



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

vom 2. November 2016 (810 15 265)

Raumplanung, Bauwesen

**Ausschluss von mit Erdöl, Erdgas oder Kohle betriebenen Elektrizitätserzeugungsanla-
gen in Gewerbe- und Industriezonen**

Besetzung Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Christian
Haidlauf, Markus Clausen, Stefan Schulthess, Beat Walther,
Gerichtsschreiberin Stephanie Schlecht

Beteiligte **A. ____ AG**, Beschwerdeführerin, vertreten durch Dr. Markus Schott,
und/oder Fabienne Gribi, Rechtsanwälte

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, Beschwerdegegner

Einwohnergemeinde Muttenz, Beschwerdegegnerin, vertreten durch
Dr. Adrian Strütt, Rechtsanwalt

Betreff Mutation Zonenreglement Siedlung Ziffer 9.2
(RRB Nr. 1375 vom 1. September 2015)

A. Die Einwohnergemeinde Muttenz beschloss am 9. Dezember 2008 die Mutation zum Zonenreglement Siedlung (ZRS). Die dadurch geänderte Ziffer 9.2 ZRS lautete wie folgt: "In den Gewerbe- und Industriezonen sind Elektrizitätserzeugungsanlagen, welche mit Erdöl, Erdgas oder Kohle betrieben werden, nicht zulässig. Der Gemeinderat kann bei der Baubewilligungsbehörde Ausnahmen davon beantragen, wenn die Abwärme genutzt wird und der Gesamtnutzungsgrad mindestens 85 % beträgt. Zulässig sind Abfallverwertungsanlagen und Notstromanlagen".

B. Mit Urteil des Bundesgerichts 1C_36/2011 vom 8. Februar 2012 wurde eine gegen diesen Beschluss gerichtete Beschwerde gutgeheissen. Das Bundesgericht hielt fest, die Beschwerde in Bezug auf den Satz 2 der umstrittenen Zonenbestimmung habe sich als begründet erwiesen. Die Aufhebung nur des zweiten Satzes der umstrittenen Zonenbestimmung wäre indessen nicht sachgerecht gewesen, da nicht festgestanden habe, dass die Gemeinde den (bundesrechtlich möglichen) vollständigen Ausschluss der genannten fossil-thermischen Kraftwerke ohne die Ausnahme im zweiten Satz habe erlassen wollen. Auch wenn die Gemeinden zwar grundsätzlich berechtigt seien, zur Erfüllung wichtiger Anliegen der Raumplanung die Errichtung von Anlagen mit überdurchschnittlich hohem CO₂-Ausstoss mit entsprechenden Zonenbestimmungen auszuschliessen, rechtfertige es sich aus den genannten Gründen, die ganze umstrittene Zonenvorschrift aufzuheben.

C. Die Einwohnergemeindeversammlung Muttenz beschloss am 19. März 2013 erneut die Mutation zum ZRS und die Ziffer 9.2 ZRS lautet neu: "In den Gewerbe- und Industriezonen sind Elektrizitätserzeugungsanlagen, welche mit Erdöl, Erdgas oder Kohle betrieben werden, nicht zulässig. Zulässig sind Abfallverwertungsanlagen und Notstromanlagen."

D. Die öffentliche Planaufgabe fand vom 2. April 2013 bis zum 2. Mai 2013 statt. Während der Auflagefrist erhob (unter anderen Einsprechern) die A.____ AG, nachfolgend vertreten durch Markus Schott, Rechtsanwalt in Zürich, am 2. Mai 2013 gegen diesen Beschluss Einsprache mit dem Antrag, es sei die neue Ziffer 9.2, "Nutzungsarten in den G- und I-Zonen" gemäss Mutation ZRS, Beschluss der Gemeindeversammlung vom 19. März 2013 nicht zu genehmigen bzw. ersatzlos aufzuheben. Die Einsprache liess sich nicht auf dem Weg der Verständigung erledigen.

E. Mit Schreiben vom 21. August 2013 beantragte die Gemeinde Muttenz dem Regierungsrat die Genehmigung der neuen Ziffer 9.2 ZRS.

