



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

vom 21. Mai 2014 (810 13 320)

Raumplanung, Bauwesen

Revision der Zonenvorschriften

Besetzung

Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Niklaus
Ruckstuhl, Markus Clausen, Stefan Schulthess, Jgnaz Jermann,
Gerichtsschreiber Martin Michel

Parteien

Einwohnergemeinde Binningen, Beschwerdeführerin, vertreten
durch Roman Zeller, Advokat

gegen

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

Betreff

Revision der Zonenvorschriften Siedlung und Landschaft mit Zuwei-
sung der Lärmempfindlichkeitsstufen
(RRB Nr. 1521 vom 17. September 2013)

A. Mit Beschlüssen vom 31. Mai 2010 genehmigte der Einwohnerrat der Gemeinde Binningen (Einwohnerrat) die Revision der Zonenvorschriften Siedlung und Landschaft (Zonenplan und -reglement), wobei er diverse Gebiete von der Genehmigung ausnahm. Gegen den Genehmigungsbeschluss des Einwohnerrats wurde das Referendum ergriffen. Anlässlich der Volksabstimmung vom 13. Februar 2011 stimmten die Stimmberechtigten dem Zonenplan Siedlung und Landschaft mit dem Zonenreglement der Gemeinde Binningen mit 2'559 Ja-Stimmen (55,12 %) zu 2'083 Nein-Stimmen (44,88 %) zu.

B. Am 26. September 2011 beschloss der Einwohnerrat mehrere Mutationen zum Zonenplan Siedlung und Landschaft, welche vom Genehmigungsbeschluss vom 31. Mai 2010 noch ausgenommen waren. Dagegen wurde kein Referendum ergriffen.

C. Vom 24. Februar 2012 bis zum 10. April 2012 fand die öffentliche Planaufgabe statt. Während der Auflagefrist sind 185 Einsprachen eingereicht worden, wovon 11 Einsprachen im Verständigungsverfahren erledigt werden konnten.

D. Am 26. Juni 2012 unterbreitete der Gemeinderat Binningen dem Regierungsrat die Beschlüsse des Einwohnerrats zur Genehmigung und ersuchte um Abweisung der unerledigten Einsprachen. Mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 1521 vom 17. September 2013 genehmigte der Regierungsrat die vom Einwohnerrat am 31. Mai 2010 und am 26. September 2011 beschlossene Revision der Zonenvorschriften Siedlung und Landschaft mit Zuweisung der Lärmempfindlichkeitsstufen im Sinne der Erwägungen mit den nachfolgenden Ausnahmen und Auflagen:

Ausnahmen

Von der Genehmigung ausgenommen und zur Überarbeitung zurückgewiesen werden (im Plan und Reglement rot gestrichen):

- a) Ziffer 3 Zeile Z des Zonenreglements
 - b) Ziffer 13 „Spezialzone Hippotherapie Sp HAT“ des Zonenreglements, mitsamt dem gleichnamigen Eintrag im Zonenplan (und den Einträgen in den Ziffern 2 und 3 des Zonenreglements)
 - c) Ziffer 20 Abs. 2 bis 4 des Zonenreglements
 - d) - i) (...)
 - j) Die Aufstufung der Lärmempfindlichkeitsstufe in den Gebieten entlang der Paradiesstrasse, der Gorenmattstrasse, der Schlossgasse, der Gewerbezone (entlang dem Dorenbach) und im Gebiet nahe des Allschwiler Weihers (Holzmattstrasse, Holeeholzweg und Holeeholzacker)
- (...)

Auflagen

Die Gemeinde Binningen wird beauftragt:

- Die Empfindlichkeitsstufen in den Zonen für öffentliche Werke und Anlagen entsprechend ihrem Nutzungszweck bei kommender Gelegenheit zu differenzieren.

- (...)
- (...)
- Das Nutzungsmass für die Zentrumszone raschmöglichst im Sinne der Erwägungen festzulegen.

E. Gegen den RRB vom 17. September 2013 liess die Gemeinde Binningen, vertreten durch Roman Zeller, Advokat in Basel, beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), Beschwerde erheben mit den Rechtsbegehren: 1. Es seien die Ausnahmen a), b), c) und j) in Ziff. 2 des Dispositivs des Entscheids des Regierungsrats gemäss Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrats des Kantons Basel-Landschaft Nr. 1521 vom 17. September 2013 aufzuheben und das Zonenreglement Siedlung und Landschaft der Gemeinde Binningen diesbezüglich zu genehmigen; 2. Es seien die Auflagen 1. und 4. Einzug in Ziff. 2 des Dispositivs des Entscheids des Regierungsrats gemäss Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrats des Kantons Basel-Landschaft Nr. 1521 vom 17. September 2013 aufzuheben und das Zonenreglement Siedlung und Landschaft ohne diese Auflagen zu genehmigen; 3. Es seien die Nicht-Genehmungsvermerke resp. die Verweise auf die Erwägungen des Entscheids des Regierungsrats in Ziff. 2, 3, 11, 13 und 20 des Zonenreglements Siedlung und Landschaft aufzuheben resp. zu streichen und es seien die entsprechenden Bestimmungen des Zonenreglements Siedlung und Landschaft unverändert zu genehmigen; 4. Es sei dementsprechend auch die Nicht-Genehmungsbezeichnung der Spezialzone Hippotherapiezentrum auf dem Zonenplan Siedlung und Landschaft zu streichen; 5. Es seien die Aufstufungen der Lärmempfindlichkeitsstufen im Zonenplan Siedlung und Landschaft mit Ausnahme des Bereichs Bündtenmattstrasse zu genehmigen und es seien demgemäss die Nicht-Genehmungsbezeichnungen auf dem Zonenplan Siedlung und Landschaft aufzuheben resp. zu streichen; unter o-/e-Kostenfolge.

F. Der Regierungsrat, vertreten durch die Rechtsabteilung der Bau- und Umweltschutzdirektion, schloss in seiner Vernehmlassung vom 24. Januar 2014 auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei.

G. An der heutigen – im Anschluss an den Augenschein durchgeführten – Parteiverhandlung halten die Parteien an ihren Anträgen fest.

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

1.1. Einwohner- und Bürgergemeinden können Verfügungen und Entscheide letztinstanzlicher Verwaltungsbehörden des Kantons wegen Verletzung der Gemeindeautonomie beim Verfassungsgericht anfechten (§ 41 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung [VPO] vom 16. Dezember 1993). In Verbindung mit der Verletzung der Gemeindeautonomie können überdies die 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 Mass-

nahme, 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 letztlich 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 verdränge: BLVGE 2002/2003, S. 139). Das Kantonsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid 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 (§ 45 Abs. 1 lit. a und b VPO).

1.2. Die Vorinstanz macht in formeller Hinsicht geltend, dass die Beschwerdeführerin bezüglich der Beschwerdepunkte "Differenzierung Lärmempfindlichkeitsstufe in den Zonen für öffentliche Werke und Anlagen" und "Spezialzone Hundesportanlage" nicht genügend betroffen sei, und sie demgemäss auch kein schutzwürdiges Interesse an der Änderung bzw. Aufhebung des angefochtenen Entscheids habe. Der erste Beschwerdepunkt beziehe sich nur auf die Auflage im Dispositiv: die Empfindlichkeitsstufen in den Zonen für öffentliche Werke und Anlagen seien entsprechend ihrem Nutzungszweck bei kommender Gelegenheit zu differenzieren; es sei hier aber offensichtlich nichts von der vollumfänglichen Genehmigung ausgenommen worden. Der zweitgenannte Beschwerdepunkt finde überhaupt keinen Niederschlag im Dispositiv des angefochtenen Entscheids, sondern beziehe sich lediglich auf eine Erwägung im angefochtenen Entscheid (Ziff. 1.9.), in welcher festgehalten werde, dass unter den zulässigen Bauten und Anlagen für den Hundesport weder Club- noch Vereinslokale zu verstehen seien. Demgemäss sei bezüglich dieser zwei Beschwerdepunkte mangels materieller Beschwer auf die Beschwerde nicht einzutreten.

1.3. Generell gilt der Grundsatz, dass nur das Dispositiv eines Entscheids in Rechtskraft erwächst, nicht aber dessen Erwägungen. Davon wird allerdings eine Ausnahme gemacht für Rückweisungsentscheide, mit denen das Gericht eine Sache zu neuer Beurteilung im Sinne ihrer Erwägungen an eine Vorinstanz zurückweist: Bei derartigen Entscheiden sind die Erwägungen des Entscheids für die Vorinstanzen verbindlich und können auch vom Gericht selbst in einem späteren Rechtsmittelverfahren nicht mehr zur Diskussion gestellt werden (Urteil des Bundesgerichts [1C_176/2007] vom 24. Januar 2008, E. 3.2. mit Hinweisen).

