeführerin 5 eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 6'174.75 (inkl. Auslagen und MWST) zuzusprechen, die ausgangsgemäss dem Beschwerdegegner aufzuerlegen ist.

10.3.4 Die Beschwerdeführerin 1 hat einen externen Rechtsvertreter beigezogen. 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 (vgl. 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. Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt, weshalb der Beizug eines externen Rechtsvertreters gerechtfertigt erscheint. Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin 1 macht in seiner Honorarnote vom 18. Juni 2019 einen Zeitaufwand von total 68.25 Stunden und Auslagen in der Höhe von Fr. 1'218.60 geltend, was nicht zu beanstanden ist. Demnach ist der Beschwerdeführerin 1 eine Parteientschädigung von Fr. 19'693.80 (inkl. MWST und Auslagen) zuzusprechen, welche dem Beschwerdegegner auferlegt wird.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. In Gutheissung der Beschwerde wird der Beschluss des Regierungsrats betreffend Nichtgenehmigung der in Artikel 2 ZRS festgelegten Überbauungsziffer von 45 % in der Zentrumszone aufgehoben.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 3'000.-- gehen zu Lasten des Regierungsrats.
Die geleisteten Kostenvorschüsse werden den Beschwerdeführern 1 bis 5 zu je Fr. 1'800.-- zurückbezahlt.
 3. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft hat der Beschwerdeführerin 1 eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 19'693.80, dem Beschwerdeführer 4 eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 5'886.10 und der Beschwerdeführerin 5 eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 6'174.75 (je inkl. Auslagen und MWSt) auszurichten. Im Übrigen werden die Parteikosten wettgeschlagen.

Vizepräsident

Gerichtsschreiber