F. Mit Schreiben vom 13. Februar 2014 informierte die Bau- und Umweltschutzdirektion, Amt für Raumplanung (ARP), die Gemeinde Muttenz dahingehend, dass die Mutation der Ziffer 9.2 ZRS dem Regierungsrat nicht zur Genehmigung vorgelegt werden könne. Zur Begründung verwies das ARP auf das Urteil des Bundesgerichts 1C_36/2011 vom 8. Februar 2012, Erwägungen 6 und 4.2, worin ausgeführt worden sei, dass die Gemeinden grundsätzlich berechtigt seien, "zur Erfüllung wichtiger Anliegen der Raumplanung die Errichtung von Anlagen mit überdurchschnittlich hohem CO₂-Ausstoss mit entsprechenden Zonenbestimmungen auszuschliessen" bzw. dass ein solches Verbot "raumplanerisch bedingt" sein müsse. Weiter hielt das ARP

fest, dass die zur Genehmigung eingereichten Akten der Gemeinde Muttenz keinen klaren Beleg enthalten würden, welcher eine raumplanerische Auseinandersetzung mit der Massnahme darlege und nachweise. Vielmehr müsse von einem energiepolitisch motivierten Verbot ausgegangen werden. Gleichzeitig wurde der Gemeinde Muttenz dazu das rechtliche Gehör gewährt.

G. Die Gemeinde Muttenz, vertreten durch Adrian Strütt, Rechtsanwalt in Zürich, nahm am 24. November 2014 Stellung dazu, und stellte folgende Rechtsbegehren: 1. Es sei die Mutation von Ziffer 9.2 ZRS der Antragstellerin dem Regierungsrat mit einem gutheissenden Antrag zur Genehmigung vorzulegen und es seien die Einsprachen abzuweisen; 2. Unter o/e-Kostenfolge zulasten der Einsprecherinnen und/oder des Antraggegners.

H. Mit Beschluss Nr. 1375 vom 1. September 2015 wies der Regierungsrat die Einsprachen der A.____ (sowie der weiteren Einsprecher) ab, soweit er darauf eintrat. Weiter genehmigte er die von der Einwohnergemeindeversammlung Muttenz am 19. März 2013 beschlossene Mutation zu Ziffer 9.2 ZRS und erklärte diese allgemein verbindlich.

I. Dagegen erhob (unter anderen) die A.____ am 14. September 2015 Beschwerde beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), mit den folgenden Rechtsbegehren: 1. Es sei der Entscheid des Regierungsrats vom 1. September 2015 betreffend Gemeinde Muttenz, Mutation ZRS Ziffer 9.2 aufzuheben, und es sei die neue Ziffer 9.2, "Nutzungsarten in den G- und I-Zonen", gemäss Mutation ZRS, Beschluss der Gemeindeversammlung vom 19. März 2013 nicht zu genehmigen bzw. ersatzlos aufzuheben; 2. Eventualiter sei der Entscheid des Regierungsrats vom 1. September 2015 betreffend Gemeinde Muttenz, Mutation ZRS Ziffer 9.2 aufzuheben und die Sache zur neuen Entscheidung im Sinne der Beschwerdebegründung sowie der Erwägungen des Kantonsgerichts an die Vorinstanz zurückzuweisen; 3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Am 18. November 2015 reichte die Beschwerdeführerin innert erstreckter Frist ihre Beschwerdebegründung ein.

J. Am 19. Januar 2016 liess sich der Beschwerdegegner vernehmen und schloss auf kostenfällige Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden könne. Er machte geltend, der vorliegend strittige Sachverhalt sei vom Bundesgericht bereits beurteilt worden (Urteil des Bundesgerichts 1C_36/2011 vom 8. Februar 2012), weshalb auf die Beschwerde nicht eingetreten werden könne. Damit fehle es der Beschwerdeführerin mangels eines schutzwürdigen Interesses an der Beschwerdelegitimation.