1.4. In Bezug auf die Differenzierung der Lärmempfindlichkeitsstufen in den Zonen für öffentliche Werke und Anlagen hat der Regierungsrat im Dispositiv die Auflage formuliert, dass die Gemeinde die Empfindlichkeitsstufen in den Zonen für öffentliche Werke und Anlagen entsprechend ihrem Nutzungszweck bei kommender Gelegenheit zu differenzieren hat. Eine Auflage ist eine mit einer Verfügung verbundene zusätzliche Verpflichtung zu einem Tun, Dulden oder Unterlassen, wobei die Rechtswirksamkeit der Verfügung nicht davon abhängt, ob die Auflage erfüllt wird oder nicht. Die Auflage ist selbständig erzwingbar, d.h. das Gemeinwesen kann die Auflage mit hoheitlichem Zwang durchsetzen oder die Nichterfüllung der Auflage kann einen

Grund für den Widerruf der Verfügung darstellen (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich 2010, S. 204 f.) Mit der Formulierung der "Auflage" hat der Regierungsrat zum Ausdruck gebracht, dass er die umstrittene Frage endgültig entschieden hat und es sich diesbezüglich um eine verbindliche Anweisung an die Gemeinde handeln soll, die von der Gemeinde – sofern sie nicht im Rechtsmittelverfahren aufgehoben oder abgeändert wird – auch umgesetzt werden muss. Demgemäss kann dem Regierungsrat nicht gefolgt werden, wenn er nun vorbringt, die Gemeinde sei von der Auflage nicht genügend betroffen und habe damit kein schutzwürdiges Interesse an der Änderung. Indem der Regierungsrat nicht bloss im Rahmen der Erwägungen unverbindliche Hinweise bzw. Empfehlungen formuliert hat, sondern ausdrücklich eine Auflage ins Dispositiv aufgenommen hat, hat er selbst ein schutzwürdiges Interesse der Gemeinde an der Änderung des Entscheids geschaffen. Auf die Beschwerde gegen diese Auflage ist folglich einzutreten.

1.5. Der Regierungsrat genehmigte die vorgesehene Spezialzone Hundesportanlage. Er versah indes Ziff. 11 des Zonenreglements betreffend Spezialzone Hundesportanlage mit dem Hinweis "siehe Erwägungen RRB" und hielt in den Erwägungen dazu fest, dass unter den zulässigen Bauten und Anlagen für den Hundesport weder Club- noch Vereinslokale und dergleichen zu verstehen seien. Dem Regierungsrat ist zuzustimmen, dass der von ihm im Zonenreglement Siedlung und Landschaft angebrachte Hinweis "siehe Erwägungen RRB" bei der Spezialzone Hundesportanlage keinen unmittelbaren Niederschlag im Dispositiv des angefochtenen Entscheids gefunden hat. Derartige Hinweise auf den Plänen bzw. im Reglement bewirken nicht, dass die Erwägungen des Entscheids damit quasi integrierender Bestandteil der kommunalen, vom Kanton genehmigten, Zonenplanung werden; vielmehr stellen die Erwägungen eine (unverbindliche) Meinungsäusserung der Genehmigungsinstanz dar. Daraus folgt, dass derartige Hinweise – die im Übrigen vom Regierungsrat in grosser Zahl im Zonenreglement Siedlung und Landschaft angebracht wurden – schon aus Gründen der Klarheit und Rechtssicherheit zu unterbleiben haben, da ansonsten fälschlicherweise der Anschein einer Verbindlichkeit der Erwägungen geschaffen würde, die – wie der Regierungsrat selbst ausführt – gar nicht gegeben sein soll. Auf die gegen die Erwägungen des Regierungsrats zur Spezialzone Hundesportanlage erhobene Beschwerde ist demzufolge nicht einzutreten.

1.6. Da die weiteren formellen Voraussetzungen erfüllt sind, ist – mit Ausnahme des zuvor behandelten Punktes (siehe vorne Erwägung 1.5.) – auf die Beschwerde einzutreten.

2.1. Der Regierungsrat begründete die Auflage, wonach die Empfindlichkeitsstufen in den Zonen für öffentliche Werke und Anlagen (OeWA-Zonen) bei kommender Gelegenheit entsprechend ihrem Nutzungszweck zu differenzieren seien, im Wesentlichen mit den Vorgaben in der Lärmschutz-Verordnung (LSV) vom 15. Dezember 1986, wonach in OeWA-Zonen nach Art. 43 LSV die Empfindlichkeitsstufe II gelte. Nur in besonderen Fällen, beispielsweise bei einem Werkhof, könne die Empfindlichkeitsstufe III zugewiesen werden.

2.2.1. Das Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG) vom 7. Oktober 1983 soll unter anderem Menschen gegen schädliche oder lästige Einwirkungen schützen (Art. 1 Abs. 1 USG). Das geltende Recht sieht die Begrenzung solch unerwünschter Einwirkungen wie etwa Luftverunrei-

nigung oder Lärm an der Quelle nach einem zweistufigen Konzept vor: Zunächst sind unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung die Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist (Art. 11 Abs. 2 USG). In einem zweiten Schritt sind die Emissionsbeschränkungen zu verschärfen, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden (Art. 11 Abs. 3 USG). Für die Beurteilung dessen, was als schädlich oder lästig gilt und somit zu verschärften Emissionsbegrenzungen führt, ist auf die Immissionsgrenzwerte abzustellen, die der Bundesrat durch Verordnung festgelegt hat (Art. 13 Abs. 1 USG). Für den Lärm sind die Belastungsgrenzwerte (Planungs-, Immissionsgrenz- und Alarmwerte) der LSV massgebend. Darin wird die zulässige Lärmbelastung nach den Hauptemissionsquellen und vier verschiedenen Empfindlichkeitsstufen differenziert festgelegt (vgl. BGE 119 Ib 380 E. 3a).

2.2.2. Das Bundesrecht sieht in Art. 43 Abs. 1 lit. b LSV in Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen in der Regel die Empfindlichkeitsstufe II vor, welche die Verhinderung von Störungen verlangt, die das Wohlbefinden erheblich beeinträchtigen. Bei der Befolgung dieser generellen Zuordnungsprinzipien steht den zuständigen Behörden ein weiter Ermessensspielraum zu. Nach Art. 43 Abs. 2 LSV ist es möglich, von diesem generellen Vorgehen abzuweichen und bei vorbelasteten Gebieten eine "Aufstufung" oder "Höhereinstufung" vorzunehmen. Davon ist gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung jedoch zurückhaltend und lediglich unter qualifizierten Voraussetzungen Gebrauch zu machen, zumal solche Höhereinstufungen bestimmter Nutzungszonen grundsätzlich zonenwidrig sind, da sie der zonenmässigen Empfindlichkeitsstufe widersprechen. Zunächst sind Sanierungsmassnahmen unabhängig von der Empfindlichkeitsstufe soweit durchzuführen, als sie technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar sind und den Interessen des Ortsbild-, Natur- und Landschaftsschutzes, der Sicherheit und der Gesamtverteidigung nicht zuwiderlaufen (Art. 13 f. LSV). Daneben sind sie auf den zonenkonformen Immissionsgrenzwert (d.h. den Wert ohne Höhereinstufung) auszurichten. Anlageinhaber von lärmemittierenden Anlagen sollen nicht mit dem Mittel der Höhereinstufung von ihrer Sanierungspflicht befreit werden; erst wenn sich nach einem durchgeführten Sanierungsverfahren ergeben würde, dass eine erhebliche Lärmvorbelastung anzunehmen ist, ist die Frage der Höhereinstufung zu prüfen (vgl. zum Ganzen: Urteil des Bundesgerichts [1A.89/1994] vom 23. März 1995 publiziert in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 97 (1996) S. 407 ff. = Umweltrecht in der Praxis [URP] 1995 S. 308; BGE 121 II 239 E. 5b; DANIEL GSPONER, Die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen unter besonderer Berücksichtigung des Luzerner Planungs- und Baurechts, Diss. Zürich 2000, S. 131 ff.).

2.3. Tatsache ist, dass die Beschwerdeführerin gemäss den Zonenvorschriften Siedlung und Landschaft (siehe insbesondere Ziff. 3 des Zonenreglements) in den OeWA-Zonen nicht die gemäss Art. 43 Abs. 1 lit. b LSV vorgesehene Empfindlichkeitsstufe II definiert hat, sondern die höhere Stufe III. Aus den Akten ergeben sich jedoch keine Hinweise darauf, dass die Beschwerdeführerin bei sämtlichen OeWA-Zonen eine Lärm- und Sanierungsprüfung vorgenommen hätte und sich daraus eine erhebliche Lärmvorbelastung ergeben hätte, welche die vorgenommenen Höhereinstufungen rechtfertigen könnte. Soweit die Beschwerdeführerin

geltend macht, die Lärmempfindlichkeitsstufen seien vorbestehend gewesen und unverändert vom Lärmempfindlichkeitsstufenplan vom 22. Juni 1993 (RRB Nr. 1545) übernommen worden, kann ihr – zumindest hinsichtlich der OeWA-Zonen – nicht gefolgt werden. Gemäss dem damaligen Plan waren die OeWA-Zonen der Empfindlichkeitsstufe II zugewiesen. Die vom Kanton formulierte Auflage betreffend Überarbeitung und Differenzierung der Lärmempfindlichkeitsstufen in den OeWA-Zonen ist damit nicht zu beanstanden.