K. Innert erstreckter Frist reichte die Beschwerdegegnerin am 18. Februar 2016 ihre Vernehmlassung ein und schloss auf kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

L. Mit präsidialer Verfügung vom 30. März 2016 wurde der Fall der Kammer zur Beurteilung überwiesen.

M. Am 26. Mai 2016 replizierte die Beschwerdeführerin und stellte folgende Anträge: 1. Es sei der Entscheid des Regierungsrats vom 1. September 2015 betreffend Gemeinde Muttenz, Mutation ZRS Ziffer 9.2, aufzuheben und die Sache zur neuen Entscheidung, unter Gewährung

des rechtlichen Gehörs von A.____, an die Vorinstanz zurückzuweisen; 2. Eventualiter sei der Entscheid des Regierungsrats vom 1. September 2015 betreffend Gemeinde Muttenz, Mutation ZRS Ziffer 9.2, aufzuheben, und es sei die neue Ziffer 9.2, "Nutzungsarten in den G- und I-Zonen", gemäss Mutation ZRS, Beschluss der Gemeindeversammlung vom 19. März 2013 nicht zu genehmigen bzw. ersatzlos aufzuheben; 3. Subeventualiter sei der Entscheid des Regierungsrats vom 1. September 2015 betreffend Gemeinde Muttenz, Mutation ZRS Ziffer 9.2, aufzuheben und die Sache zur neuen Entscheidung im Sinne der Beschwerdebegründung sowie der Erwägungen des Kantonsgerichts an die Vorinstanz zurückzuweisen; 4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

N. Mit Eingabe vom 14. Juli 2016 nahm der Beschwerdegegner erneut Stellung und hielt an seinen Anträgen fest.

O. Am 28. Juli 2016 duplizierte die Beschwerdegegnerin und hielt ebenfalls an ihren bisherigen Anträgen und Begründungen fest.

P. An der heutigen Parteiverhandlung nehmen die Parteien teil und halten an ihren Anträgen und Begründungen fest.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung**:

1.1 Gemäss § 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 (vgl. zu den Eintretensvoraussetzungen, die auch Sachentscheidungs- oder Sachurteilsvoraussetzungen genannt werden, RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS/DANIELA THURNHERR/DENISE BRÜHLMOSER, Öffentliches Prozessrecht, 3. Auflage, Basel 2014, N 1035 ff., N 1136 ff.). Gemäss § 43 Abs. 1 VPO unterliegen Entscheide des Regierungsrats grundsätzlich der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde ans Kantonsgericht. Da weder ein Ausschlussstatbestand nach § 44 VPO noch ein spezialgesetzlicher Ausschlussstatbestand vorliegt, ist die Zuständigkeit des Kantonsgerichts gegeben.

1.2 Gemäss Art. 33 Abs. 3 lit. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, 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 an das Bundesgericht. Ferner schreibt Art. 111 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG) vom 17. Juni 2005 unter dem Titel der "Einheit des Verfahrens" vor, dass wer zur Beschwerde an das Bundesgericht berechtigt ist, sich am Verfahren vor allen kantonalen Vorinstanzen als Partei beteiligen können muss (Abs. 1) und die unmittelbare Vorinstanz des Bundesgerichts grundsätzlich mindestens die Rügen nach den Artikeln 95 - 98 BGG prüfen können muss (Abs. 3). Daraus folgt, dass die kantonalen Behörden die Rechtsmittelbefugnis nicht enger fassen dürfen, als dies für die Beschwerde an das

Bundesgericht vorgesehen ist. Zur Beurteilung, ob das Kantonsgericht die Beschwerdeführer von der Beschwerde ausschliessen darf, ist demgemäss die Beschwerdeberechtigung nach den Grundsätzen von Art. 89 Abs. 1 BGG zu prüfen (vgl. zum Ganzen Urteil des Bundesgerichts 1C_133/2008 vom 6. Juni 2008 E. 2.1). Zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist nach Art. 89 Abs. 1 BGG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (lit. a); durch den angefochtenen Entscheid oder Erlass besonders berührt ist (lit. b); und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (lit. c). Nach kantonalem Recht ist gemäss § 47 Abs. 1 lit. a VPO zur Beschwerde befugt, wer durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung hat. Zur Anfechtung von regierungsrätlichen Entscheiden betreffend kommunale und kantonale Nutzungspläne ist zudem – abgesehen von hier nicht vorliegenden Ausnahmen gemäss § 47 Abs. 2 Satz 2 VPO – nur berechtigt, wer sich bereits am Einsprache- und Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat beteiligt hat (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VPO). Die Beschwerdeführerin ist Grundeigentümerin der Parzelle Nr. X.____, Grundbuch (GB) Muttenz. Diese Parzelle wird durch die Nutzungsplanung tangiert und die Beschwerdeführerin macht geltend, durch die vorgesehene neue Mutation der Ziffer 9.2 ZRS in der künftigen Nutzung ihres Grundstücks eingeschränkt zu werden. Demzufolge ist die Beschwerdeführerin vom angefochtenen Regierungsratsbeschluss (RRB) betroffen und weist ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung auf. Ferner hat sie bereits am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist mit ihren Anträgen nicht durchgedrungen. Ihre Beschwerdelegitimation ist somit ohne weiteres zu bejahen.