3.1. Der Regierungsrat untersagte zudem die Zuweisungen der Empfindlichkeitsstufen in den Gebieten entlang der Paradies- und Gorenmattstrasse, der Schlossgasse, der Gewerbezone (entlang dem Dorenbach) und im Gebiet nahe des Allschwiler Weihers (Holzmattstrasse, Holeeholzweg und Holeeholzacker), in welchen die Beschwerdeführerin eine Höhereinstufung der Lärmempfindlichkeitsstufe vorgenommen hat. Dies begründete der Regierungsrat ebenfalls damit, dass eine Höherstufung nur unter bestimmten Bedingungen vorgenommen werden könne. Dies sei der Fall, wenn bei lärmrechtlich sanierten Anlagen, bei welchen keine Massnahmen möglich seien und die Immissionsgrenzwerte der Empfindlichkeitsstufe II um 5 dB(A) oder mehr überschritten seien, an der bestehenden Nutzung festgehalten werden solle. Gelte eine Anlage lärmrechtlich noch nicht als saniert, könne unter denselben Kriterien erst ab einer Überschreitung der Immissionsgrenzwerte der Empfindlichkeitsstufe II um 6-7 dB(A) in die nächsthöhere Empfindlichkeitsstufe III aufgestuft werden. Diese Bedingungen seien vorliegend nicht erfüllt.

3.2. Dagegen bringt die Beschwerdeführerin vor, die Lärmempfindlichkeitsstufen seien – mit Ausnahme der Aufstufung um die Gewerbezone – nicht neu aufgestuft worden, sondern sie hätten sich bewilliger Weise seit jeher in dieser "aufgestuften Zone" befunden. Dies gelte für alle Strassenzüge gemäss Lärmempfindlichkeitsstufenplan vom 16. Mai 1995. Die geltenden Lärmempfindlichkeitsstufen seien mit vorliegender Revision lediglich übernommen worden. Wo geringfügige Strassenkorrekturen stattgefunden hätten, seien die entsprechenden Anpassungen vorgenommen worden. Die einzige Änderung habe bei der Gewerbezone entlang dem Dorenbach stattgefunden. Auf diese Aufstufung könne allerdings verzichtet werden, weil das Areal in eine Gewerbezone umgezont worden sei, womit die Aufstufung obsolet werde. Die Höherstufung widerspreche auch nicht den gesetzlichen Grundlagen. Die LSV-Regelung habe bereits bei der Aufstufung im Jahr 1995 gegolten. Der heutige Entscheid des Regierungsrats stelle letztlich eine Abänderung des Entscheids aus dem Jahr 1995 dar.

3.3. Der Beschwerdeführerin ist zuzustimmen, dass es sich bei den von ihr vorgenommenen Zuweisungen der Empfindlichkeitsstufen – mit Ausnahme der Aufstufung um die Gewerbezone – nicht um neue erstmalige Aufstufungen bzw. Höhereinstufungen handelt, sondern um eine Beibehaltung der (mit RRB Nr. 1545 vom 22. Juni 1993 und RRB Nr. 1307 vom 16. Mai 1995) genehmigten Höhereinstufungen der Empfindlichkeitsstufen. Der Beschwerdegegner anerkennt denn auch, dass die Höhereinstufungen der Lärmempfindlichkeitsstufen (d.h. die Festlegung der Empfindlichkeitsstufe III) der angesprochenen Gebiete grösstmehrheitlich bereits im Jahre 1993 bzw. 1995 genehmigt worden seien. Der Sache nach verlangt der Regierungsrat folglich mit seiner Verweigerung der Genehmigung und der Rückweisung zur Überarbeitung eine TieferEinstufung dieser Gebiete.

3.4. Nach Art. 21 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes (RPG) vom 22. Juni 1979 werden die Nutzungspläne überprüft und nötigenfalls angepasst, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Ein Zonenplan kann seinen Zweck nur erfüllen, wenn er eine gewisse Beständigkeit aufweist. Planung und Wirklichkeit müssen jedoch bei Bedarf in Übereinstimmung gebracht werden. Für die Beurteilung, ob die Veränderung der Verhältnisse erheblich ist und damit ein öffentliches Interesse an einer Planänderung besteht, bedarf es einer Interessenabwägung unter Berücksichtigung namentlich der Geltungsdauer des anzupassenden Zonenplans, seines Inhalts, des Ausmasses der beabsichtigten Änderung und deren Begründung. Je neuer ein Zonenplan ist, umso mehr darf mit seiner Beständigkeit gerechnet werden, und je einschneidender sich die beabsichtigte Änderung auswirkt, umso gewichtiger müssen die Gründe sein, die für die Planänderung sprechen. Nach Ablauf des Planungshorizonts, der für Bauzonen 15 Jahre beträgt (Art. 15 lit. b RPG), sind Zonenpläne grundsätzlich einer Überprüfung zu unterziehen und nötigenfalls anzupassen. Je näher eine Planungsrevision dieser Frist kommt, desto geringer ist deshalb das Vertrauen auf die Beständigkeit des Plans, und umso eher können auch geänderte Anschauungen und Absichten der Planungsorgane als zulässige Begründung für eine Revision berücksichtigt werden (vgl. zum Ganzen Urteil des Bundesgerichts [1C_429/2012] vom 15. April 2013, E. 5.2., mit zahlreichen Hinweisen).

3.5. Das USG soll – wie bereits erwähnt (siehe vorne E. 2.2.1. f.) – unter anderem Menschen gegen schädliche oder lästige Einwirkungen schützen (Art. 1 Abs. 1 USG). Für einige häufige, oft als besonders störend empfundene Schall- bzw. Lärmquellen (Strassenverkehr, Regionalflughäfen und Flugfelder, Industrie- und Gewerbebetriebe, Schiessanlagen) hat der Bundesrat gestützt auf Art. 13 Abs. 1 USG in den Anhängen 3 bis 7 der LSV mit den Belastungsgrenzwerten (Planungs-, Immissionsgrenz- und Alarmwerte; Art. 2 Abs. 5 LSV) objektive Beurteilungskriterien aufgestellt, die auf die durchschnittliche Reaktion normal lärmempfindlicher Personen abgestützt sind (Urteil des Bundesgerichts [1A.282/1993] vom 1. Dezember 1994, E. 3b, publ. in: URP 1995 S. 31 ff.). In den Belastungsgrenzwerten wird die zulässige Lärmbelastung nach den Hauptemissionsquellen und vier verschiedenen Empfindlichkeitsstufen differenziert festgelegt (vgl. BGE 119 Ib 380 E. 3a). Art. 44 Abs. 1 LSV hält fest, dass die Kantone dafür sorgen, dass die Empfindlichkeitsstufen den Nutzungszonen in den Baureglementen oder Nutzungsplänen der Gemeinden zugeordnet werden. Art. 44 Abs. 2 LSV (in der bis zum 1. Januar 2008 geltenden Fassung) verpflichtete die Kantone, für die ordentliche Zuordnung der Empfindlichkeitsstufen innerhalb von zehn Jahren seit Inkrafttreten der Verordnung, also bis zum 31. März 1997, zu sorgen. Bis zu diesem Zeitpunkt mussten die kommunalen Nutzungspläne entsprechend ergänzt werden. Dieser Verpflichtung sind die Beschwerdeführerin und der Kanton mit dem Erlass und der Genehmigung des Lärm-Empfindlichkeitsstufen-Plans 11/LES/1/3 (genehmigt mit RRB vom 16. Mai 1995) nachgekommen. Zu bedenken ist diesbezüglich aber, dass die Beschwerdeführerin ihre Zonenvorschriften zu jenem Zeitpunkt nicht angepasst hat. Vielmehr wird mit der vorliegenden Totalrevision der Ortsplanung erstmals eine RPG-konforme Nutzungsordnung geschaffen. Folglich drängt es sich umso mehr auf, in Nachachtung der Grundsätze gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG die damaligen Zuweisungen zu überprüfen und – sofern sich die Zuweisungen als fehlerhaft (bzw. als nicht mehr zutreffend) erweisen – auch zu korrigieren. Ebenfalls ist diesbezüglich zu berücksichtigen, dass im Zeitpunkt der

damaligen Genehmigung durch den Regierungsrat die heute gültige strenge bundesgerichtliche Rechtsprechung (vgl. Urteil des Bundesgerichts [1A.89/1994] vom 23. März 1995, publ. in: ZBI 97/1996 S. 407 ff. = URP 1995, S. 303 ff.) dem Anschein nach noch keine Berücksichtigung gefunden hat.