2. Zu prüfen ist zunächst, ob auf alle Anträge der Beschwerdeführerin eingetreten werden kann. Der Beschwerdegegner moniert eine unzulässige Ausdehnung der gestellten Rechtsbegehren durch die Beschwerdeführerin, da sie in der Beschwerdeeingabe primär die (ersatzlose) Aufhebung der Ziffer 9.2 ZRS und in der Replik als Hauptantrag die Rückweisung der Sache zur neuen Entscheidung, unter Gewährung des rechtlichen Gehörs, verlangte (vgl. Duplik vom 14. Juli 2016, S. 2). Gemäss § 6 Abs. 1 VPO können die Parteien die Anträge, die sie im vorinstanzlichen Verfahren zur Sache gestellt haben, zwar einschränken, nicht aber ausdehnen oder inhaltlich verändern. Eine Ausdehnung des Rechtsbegehrens ist nicht nur gegenüber Anträgen, welche im vorinstanzlichen Verfahren gestellt wurden, untersagt. Vielmehr muss das in § 6 VPO festgehaltene Ausdehnungsverbot auch gegenüber Anträgen zur Anwendung gelangen, welche nach Einreichung der Beschwerde und nach Ablauf der Rechtsmittelfrist gestellt wurden (vgl. Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 6. November 2013 [810 12 329] E. 4.2; KGE VV vom 17. Juli 2013 [810 13 134] E. 1.4; KGE VV vom 3. Februar 2010 [810 09 112], in: BLKGE 2010 S. 262 E. 2.4). Dadurch soll verhindert werden, dass im verwaltungsgerichtlichen Verfahren der Streitgegenstand gemäss vorinstanzlichem Verfahren erweitert wird (vgl. RHINOW/KOLLER/KISS/THURNHERR/BRÜHLMOSER, a.a.O., N 1611). Was in formeller Hinsicht das ursprüngliche Rechtsbegehren angeht, ist vorweg festzuhalten, dass dieses durch die replikweise vorgebrachten Einwendungen der Beschwerdeführerin keine Änderung erfuhr. Nach wie vor lautet es in der Hauptsache auf Aufhebung des angefochtenen Entscheids. Unter materiellen Gesichtspunkten verhält es sich gleichermassen. Der Streitgegenstand – die Zulässigkeit der Mutation von Ziffer 9.2 ZRS – blieb

unberührt, jedenfalls wurde er nicht ausgedehnt (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2C_984/2012 vom 21. März 2013 E. 2.3). Demzufolge ergibt sich, dass auf das erstmals in der Replik des Beschwerdeführers vom 26. Mai 2016 gestellte und heute wiederholte Rechtsbegehren einzutreten ist.

3.1 Der Beschwerdegegner macht in seiner Vernehmlassung vom 19. Januar 2016 weiter geltend, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, da es sich bei der vorliegenden Angelegenheit um eine bereits abgeurteilte Sache (res iudicata) handle. Er führt aus, das Bundesgericht habe in seinem Urteil 1C_36/2011 vom 8. Februar 2012 in E. 6 festgehalten, dass die Gemeinden berechtigt seien, die Errichtung von Anlagen mit überdurchschnittlich hohem CO₂-Ausstoss mit entsprechenden Zonenbestimmungen auszuschliessen. Daran ändere nichts, dass das Bundesgericht die ganze Zonenbestimmung aufgehoben habe. Der im Rahmen der vorliegenden Angelegenheit strittige Wortlaut der Zonenbestimmung entspreche exakt dem ursprünglichen und stehe deshalb im Einklang mit den Ausführungen des Bundesgerichts im erwähnten Urteil.

3.2 Materielle Rechtskraft (Rechtsbeständigkeit) bedeutet Massgeblichkeit des Urteils in jeder späteren Auseinandersetzung zwischen den gleichen Parteien, also inhaltliche Unabänderbarkeit. Das Verfahren kann nicht nochmals mit einem ordentlichen Rechtsmittel in Gang gesetzt werden. Dies gilt nur bezüglich derjenigen Parteien, die am Verfahren beteiligt waren, bezüglich des nämlichen Streitgegenstands und des Dispositivs sowie bezüglich der Tatsachen- und Rechtslage zur Zeit des Urteils (vgl. RHINOW/KOLLER/KISS/THURNHERR/BRÜHLMOSER, a.a.O., N 955). Demzufolge liegt aus folgenden Gründen keine res iudicata vor: Die Beschwerdeführerin war im damaligen Verfahren vor Bundesgericht nicht involviert. Ferner kann festgehalten werden, dass Streitgegenstand im vormaligen Verfahren der Beschluss der Einwohnergemeinde vom 9. Dezember 2008 bildete, während es im vorliegenden Fall den Beschluss der Einwohnergemeinde vom 19. März 2013 zu beurteilen gilt. Das Bundesgericht überprüfte in seinem Urteil 1C_36/2011 vom 8. Februar 2012 ebenfalls die Mutation der Ziffer 9.2 ZRS und beurteilte die damalige Beschwerde in Bezug auf den Satz 2 der damals umstrittenen Zonenbestimmung als begründet. Gleichzeitig kam das Bundesgericht zum Schluss, die Aufhebung nur des zweiten Satzes wäre nicht sachgerecht gewesen, da nicht festgestanden habe, "dass die Gemeinde den (bundesrechtlich möglichen) vollständigen Ausschluss der genannten fossil-thermischen Kraftwerke ohne die Ausnahme im 2. Satz" habe erlassen wollen (Urteil des Bundesgerichts 1C_36/2011 vom 8. Februar 2012 E. 6). Das Bundesgericht hat demzufolge den Satz 2 der damaligen Ziffer 9.2 ZRS als unzulässig qualifiziert. Die Erwägungen im genannten Urteil hinsichtlich des ersten Satzes lassen zwar auf die Möglichkeit eines Ausschlusses von fossil-thermischen Kraftwerken schliessen, dennoch hat das Bundesgericht diesen Satz nicht in abschliessender Weise beurteilt. Aus den genannten Gründen ergibt sich, dass vorliegend keine abgeurteilte Sache gegeben und der Regierungsrat zu Recht auf die Beschwerde eingetreten ist.

4.1 Die Kognition des Kantonsgerichts ist gemäss § 45 Abs. 1 und 2 VPO grundsätzlich auf Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts beschränkt.

Die Unangemessenheit eines angefochtenen Entscheids kann jedoch nur in den vom Gesetz (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO) abschliessend aufgezählten – vorliegend nicht relevanten – Ausnahmefällen sowie gestützt auf spezialgesetzliche Vorschriften überprüft werden. Entscheide betreffend Nutzungspläne und die dazugehörigen Zonenreglemente fallen nicht darunter. Bei deren Überprüfung kann das Kantonsgericht dementsprechend keine Ermessenskontrolle vornehmen (KGE VV vom 28. Oktober 2009 [810 08 128] E. 2; KGE VV vom 2. März 2005 [810 04 141] E. 2).