3.6.1. In Bezug auf das Gebiet nahe des Allschwiler Weihers (Holzmattstrasse, Holeeholzweg und Holeeholzacker) ist festzuhalten, dass sich die Situation tatsächlich erheblich verändert hat. Die Begründung für die damalige Höhereinstufung lag im Betrieb der nahegelegenen Schiessanlage Allschwiler Weiher. Nach längeren rechtlichen Auseinandersetzungen um die Lärmsanierung und den Betrieb der Schiessanlage (vgl. dazu Urteile des Bundesgerichts [1A.101/2002] vom 24. April 2003 und [1A.239/2003] vom 30. April 2007) wurde die Schiessanlage seit dem Jahr 2008 nicht mehr genutzt. Der Schiessstand ist zudem zwischenzeitlich sogar abgerissen worden (Meldung vom 14. Mai 2013 der Polizei Basel-Landschaft betreffend Räumung des besetzten Schiessplatzes Allschwiler Weiher). Damit ist der damalige Grund für die Höhereinstufung weggefallen. Die Nichtgenehmigung durch den Regierungsrat ist damit zu Recht erfolgt.

3.6.2. Hinsichtlich des umstrittenen Gebiets entlang der (früheren) Gewerbezone Dorenbachstrasse/Bündtenmattstrasse bringt der Regierungsrat zu Recht vor, dass dieses Gebiet mit Mutation zum Zonenplan Siedlung vom 10. Dezember 2012 (genehmigt mit RRB Nr. 1686 vom 22. Oktober 2013) von einer Gewerbe- in eine Wohn- und Geschäftszone WG 3 umgezont wurde. Auch insofern liegt damit eine wesentliche Veränderung der Verhältnisse vor, die eine Überprüfung der Empfindlichkeitsstufen rechtfertigt und die Gemeinde müsste, damit an der früheren Höhereinstufung festgehalten werden kann, im Einzelnen nachweisen, dass weiterhin eine erhebliche Lärmvorbelastung vorliegt. Indem sie dies bislang nicht getan hat, ist die Nichtgenehmigung durch den Regierungsrat nicht zu beanstanden.

3.6.3. Die Gorenmattstrasse ist unbestrittenermassen (noch) nicht lärmsaniert. Aus dem Lärmbelastungskataster des Kantons Basel-Landschaft ergibt sich zudem, dass die am meisten vom Lärm betroffenen Gebäude an der Gorenmattstrasse allesamt weniger als 5 dB(A) über dem Immissionsgrenzwert der Empfindlichkeitsstufe II liegen (Auszug aus dem Lärmbelastungskataster Gorenmattstrasse Stand Juli 2013). Aufgrund der vom Kanton Basel-Landschaft übernommenen "Zürcher Praxis" (Leitfaden der Baudirektion Kanton Zürich: Gemeindeweise Zuordnung der Lärmempfindlichkeitsstufen, Dezember 2001; vgl. dazu auch URP 1995 S. 303), wonach vor einer Sanierung erst bei einer Grenzwertüberschreitung von 6 bis 7 dB(A) höher eingestuft werden darf, erweist sich hier eine Aufstufung folglich nicht (mehr) als gerechtfertigt.

3.6.4. Auch die Schlossgasse ist unbestrittenermassen (noch) nicht lärmsaniert und die Lärmbelastung der am meisten vom Lärm betroffenen Gebäude entlang der Schlossgasse liegt wesentlich unter 5 dB(A) über dem Immissionsgrenzwert der Empfindlichkeitsstufe II (Auszug aus dem Lärmbelastungskataster Schlossgasse Stand Juli 2013). Die Voraussetzungen für eine Beibehaltung der Aufstufung sind somit auch diesbezüglich nicht erfüllt.

3.6.5. Betreffend die Paradiesstrasse ist – wie der Regierungsrat in der Vernehmlassung zutreffend ausführt – zu differenzieren: Im Gebiet westlich der Hölzlistrasse ist der Grenzwert der Empfindlichkeitsstufe II maximal um 4 dB(A) überschritten. Im Gebiet zwischen Hölzlistrasse und Hohlegasse wird der Immissionsgrenzwert der Empfindlichkeitsstufe II bei zwei Liegenschaften um max. 6 dB(A) überschritten, bei 18 von 21 Gebäuden ist die Überschreitung des Grenzwerts tiefer als 5 dB(A). Im Gebiet östlich der Hohlegasse wird der Grenzwert der Empfindlichkeitsstufe II um bis zu fast 11 dB(A) überschritten (Auszug aus dem Lärmbelastungskataster Paradiesstrasse Stand Juli 2013). Weil die Beschwerdeführerin indes keine differenzierte Prüfung vorgenommen hat, in welchen Gebieten effektiv eine erhebliche Vorbelastung vorliegt, welche eine Höhereinstufung rechtfertigt, sondern das gesamte Gebiet entlang der Paradiesstrasse aufgestuft belies, ist die Verweigerung der Genehmigung des Regierungsrats auch diesbezüglich nicht zu beanstanden.

4.1. Der Regierungsrat genehmigte Ziff. 3 Zeile Z ("Zentrumszone") des Zonenreglements nicht und formulierte diesbezüglich die Auflage, dass die Gemeinde beauftragt werde, das Nutzungsmass für die Zentrumszone raschmöglichst im Sinne der Erwägungen festzulegen. Diese Nichtgenehmigung begründete der Regierungsrat zusammengefasst damit, dass bei der Zentrumszone keine Nutzungsziffer vorgesehen sei und das Nutzungsmass lediglich durch die Fassaden- und Gebäudehöhe sowie durch die gesetzlichen Abstandsvorschriften bzw. allfällige Baulinien bestimmt sei. Die beschlossenen Zonenvorschriften würden eine ungesteuerte verdichtete Bauweise erlauben und de facto die Nutzung ohne qualitätssichernde Massnahmen erhöhen; zumal die Grenzabstände mit Vereinbarungen reduziert oder aufgehoben werden könnten. Vorliegend werde die Zentrumszone als solche zwar als rechtmässig erachtet, in ihrer zonenrechtlichen Ausgestaltung sei sie aber unvollständig. Das Fehlen einer Nutzungsziffer resp. einer anderen geeigneten Massnahme, Qualität zu sichern, widerspreche nicht nur dem Ziel, wohnliche Siedlungen zu schaffen (Art. 1 RPG), sondern insbesondere den Planungsgrundsätzen c) und d) in Objektblatt S 2.1 des behördenverbindlichen kantonalen Richtplans. Die Zeile Z müsse deshalb von der Genehmigung ausgenommen werden.

4.2. Dagegen bringt die Beschwerdeführerin insbesondere vor, der Regierungsrat gehe bei der Begründung der Unvollständigkeit der Zonenbestimmungen davon aus, dass das Fehlen einer Nutzungsziffer resp. einer anderen geeigneten Massnahme, "Qualität" zu sichern, dem Ziel widerspreche, "wohnliche Siedlungen" zu schaffen. Mit dieser Interpretation des Begriffes "wohnliche Siedlung" suggeriere der Regierungsrat, dass die Siedlungsqualität direkt vom Erlass eines entsprechenden Nutzungsmasses abhänge. Eine nähere Begründung, weshalb dies so sein solle, fehle im angefochtenen Entscheid. Die Auffassung des Regierungsrats sei weder rechtlich noch sachlich nachvollziehbar. Mit dem Erlass der Zentrumszonen solle insbesondere auf Arealen entlang der Hauptstrasse eine dichte Überbauung ermöglicht werden. Damit keine ungehinderte Überbauung möglich sei, seien die Zentrumszonen entlang den Strassenzügen so schmal bemessen worden, dass die angestrebte Überbauungsdichte möglich werde, jedoch nicht mehr. So werde bezweckt, das Zentrum zu verdichten und aufzuwerten.

4.3. In seiner Vernehmlassung entgegnet der Beschwerdegegner, die fehlenden Festlegungen in den Zonenvorschriften würden einen Verstoß gegen übergeordnetes Recht dar-

stellen. Gestützt auf Art. 14 RPG ergebe sich eine allgemeine Planungspflicht in Bezug auf die zulässigen Nutzungen (Art und Mass der Nutzung) in den verschiedenen Zonen. Die Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgaben erfolge bezüglich Art und Mass der Nutzung in § 18 Abs. 3 des Raumplanungs- und Baugesetzes (RBG) vom 8. Januar 1998. Darin sei explizit vorgesehen, dass die Zonenreglemente Art und Mass der Nutzung bestimmen, insbesondere die Bauweise, die Gebäudemasse, die maximal zulässige bauliche Nutzung sowie die Dachformen und ihre Ausgestaltung. Die Zonenreglemente müssten die maximal zulässige bauliche Nutzung nach einem bestimmten System (Bebauungs- und/oder Nutzungsziffer, Ausnützungsziffer, etc.) festlegen. Dies sei offensichtlich bezüglich der Zentrumszone nicht der Fall.

4.4. Nutzungspläne ordnen die zulässige Nutzung des Bodens (Art. 14 Abs. 1 RPG). Sie geben damit Aufschluss über die zulässige Nutzung des Bodens und legen in einem bestimmten Perimeter Art, Ort und Mass der Bodennutzung allgemeinverbindlich und parzellenscharf fest. Dabei geht es um die Unterscheidung und Trennung von Zonen unterschiedlicher Nutzung und Dichte. Der Begriff des Nutzungsplans umfasst sowohl den eigentlichen Plan in Kartenform als auch die dazugehörigen Nutzungsvorschriften (BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Handkommentar Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 14 N 3 ff.). Es werden zwei Arten von Nutzungsplänen unterschieden: Rahmennutzungspläne (Zonen- und Grundnutzungspläne) und Sondernutzungspläne (Baulinienpläne, Überbauungspläne, Quartierpläne, u.a.m.). Rahmennutzungspläne stellen die allgemeine Grundordnung für die Bodennutzung auf; d.h. sie teilen das Gemeindegebiet in Teilgebiete verschiedener Nutzungsart und Nutzungsintensität sowie verschiedener Regelbauweise und Immissionstoleranz ein. Mit Sondernutzungsplänen wird die Zonenordnung ausgestaltet oder sogar verändert (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 14 N 11 ff; vgl. auch Urteil des Bundesgerichts [1C_518/2010] vom 22. März 2011, E. 2.1.2. und BGE 111 1b 9).

4.4.1. Nutzungsziffern im weiteren Sinne bestimmen im Rahmen der Nutzungspläne das Mass der zulässigen Grundstücksnutzungen, indem sie die anrechenbare Landfläche ins Verhältnis zur überbauten Fläche setzen. Sie erfüllen damit einerseits typische baupolizeiliche, insbesondere wohnhygienische Funktionen, andererseits stehen sie im Dienste gestalterischer Interessen. Mit Nutzungsziffern im weiteren Sinne – z.B. der Ausnützungsziffer, der Baumassenziffer, der Überbauungsziffer oder der Grün- und Freiflächenziffer – können namentlich die Erhaltung von Frei- und Grünflächen, die Verkehrssicherheit oder der Landschaftsschutz gewährleistet werden. Zudem wirken sie sich auf den Charakter und die künftige Entwicklung einer Bauzone aus und erfüllen damit soziale Funktionen. Teils überlassen die Kantone den Entscheid, ob die Baubeschränkung mittels Nutzungsziffern oder primärer Bauvorschriften (d.h. Abstandsvorschriften, Höhenvorschriften, Geschoszahl, Gebäudelänge und -breite, etc.) erfolgen muss, den Gemeinden. Der Umfang der kommunalen Autonomie hängt folglich vom kantonalen Recht ab: In den Kantonen Zürich und Aargau etwa können die Gemeinden die Bauweise mit Nutzungsziffern regeln, müssen dies aber nicht (§ 251 des zürcherischen Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975, § 50 Abs. 1 des aargauischen Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen vom 19. Januar 1993; CHRISTIAN HÄUPTLI, in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, § 50 N 5; vgl. zum Ganzen DANIELA

IVANOV, Die Harmonisierung des Baupolizeirechts unter Einbezug der übrigen Baugesetzgebung, Diss. Freiburg 2006, S. 69, mit Hinweisen).

4.4.2. Der Kanton Basel-Landschaft verlangt von den Gemeinden, dass die Zonenreglemente Art und Mass der Nutzung, insbesondere die Bauweise, die Gebäudemasse (Gebäudelänge, Gebäudetiefe, Gebäudehöhe oder Geschosszahl), die maximal zulässige bauliche Nutzung sowie die Dachformen und ihre Ausgestaltung, bestimmen müssen. Die maximal zulässige bauliche Nutzung wird mit der Bebauungs- und Nutzungsziffer, der Bebauungsziffer allein, der Nutzungsziffer allein, der Ausnutzungsziffer nach ORL (Richtlinie des Instituts für Orts-, Regional- und Landesplanung der ETH Zürich) oder einem anderen System bestimmt (§ 18 Abs. 3 RBG). Das kantonale Gesetz verlangt in einem Zonenreglement folglich grundsätzlich die Angabe eines Nutzungsmasses, wobei es den Gemeinden aber eine erhebliche Wahlfreiheit lässt, indem die Gemeinden die maximal zulässige bauliche Nutzung mit "einem anderen System" bestimmen können.

4.4.3. Die Gemeinde Binningen ersetzte mit der Revision der Zonenvorschriften die bisherige Bebauungs- und Nutzungsziffer mit der (neuen) Geschossflächenziffer (GFZ). Die GFZ ist das Verhältnis der Summe aller Geschossflächen zur anrechenbaren Grundstücksfläche (Ziff. 25 Zonenreglement; vgl. auch: Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe [IVHB] vom 23. April 2009, Anhang 1, Ziff. 8.2). In den generellen Nutzungsvorschriften "Ziff. 3 Zonenreglement" definiert die Gemeinde die Nutzung der Bauzonen je nach Zonenart mit der maximalen Vollgeschosszahl, der maximalen Wohnungszahl pro Baukörper, der maximalen Geschossflächenziffer in %, der minimalen Grünflächenziffer in %, der maximalen Fassadenhöhe, der maximalen Gebäudehöhe und der maximalen Gebäudelänge. Für die unterschiedlichen Bauzonen mit Wohnnutzung werden teils sämtliche dieser Kriterien definiert (Zone W2a), zum Teil fehlen einzelne Vorgaben: In den Zonen W2b, W3 und WG3 wird einzig die maximale Wohnungszahl pro Baukörper nicht definiert und in der Zone WG4 fehlen Regelungen betreffend maximale Wohnungszahl pro Baukörper, minimale Grünflächenziffer sowie maximale Gebäudelänge. Diese Nutzungsvorschriften hat der Regierungsrat genehmigt. Demgegenüber wird in der – mit der Zonenplanrevision neu eingeführten – Zentrumszone einzig die maximale Fassadenhöhe und die maximale Gebäudehöhe definiert. Es fehlen jegliche Vorgaben betreffend maximale Vollgeschosszahl, maximale Wohnungszahl pro Baukörper, maximale Geschossflächenziffer in %, minimale Grünflächenziffer in % sowie maximale Gebäudelänge (siehe nachfolgende Darstellung).

Zonenbezeichnung	max. Vollgeschosszahl	max. Wohnungszahl / Baukörper	Geschossflächenziffer max. in %	Grünflächenziffer min. in %	max. Fassadenhöhe in m	max. Gebäudehöhe in m	max. Gebäudelänge in m
W2a	2	2	45	30	7.5	10.5	25
W2b	2		75	20	7.5	10.5	25
W3	3		110	10	10.5	13.5	35
WG3	3		110	10	10.5	13.5	35
WG4	4		120		13.5	16.5	
Z					13.5	16.5	

4.4.4. Selbst wenn – zugunsten der Gemeinde – davon ausgegangen wird, dass Gemeinden aufgrund der erwähnten offenen Formulierung in § 18 Abs. 3 RBG ganz auf Nutzungsziffern im weiteren Sinne verzichten und die maximal zulässige bauliche Nutzung einzig mit primären Bauvorschriften (d.h. Abstandsvorschriften, Höhenvorschriften, Geschosszahl, Gebäudelänge und -breite, etc.) definieren dürfen, genügt die von der Gemeinde getroffene Regelung in Bezug auf die Zentrumszone den Anforderungen gemäss § 18 Abs. 3 RBG nicht. Dies insbesondere, weil die Gemeinde auch in Bezug auf die primären Bauvorschriften einzig die maximale Fassaden- und Gebäudehöhe vorgeschrieben hat, womit die maximal zulässige Nutzung dieser Zone, in welcher Wohnnutzung zugelassen ist, ungenügend definiert ist. Eine rechtsgenügende Regelung der Zentrumszone findet sich im Übrigen auch nicht in Ziff. 5 des Zonenreglements. Diesbezüglich wird lediglich bestimmt, dass die Zentrumszone den Nutzungen gemäss § 22 Abs. 2 RBG dient (Ziff. 5 Abs. 1 Zonenreglement). Gemäss § 22 Abs. 2 RBG umfassen Zentrumszonen Gebiete, die zur Entwicklung von Orts- und Quartierzentren bestimmt sind; darin zugelassen sind Wohnnutzung sowie mässig störende Betriebe. Damit übereinstimmend verlangen Ziff. 5 Abs. 3 und 4 des Zonenreglements, dass in der Zentrumszone eine Mischung mit Arbeiten und Wohnen sicherzustellen sei und dass im Erdgeschoss keine neuen zur Hauptstrasse hin orientierten Wohnnutzungen zulässig seien. Das Mass der Nutzung wird indes nirgends ausreichend definiert. Ebenfalls zu berücksichtigen ist dabei, wie der Regierungsrat zu Recht vorbringt (vgl. Vernehmlassung vom 24. Januar 2014, S. 7), dass die ausgedehnten Zentrumszonen mehrheitlich nicht von Ortsbildschutz- oder Ortsbildschonzonen überlagert sind, für welche die Zonenreglementsbestimmungen noch spezifische Zusatzanforderungen definieren. Ebenso besteht in der Zentrumszone Binningen keine Verpflichtung, eine zusätzliche Ausgestaltung der Zonenordnung mittels Erlasses eines Sondernutzungsplans (z.B. eines Quartierplans in Sinne von § 37 ff. RBG) vorzunehmen. Dies im Unterschied etwa zur Gemeinde Pratteln, welche im Rahmen der letzten Zonenplanrevision zwar auch Zentrumszonen (mit Wohnnutzung) festgelegt hat, in welchen nur die Gebäudehöhen festgelegt wurden. In der Gemeinde Pratteln gilt indes gemäss den Zonenvorschriften in den Zentrumszonen zusätzlich eine Quartierplanpflicht. Demgemäss kann die Beschwerdeführerin aus der Geneh-

migung der Zonenvorschriften der Gemeinde Pratteln durch den Regierungsrat nichts zu ihren Gunsten ableiten.