4.2 Der Umfang der Beurteilung durch das Kantonsgericht, wie er in § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO vorgesehen ist, entspricht im vorliegenden Fall den bundesrechtlichen Anforderungen. So hat das kantonale Recht nach Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG die volle Überprüfung von Verfügungen und Nutzungsplänen durch wenigstens eine Beschwerdebehörde zu gewährleisten. Diesen Anforderungen genügt es nach ständiger Rechtsprechung, wenn der Regierungsrat als Plangenehmigungsbehörde als einzige Instanz mit voller Kognition über Einsprachen und Beschwerden entscheidet (vgl. BGE 127 II 238 E. 3b/bb; BGE 119 Ia 321 E. 5c; BGE 114 Ia 233 E. 2b; PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Auflage, Bern 2016, S. 549 ff.; BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N 74 f. zu Art. 33 RPG). Volle Überprüfung bedeutet im vorliegenden Zusammenhang nicht nur die freie Prüfung des Sachverhalts und der sich stellenden Rechtsfragen, sondern auch eine Ermessenskontrolle. Die Überprüfung hat sich dabei dort sachlich zurückzuhalten, wo es um lokale Angelegenheiten geht, hingegen so weit auszugreifen, dass die übergeordneten, vom Kanton zu sichernden Interessen einen angemessenen Platz erhalten (vgl. BGE 127 II 238 E. 3 b/aa; HEINZ AEMISEGGER/STEPHAN HAAG, Kommentar zum Raumplanungsgesetz, Zürich 1999, N 56 zu Art. 33 RPG). 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 mit Planungsaufgaben betrauten Behörden darauf, den ihnen nachgeordneten Behörden den zur Erfüllung ihrer Aufgabe nötigen Ermessensspielraum zu lassen. Ein Planungsentscheid ist gestützt darauf zu schützen, wenn er sich als zweckmässig erweist, unabhängig davon, ob sich weitere, ebenso zweckmässige Lösungen erkennen lassen (vgl. HÄNNI, a.a.O., S. 550 ff.).

4.3 Die eingeschränkte Kognition des Kantonsgerichts ist zudem mit Art. 6 Ziff. 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) vom 4. November 1950 vereinbar. Nach der Lehre und Rechtsprechung liegt ein Entscheid über zivilrechtliche Ansprüche im Sinne von Art. 6 Ziff. 1 EMRK unter anderem dann vor, wenn, wie im vorliegenden Fall, eine bau- oder planungsrechtliche Massnahme direkte Auswirkungen auf die Ausübung der Eigentumsrechte der Grundeigentümer hat (vgl. BGE 127 I 44 E. 2a; BGE 122 I 294 E. 3e; RUTH HERZOG, Art. 6 EMRK und kantonale Verwaltungsrechtspflege, Bern 1995, S. 148). Fällt eine Streitigkeit unter Art. 6 Ziff. 1 EMRK, haben die Kantone zusätzlich zu den Anforderungen gemäss Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG eine richterliche Behörde vorzusehen. Nach Art. 6 EMRK ist indes keine Ermessens- oder Angemessenheitskontrolle, sondern lediglich eine freie Überprüfung der Sachverhalts- und der Rechtsfragen vorgeschrieben (vgl. BGE 120 Ia 19 E. 4c; BGE 119 Ia 88 E. 5c/aa; HERZOG, a.a.O., S. 370).

5. Die Beweisanträge auf Durchführung eines Augenscheins sowie auf Einholung eines Gutachtens eines Raumplaners stellte die Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit ihrem Argument, dass die angrenzenden Wohngebiete durch die Errichtung und den Betrieb eines fossil-thermischen Kraftwerkes keinen lästigen oder schädlichen Beeinträchtigungen wie Luftverschmutzung, Lärm oder Erschütterungen ausgesetzt würden. Aufgrund der räumlichen Situation mit einer klaren Trennung von Wohngebieten und Industriestandort Schweizerhalle durch Bahnanlagen und natürliche Geländekanten seien raumplanungsrechtlich relevante Immissionen ausgeschlossen (vgl. Beschwerdebegründung vom 18. November 2015, S. 13 ff.; Replik vom 26. Mai 2016, S. 8). Es ist davon auszugehen, dass der Beweisantrag auf Durchführung eines Augenscheins auf den Beweis einer Tatsache abzielt, welcher durch Konsultation entsprechender Karten, beispielsweise über das Geoinformationssystem des Kantons Basel-Landschaft, festgestellt werden kann. Von der Durchführung eines Augenscheins sind aus diesem Grund keine relevanten Erkenntnisse zu erwarten. Hinsichtlich der Einholung eines Gutachtens eines Raumplaners hat die Beschwerdeführerin nicht substantiiert dargelegt, und es ist auch nicht ersichtlich, welche Erkenntnisse damit erlangt werden sollen. Demzufolge sind die entsprechenden Beweisanträge abzuweisen.