4.4.5. Soweit die Beschwerdeführerin im Übrigen geltend macht, mit der Angabe eines Nutzungsmasses sei ein verdichtetes, urbanes Bauen nicht möglich, ist ihr zu entgegnen, dass § 15 Abs. 2 RBG ausdrücklich vorsieht, dass die Gemeinden die verdichtete Bauweise fördern, soweit dem nicht Interessen des Ortsbild- und Landschaftsschutzes oder andere übergeordnete Planungsziele entgegenstehen. Die verdichtete Bauweise muss aber eine hohe Siedlungs- und Wohnqualität sowie eine gute Einfügung in die landschaftliche und bauliche Umgebung gewährleisten. Die verdichtete Bauweise ist insbesondere sicherzustellen durch Quartierpläne und Ausnahmeüberbauungen nach einheitlichem Plan (§ 15 Abs. 3 RBG). Auch aus den Gesetzesmaterialien des RBG ergibt sich, dass für die verdichtete Bauweise eine hohe Siedlungs- und Wohnqualität sowie eine gute Einfügung in die Umgebung gewährleistet sein müsse, weshalb eine Erhöhung der maximal zulässigen baulichen Nutzung allein nicht ausreiche. Daher sei die verdichtete Bauweise primär durch Quartierpläne sicherzustellen (§§ 38-48 RBG). Neben den Quartierplänen soll die Ausnahmeüberbauung nach einheitlichem Plan (§ 51 RBG) Anreize schaffen, verdichtet zu bauen, zumal bei dieser Überbauungsart die Bewilligungsbehörde Ausnahmen von Grenz- und Gebäudeabstandsvorschriften gestatten könne, falls die Anforderungskriterien an eine solche Überbauung gegeben seien (vgl. Vorlage an den Landrat Nr. 93/308, Raumplanungs- und Baugesetz, § 16). Die Verweigerung der Genehmigung der Zentrumszone führt damit keineswegs dazu, dass die von der Beschwerdeführerin beabsichtigte verdichtete Bauweise verunmöglicht würde, vielmehr hat die Gemeinde bloss mit geeigneten planungsrechtlichen Massnahmen die vom RBG vorgesehene hohe Siedlungs- und Wohnqualität sowie die gute Einfügung in die landschaftliche und bauliche Umgebung zu gewährleisten.

4.5. Unter Beachtung der genannten Umstände ist die Nichtgenehmigung der Nutzungsvorschriften der Zentrumszonen durch den Regierungsrat somit gerechtfertigt und die Beschwerde ist in diesem Punkt abzuweisen.

5.1. Sodann verweigerte der Regierungsrat seine Zustimmung zur Schaffung der "Spezialzone Hippotherapie Sp HAT" (Ziff. 13 des Zonenreglements). Dazu führte der Regierungsrat im Wesentlichen aus, die Spezialzone liege gemäss kantonalem Richtplan innerhalb des Vorranggebietes Landschaft und tangiere Fruchtfolgeflächen. Vorranggebiete Landschaft seien im Grundsatz von neuen Bauten und Anlagen – mit Ausnahme von zonenkonformen Bauten und Anlagen zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung – freizuhalten. Die Spezialzone Hippotherapie erlaube jedoch das Errichten von Bauten und Anlagen, die nicht der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung dienen würden. Somit stehe die zonenrechtliche Festlegung dieser Spezialzone mit den Planungsgrundsätzen des kantonalen Richtplans im Widerspruch. Bestehende rechtmässig erstellte Bauten und Anlagen würden hingegen Bestandesschutz geniessen.

5.2. Dagegen bringt die Beschwerdeführerin vor, dass die Zonen "Vorranggebiet Landschaft" und "Fruchtfolgeflächen" im Richtplan nicht parzellenscharf definiert seien. Bei der Hippotherapie handle es sich um einen vorbestandenen Betrieb, der heute in der Landwirtschaftszone

liege. Unmittelbar nördlich würden sich drei Parzellen befinden, welche nichtlandwirtschaftliche Wohnnutzungen aufweisen würden. Der Zonenplan sehe auf der ganzen Parzelle die entsprechende Spezialzone vor, definiere jedoch unmittelbar hinter dem bestehenden Gebäude eine Freihaltezone. Damit werde gewährleistet, dass lediglich im Umfeld der bereits vorbestehenden Bauten zonenkonform zur Benkenstrasse hin allenfalls Ersatz- oder Ergänzungsbauten erstellt werden könnten und dass der hintere Teil von Überbauungen freigehalten werde.

5.3. In der Vernehmlassung macht der Beschwerdegegner geltend, es handle sich nicht um eine eigentliche Baugebietserweiterung, sondern um eine Kleinbauzone im Landwirtschaftsgebiet. Es liege im vorliegenden Fall kein besonderer Grund vor, um ausnahmsweise eine solche grundsätzlich gesetzwidrige Kleinbauzone zu rechtfertigen. Die Spezialzone als Kleinbauzone auszuscheiden würde voraussetzen, dass die Gemeinde einen entsprechenden Bedarfsnachweis erbringe, die Standortgebundenheit gegeben sei und eine entsprechende Ersatzfläche als Kompensation ausgewiesen werde. Diese Voraussetzungen seien nicht erfüllt. Dies sei umso gravierender, als aus dem Prüfungsbericht des Bundes zum Richtplan des Kantons Basel-Landschaft vom 2. August 2010 klar ersichtlich sei, dass der Kanton alle Mühe habe, die von ihm gemäss Bundessachplan verlangte Fruchtfolgefläche beibringen zu können. Die Nichtgenehmigung sei auch verhältnismässig, da die bestehenden Gebäulichkeiten der Stiftung im Genuss des Besitzstandes seien. Insoweit sei der Fortbestand des Therapiezentrum in keiner Weise gefährdet. Die einzige Einschränkung bestehe darin, dass die bestehenden Bauten und Anlagen nur "angemessen erweitert" werden dürften und dass zusätzliche Neubauten eine Ausnahmegewilligung gemäss Art. 24 RPG voraussetzen würden.

5.4.1. Bund, Kantone und Gemeinden sorgen gemäss Art. 1 Abs. 1 RPG dafür, dass der Boden haushälterisch genutzt und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird. Sie stimmen ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander ab und verwirklichen eine auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedlung, wobei sie auf die natürlichen Gegebenheiten und auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft achten. Sie unterstützen mit Massnahmen der Raumplanung insbesondere die Bestrebungen, die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und Landschaft zu schützen (Art. 1 Abs. 2 lit. a RPG) und die ausreichende Versorgungsbasis des Landes zu sichern (Art. 1 Abs. 2 lit. d RPG). Die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden müssen darauf achten, die Landschaft zu schonen; insbesondere sollen der Landwirtschaft genügende Flächen geeigneten Kulturlandes, insbesondere Fruchtfolgeflächen, erhalten bleiben (Art. 3 Abs. 2 lit. a RPG; Fassung gemäss Ziff. I des Bundesgesetzes vom 15. Juni 2012, in Kraft seit 1. Mai 2014). Fruchtfolgeflächen sind Teil der für die Landwirtschaft geeigneten Gebiete (Art. 6 Abs. 2 lit. a RPG). Sie umfassen das ackerfähige Kulturland, vorab das Ackerland und die Kunstwiesen in Rotation sowie die ackerfähigen Naturwiesen, und werden mit Massnahmen der Raumplanung gesichert (Art. 26 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung [RPV] vom 28. Juni 2000). Ein Mindestumfang an Fruchtfolgeflächen wird benötigt, damit in Zeiten gestörter Zufuhr die ausreichende Versorgungsbasis des Landes im Sinne der Ernährungsplanung gewährleistet werden kann (Art. 26 Abs. 3 RPV). Der Bund hat im Sachplan Fruchtfolgeflächen vom 8. April 1992 (Bundesblatt [BBl] 1992 II 1649) den Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen und deren Aufteilung auf die Kantone festgelegt (Art. 29 RPV). Art. 30 Abs. 1 RPV verpflichtet die Kantone, dafür zu sorgen,

dass die Fruchtfolgeflächen den Landwirtschaftszonen zugeteilt werden; sie zeigen in ihren Richtplänen die dazu erforderlichen Massnahmen. Nach Art. 30 Abs. 1^{bis} RPV (in Kraft seit 1. Mai 2014) dürfen Fruchtfolgeflächen nur eingezont werden, wenn ein aus der Sicht des Kantons wichtiges Ziel ohne die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen nicht sinnvoll erreicht werden kann (lit. a); und sichergestellt ist, dass die beanspruchten Flächen nach dem Stand der Erkenntnisse optimal genutzt werden (lit. b). Die Kantone haben sicherzustellen, dass ihr Anteil am Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen dauernd erhalten bleibt (Art. 30 Abs. 2 RPV).

5.4.2. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist dem Kulturlandschutz und der Fruchtfolgeflächensicherung grosses Gewicht beizumessen (BGE 115 Ia 350, E. 3f/bb). Dennoch ist es nicht von vornherein ausgeschlossen, Fruchtfolgeflächen zu anderen als landwirtschaftlichen Zwecken in Anspruch zu nehmen, wenn dies durch entgegenstehende, höher zu gewichtende Interessen gerechtfertigt erscheint. Hierfür ist eine umfassende Abwägung aller privaten und öffentlichen Interessen erforderlich (Art. 3 RPV; Urteil des Bundesgerichts [1A.19/2007] vom 2. April 2008, E. 5.2.). Hierzu muss ermittelt werden, in welchem Ausmass Fruchtfolgeflächen beansprucht werden und inwiefern diese im Krisenfall wieder rekultiviert werden können. Zu prüfen ist auch, ob eine Kompensationsmöglichkeit für Fruchtfolgeflächen besteht, die aufgrund der Inanspruchnahme für landwirtschaftsfremde Zwecke verloren gehen; dies gilt jedenfalls, wenn der bundesrechtlich gebotene Mindestumfang an Fruchtfolgeflächen nur knapp gewährleistet oder gar unterschritten wird (Urteil des Bundesgerichts [1A.19/2007] vom 2. April 2008, E. 5.2. mit Verweis auf BGE 114 Ia 371 E. 5d).

5.5. Mit der Revision der Zonenplanung sollte die Parzelle Nr. 1042 mit einer Gesamtfläche von 11'849 m² von der bisherigen Landwirtschaftszone in eine Hippotherapiezone umgezont werden. Die Parzelle besteht mehrheitlich (zu 8'767 m²) aus Acker, Wiese und Weide, wobei sich 9'565 m² der Parzelle auf Fruchtfolgeflächen der Güteklasse 1 befinden. Mit der Umzonung würden somit Fruchtfolgeflächen von der bisherigen Landwirtschaftszone in eine Hippotherapiezone umgezont werden. Gemäss Ziff. 13 des Zonenreglements Siedlung dient diese Zone der Hippotherapie. Darin ist das Erstellen von Bauten und Anlagen für die Hippotherapie zulässig, wobei die maximale Geschossflächenziffer 80 % und die minimale Grünflächenziffer 10 % beträgt (Ziff. 3 Zonenreglement). Dem Planungsbericht der Gemeinde vom 15. Februar 2012 ist in Bezug auf die Umzonung lediglich zu entnehmen, dass seit längerem in diesem Gebiet ein Dienstleistungsbetrieb für Therapien mit Pferden bestehe und dass die Gemeinde die Nachfrage nach solchen Kur- und Heilmethoden anerkenne. Entsprechend werde im Zonenplan die Spezialzone definiert (Planungsbericht vom 15. Februar 2012, S. 29). Nicht aktenkundig ist hingegen, dass die Beschwerdeführerin eine umfassende Abwägung aller privaten und öffentlichen Interessen vorgenommen und dass sie geprüft hat, ob Alternativstandorte existieren oder eine Kompensationsmöglichkeit für die Fruchtfolgeflächen besteht, die aufgrund der Inanspruchnahme für landwirtschaftsfremde Zwecke verloren gingen. Demzufolge erweist sich die von der Beschwerdeführerin vorgenommene raumplanerische Interessenabwägung als unzureichend. Mit der Umzonung und der darin zugelassenen Nutzung können die als Fruchtfolgefläche ausgeschiedenen Teile des Grundstücks intensiver zu nichtlandwirtschaftlichen Zwecken genutzt werden, als dies mit der bisherigen Nutzung der Fall war. Eine solche Ausdehnung nichtlandwirtschaftlicher Nutzung von Fruchtfolgeflächen ist jedoch mit der Pflicht der

Kantone zur dauernden Erhaltung ihrer Fruchtfolgeflächen (Art. 30 RPV) kaum vereinbar (vgl. Urteil des Bundesgerichts [1C_312/2012] vom 17. April 2013, E. 2.4.3.). Die Nichtgenehmigung der Umzonung durch den Regierungsrat ist demzufolge nicht zu bemängeln.

6.1. Schliesslich genehmigte der Regierungsrat Ziff. 20 Abs. 2 bis 4 des Zonenreglements ("Zone Wärmeverbund") nicht, was er im Wesentlichen mit einer fehlenden kantonalen gesetzlichen Grundlage begründete, welche der Gemeinde eine Festlegung einer Anschlusspflicht an das Wärmeverbundnetz der "A._____ AG" erlauben würde. Entsprechend könne dieser starke Eingriff ins Grundeigentum nicht genehmigt werden. Überdies sei eine Einschränkung auf das gemeindeeigene Wärmeverbundnetz der "A._____ AG" als unzulässige Wettbewerbsbeschränkung anzusehen.

6.2. Gegen die (teilweise) Nichtgenehmigung der überlagerten Zone Wärmeverbund bringt die Beschwerdeführerin primär vor, es sei widersprüchlich, dass der Regierungsrat vom Grundsatz her die Zone für Wärmeverbund genehmige und zugleich ausführe, eine Anschlusspflicht könne nicht verlangt werden. Grundsätzlich mache eine solche Zone nur Sinn, wenn eine Anschlusspflicht bestehe. Nach den Zielen des RBG stelle sich die Frage, ob die Gemeinden nicht sogar verpflichtet wären, Überlegungen anzustellen, wie sie im Zonenplan der Gemeinde nun stattfänden. Mit der Einfügung einer Zone für Wärmeverbund bezwecke die Gemeinde im Sinne von § 3 lit. a und d RBG natürliche Lebensgrundlagen zu schützen und im Rahmen der ökologischen Gegebenheiten mit natürlichen Ressourcen haushälterisch und nachhaltig umzugehen. Dementsprechend werde die Auffassung vertreten, über eine genügende gesetzliche Grundlage zu verfügen. Die Massnahme liege auch im öffentlichen Interesse und sie sei verhältnismässig. Der Eingriff in die Eigentumsrechte der Privaten wiege relativ gering, gehe es letztlich doch einzig darum zu bestimmen, welcher Energieträger in der Zone für Wärmeverbund gewählt werden müsse. Ein Anschluss werde nicht wesentlich teurer zu stehen kommen als die Wahl eines anderen Energieträgers. Der Gemeinderat könne die Anschlusspflicht im Einzelnen auch aufheben, wenn die A._____ AG nachweisen könne, dass eine Erschliessung mit Fernwärme wirtschaftlich nicht tragbar sei oder die technischen Anforderungen für eine Erschliessung nicht gegeben seien. Ausserdem könne jeder Eigentümer entsprechend begründete Ausnahmeanträge an den Gemeinderat stellen.

6.3. In Bezug auf die Zone Wärmeverbund gibt der Beschwerdegegner der Beschwerdeführerin Recht, dass ohne Anschlusspflicht die Ausscheidung einer Zone für Wärmeverbund faktisch nur orientierenden Charakter habe. Bei der Festsetzung einer derartigen Zone handle es sich aber nicht um eine Nutzungsplanung im Sinne des Bundesrechts. Ein weiteres Faktum sei, dass weder Bundesrecht noch kantonales Recht eine gesetzliche Grundlage enthalten würden, welche es den Gemeinden erlauben würde, einen Anschlusszwang an ein Wärmeverbundnetz verbindlich vorzuschreiben. Selbst wenn die Gemeinde berechtigt wäre, auf kommunaler Reglementsstufe eine entsprechende Anschlussverpflichtung zu stipulieren, so gehöre diese nicht in ein kommunales Rahmennutzungsplanungsreglement. Durch Festschreibung einer Anschlusspflicht werde überdies zugunsten der Fernwärmebetreiberschaft ein Monopol begründet, welches einen direkten Konnex zum bundesverfassungsmässig gewährleisteten Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit habe. Die kantonale Verordnung über die rationelle Energie-

nutzung sehe in § 15 Abs. 4 explizit Alternativen zur Fernwärme vor (z.B. Sonnenenergie, Geothermie und Holzenergie) und die kommunale Bestimmung sei mit dieser kantonrechtlichen Bestimmung nicht in Einklang zu bringen. Im Rahmen der laufenden Totalrevision des kantonalen Energiegesetzes sei vorgesehen, einen Passus aufzunehmen, welcher es den Gemeinden erlaube, unter gewissen Voraussetzungen eine Anschlusspflicht an Fernwärme- oder Kälteversorgungsnetze festzulegen, wobei aber die Gemeinde stets den doppelten Nachweis erbringen müssen, dass der Wärmepreis längerfristig nicht wesentlich höher sein werde als bei einer anderen Wärmeversorgung und dass die Versorgungssicherheit gesichert sei. Die von der Beschwerdeführerin vorgesehenen Einschränkungen seien indes auch nicht verhältnismässig. Über Ausnahmen von der Anschlusspflicht werde nur unter der Betrachtung der Wirtschaftlichkeit und technischen Machbarkeit aus Optik des Fernwärmebetreibers geurteilt.