6.1 Die Beschwerdeführerin rügt in formeller Hinsicht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs. Diese begründet sie einerseits damit, dass ihr die Stellungnahme der Gemeinde vom 24. November 2014 erstmals im gerichtlichen Beschwerdeverfahren zur Kenntnis gebracht und ihr Replikrecht dadurch verletzt worden sei. Letztmals habe am 18. Juni 2013 ein Verständigungsgespräch zwischen der Beschwerdeführerin und der Beschwerdegegnerin stattgefunden, welches ergebnislos verlaufen sei. Bis zur Eröffnung des angefochtenen Regierungsratsbeschlusses (RRB) vom 1. September 2015 habe in der Folge keinerlei Korrespondenz mehr zwischen der Beschwerdeführerin und dem Beschwerdegegner stattgefunden, während – wie sich im Rahmen des Beschwerdeverfahrens herausgestellt habe – zwischen den Beschwerdegegnern ein Austausch erfolgt sei, wobei insbesondere die erwähnte Eingabe der Beschwerdegegnerin vom 24. November 2014 zu einem Meinungsumschwung beim Regierungsrat geführt habe. Andererseits habe sich die Beschwerdegegnerin inhaltlich nicht mit den Vorbringen der Beschwerdeführerin auseinandergesetzt und sei somit ihrer Begründungspflicht nicht nachgekommen. Insbesondere die Verletzung des Replikrechts wiege schwer, da diese Stellungnahme offensichtlich zum Meinungsumschwung der Vorinstanz beigetragen habe, habe das ARP doch zuvor die Auffassung vertreten, die neue Fassung der Ziffer 9.2 ZRS lasse sich nicht raumplanerisch begründen. Ferner sei die Kognition des Kantonsgerichts im vorliegenden Fall eingeschränkt, weshalb die Verletzung des rechtlichen Gehörs nicht geheilt werden könne.

6.2 Der Beschwerdegegner hält dafür, beim Erlass der Zonenvorschriften sei das Einspracheverfahren für die Einsprecher mit Beendigung der Verständigungsverhandlung erledigt und es gebe keinen weiteren Schriftenwechsel mehr vor dem Regierungsrat. Davon zu unterscheiden sei das Genehmigungsverfahren, welches ausschliesslich zwischen dem Regierungsrat bzw. der den RRB instruierenden Dienststelle und der Gemeinde statfinde und es bestehe kein Anspruch der Einsprecher im Rahmen dieses Verfahrens nochmals angehört zu werden. Das der Gemeinde gewährte rechtliche Gehör habe sich auf das Genehmigungsverfahren be-

zogen und somit stelle die Nichtzustellung der Stellungnahme der Gemeinde Muttenz an die Beschwerdeführerin keinen formellen Mangel dar.

6.3.1 Der Anspruch auf rechtliches Gehör ergibt sich aus Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV) vom 18. April 1999. Er umfasst die Rechte der Parteien auf Teilnahme am Verfahren und auf Einflussnahme auf den Prozess der Entscheidungsfindung. In diesem Sinne dient das rechtliche Gehör einerseits der Sachaufklärung, andererseits stellt es ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht beim Erlass eines Entscheids dar, welcher in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift. Zum rechtlichen Gehör gehört insbesondere das Recht des Betroffenen, sich vor Erlass eines in seine Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern und an der Erhebung wesentlicher Beweise entweder mitzuwirken oder sich zumindest zum Beweisergebnis zu äussern, wenn dieses geeignet ist, den Entscheid zu beeinflussen (vgl. BGE 132 V 368 E. 3.1; BGE 127 I 54 E. 2b; BGE 126 I 19 E. 2a; BGE 124 I 241 E. 2). Der Anspruch einer Partei, im Rahmen eines Gerichtsverfahrens zu replizieren, bildet einen Teilgehalt des verfassungsmässigen Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV, BGE 133 I 98 E. 2.1). Die Wahrnehmung des Replikrechts setzt voraus, dass die fragliche Eingabe der Partei zugestellt wird. Dabei ist zu unterscheiden, ob es sich um einen Anspruch auf rechtliches Gehör in der Form der Replik in oder ausserhalb von Gerichtsverfahren handelt. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung gilt das vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) zu Art. 6 Ziff. 1 EMRK entwickelte unbedingte Replikrecht (Replikrecht im weiteren Sinn) im Verwaltungs(beschwerde)verfahren nicht (Urteil des Bundesgerichts 1C_597/2014 vom 1. Juli 2015 E. 3.6.2; kritisch dazu: GEROLD STEINMANN, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, 3. Auflage, Zürich 2014, N 47 zu Art. 29 BV). Dagegen hielt das Bundesgericht ausdrücklich fest, dass sich aus dem verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör in allen Verfahren, die durch individuell-konkrete Anordnungen abzuschliessen sind, das Recht ergebe, zu allen Vorbringen der Behörden oder der Gegenpartei Stellung zu nehmen, soweit sie prozessual zulässig und materiell geeignet sind, den Entscheid zu beeinflussen (sog. "Replikrecht im engeren Sinn", vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_597/2014 vom 1. Juli 2015 E. 3.6.2; BGE 138 I 154 E. 2).