6.4.1. Zweifelhaft erscheint, ob – wie der Regierungsrat im angefochtenen Entscheid ausführt – eine Stipulierung einer Anschlusspflicht an ein Wärmeverbundnetz innerhalb der Rahmennutzungsplanung in der Tat nicht möglich wäre (vorausgesetzt, es existiert eine genügende gesetzliche Grundlage). Immerhin ist diesbezüglich zu erwähnen, dass der Kanton Bern in Art. 13 des Kantonalen Energiegesetzes (KE nG BE) vom 15. Mai 2011 eine gesetzliche Grundlage geschaffen hat, wonach die Gemeinden für das ganze Gemeindegebiet oder für Teile davon in der baurechtlichen Grundordnung (und damit in der Rahmennutzungsplanung) oder in Überbauungsordnungen die Verpflichtung einführen können – bei Gebäuden, die neu erstellt oder so umgebaut oder umgenutzt werden, dass die Energienutzung beeinflusst wird – einen bestimmten erneuerbaren Energieträger einzusetzen oder das Gebäude an ein Fernwärme- oder Fernkälteverteilnetz anzuschliessen (Art. 13 Abs. 1 lit. a KE nG BE). Von untergeordneter Bedeutung ist im Übrigen, in welchem Gesetz (z.B. Baugesetz oder Energiegesetz) sich die gesetzliche Grundlage befindet. Im Kanton Zürich bestimmt beispielsweise § 295 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes vom 7. September 1975, dass der Staat oder die Gemeinde Grundeigentümer verpflichten können, ihr Gebäude innert angemessener Frist an das Leitungsnetz anzuschliessen und Durchleitungsrechte zu gewähren, wenn eine öffentliche Fernwärmeversorgung lokale Abwärme oder erneuerbare Energien nutzt und die Wärme zu technisch und wirtschaftlich gleichwertigen Bedingungen wie aus konventionellen Anlagen anbietet.

6.4.2. Wie der Regierungsrat aber zu Recht vorbringt, fehlt im Kanton Basel-Landschaft eine entsprechende gesetzliche Grundlage, welche es den Gemeinden erlauben würde, einen Anschlusszwang an ein Wärmeverbundnetz verbindlich vorzuschreiben. Ein Blick in die Materialien des RBG zeigt zudem, dass es sich dabei um einen bewussten Entscheid des kantonalen Gesetzgebers gegen eine derartige Anschlusspflicht gehandelt hat. § 37 Abs. 2 des Entwurfs des RBG zur Vorlage an den Landrat (93/308) sah nämlich noch vor, dass die Erschliessungsreglemente für genau bezeichnete Gebiete die Anschlusspflicht an bestimmte im öffentlichen Interesse errichtete Energieversorgungsnetze vorsehen können. In der ersten Lesung des Landrats wurde diese Bestimmung jedoch kontrovers diskutiert; und letztlich wurde ein Antrag auf Streichung des § 37 Abs. 2 Entwurf-RBG mehrheitlich gutgeheissen (vgl. dazu Protokoll der Landratssitzung vom 13. November 1997, 2. Bericht der Spezialkommission RBG an den Landrat vom 5. Dezember 1997 [Geschäft 93/308a]). Seither gab es zwar politische Bestre-

bungen zur Schaffung der gesetzlichen Grundlagen einer Anschlusspflicht an Wärmeverbundanlagen. Eine entsprechende Änderung der kantonalen Gesetzgebung ist bislang indes noch nicht erfolgt.

6.4.3. Eine genügende gesetzliche Grundlage findet sich im Übrigen nicht im RPG und – entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin – auch nicht in § 3 lit. a und d RBG. Zwar soll mit der Raumplanung darauf geachtet werden, dass durch raumwirksame Massnahmen die natürlichen Lebensgrundlagen im Kanton Basel-Landschaft geschützt und die naturräumlich-ökologischen Gegebenheiten in die Planung einbezogen werden und die natürlichen Ressourcen haushälterisch und nachhaltig genutzt bzw. beansprucht werden (§ 3 lit. a und d RBG). Im Bereich der leitungsgebundenen Energie (Elektrizität, Gas, Fernwärme) steht dem Gemeinwesen kraft der Herrschaft über den öffentlichen Grund ein faktisches Monopol zu (vgl. Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement/Bundesamt für Raumplanung, Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Bern 1981, Art. 19 N 17; MAX IMBODEN/RENÉ A. RHINOW, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Band II, Basel 1976, Nr. 120 B II/III). Will das Gemeinwesen aber die Alleinherrschaft über die Energieversorgung beanspruchen, muss es ein rechtssatzmässig begründetes Monopol schaffen (sog. rechtliches Monopol), wofür Art. 19 RPG nicht schon die notwendige Grundlage gibt (EJPD/BRP, Erläuterungen RPG, Art. 19 N 17). Anders als bezüglich der elektrischen Energie, die mindestens innerhalb der Bauzonen in ihrer Funktion als Licht- und Kraftspenderin ohne echte Alternative bleibt und insofern zum baupolizeilich notwendigen Standard einer Erschliessung gehört, besteht im Bereich der Wärmeversorgung eine Konkurrenz von Energieträgern, in die das Gemeinwesen unter dem Gesichtspunkt der Eigentumsgarantie sowie der Handels- und Gewerbefreiheit mit Massnahmen, die auf die Monopolisierung eines bestimmten Energieträgers hinauslaufen, nur eingreifen darf, wenn sie auf klarer gesetzlicher Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz genügen (ebenso Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich vom 28. Februar 1996, publ. in: Rechenschaftsbericht an den Kantonsrat [RB] 1996 Nr. 72 und ZBI 97/1996, S. 456 ff.). Weil die planmässige Festlegung einer leitungsgebundenen Wärmeversorgung einen Anschluss- und Benutzungszwang beinhaltet und damit andere Energieträger ausschliesst, bedarf es einer besonderen energierechtlichen Grundlage, sei es in einer bau- und planungsrechtlichen Bestimmung mit energierechtlicher Zielsetzung (nominales Raumplanungsrecht) oder in einem energierechtlichen Erlass (funktionales Raumplanungsrecht; vgl. dazu Urteil des Verwaltungsgerichts Zürich vom 28. Februar 1996, publ. in: Rechenschaftsbericht an den Kantonsrat [RB] 1996 Nr. 72, E. 4). Eine solche fehlt jedoch wie erwähnt im Kanton Basel-Landschaft, zumal auch § 3 RBG, welcher einzig allgemeine Ziele und Grundsätze der Raumplanung beinhaltet, den Anforderungen an eine ausreichende gesetzliche Grundlage offensichtlich nicht genügt. Damit erübrigt es sich, im Einzelnen zu prüfen, ob die kommunalen Bestimmungen zur Zone Wärmeverbund auch im öffentlichen Interesse liegen und dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit genügen würden (vgl. zum Vorliegen eines öffentlichen Interesses: Urteil des Bundesgerichts [1P.193/1994] vom 12. September 1994, publ. in: ZBI 96/1995 S. 272).

6.5. Demzufolge erweist sich der Entscheid des Regierungsrats, die in den Zonenvorschriften vorgesehen Anschlusspflicht aufzuheben, als rechtmässig, weil dafür eine hin-

reichende gesetzliche Grundlage fehlt. Die Beschwerde ist damit auch in diesem Punkt abzuweisen.

7. Zusammenfassend ist die Beschwerde somit vollumfänglich abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

8. 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). Gemäss § 20 Abs. 4 VPO werden den kantonalen Behörden und Gemeinden Verfahrenskosten auferlegt, wenn sie – wie hier – das Kantonsgericht in Anspruch nehmen. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'200.-- gehen demgemäss zu Lasten der Beschwerdeführerin. Die Parteikosten sind wettzuschlagen.

Demgemäss wird **e r k a n n t**:

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'200.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'800.-- verrechnet.
Die Beschwerdeführerin hat somit noch Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 400.-- zu bezahlen.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiber

Gegen diesen Entscheid wurde am 30. Oktober 2014 Beschwerde beim Bundesgericht (Verfahrensnummer 1C_520/2014) erhoben.