6.3.2 Die Begründungspflicht der Behörden ist ein weiterer Bestandteil des in Art. 29 Abs. 2 BV verankerten Anspruchs auf rechtliches Gehör und ist auch ausdrücklich in § 9 Abs. 3 der Kantonsverfassung des Kantons Basel-Landschaft (KV) vom 17. Mai 1984 und auf Gesetzesstufe in § 13 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft (VwVG BL) vom 13. Juni 1988 festgeschrieben. 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 (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich 2016, N 1071 f.). In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sie sich in ihrem Entscheid stützt (vgl. BGE 134 I 83 E. 4.1). Es stellt keine Verletzung der Begründungspflicht dar, wenn sich die Entscheidbehörde auf die für den Entscheid wesentlichen Argumente beschränkt (vgl. RHINOW/KOLLER/KISS/THURNHERR/BRÜHL-MOSER, a.a.O., N 345). Eine besonders eingehende Begründung ist notwendig, wenn ein Entscheid schwer in die Rechtsstellung

des Betroffenen eingreift, wenn komplexe Rechts- oder Sachfragen zu beurteilen sind oder wenn in einem konkreten Fall von einer konstanten Praxis der Gesetzesanwendung abgewichen wird (vgl. RHINOW/KOLLER/KISS/THURNHERR/BRÜHL-MOSER, a.a.O., N 347).

6.3.3 Der Gehörsanspruch ist nach feststehender Rechtsprechung formeller Natur. Daraus folgt, dass seine Verletzung ungeachtet der Erfolgsaussichten der Beschwerde grundsätzlich zur Aufhebung des mit dem Verfahrensmangel behafteten Entscheids führt. Nach der Rechtsprechung kann eine Verletzung des Gehörsanspruchs indes als geheilt gelten, wenn sie nicht besonders schwer wiegt und die unterbliebene Gewährung des rechtlichen Gehörs – wozu eine Missachtung des Replikrechts zu zählen ist – in einem Rechtsmittelverfahren nachgeholt wird, indem die Beschwerdeinstanz in Bezug auf die streitigen Fragen mit gleicher Kognition prüft wie die untere Instanz und sich die rechtssuchende Partei in Kenntnis aller wesentlichen Tatsachen umfassend äussern kann (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_597/2014 vom 1. Juli 2015 E. 3.4). 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 Verzögerungen 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).

6.4.1 Der vorliegend angefochtene Beschluss hält zusammenfassend fest, dass es der Beschwerdegegnerin freistehe, auf die Raumwirksamkeit zu reagieren und Art und Mass der zulässigen Nutzung zu definieren resp. die räumliche Abfolge der Nutzungsmöglichkeiten zu bestimmen. Dabei könne die Raumplanung nicht nur auf das Ziel der haushälterischen Nutzung des Bodens reduziert werden. Jede raumplanerische Massnahme habe die Steuerung der Siedlungsentwicklung zum Ziel, wobei es auch energiepolitische Interessen sowie den vorsorglichen Umweltschutz im Sinne von Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG zu berücksichtigen gelte. Es sei zudem nicht ausgeschlossen, dass die Errichtung und der Betrieb von fossil-thermischen Elektrizitätserzeugungsanlagen in anderen Industriezonen des Kantons möglich seien. Der Beschwerdegegner kam zum Schluss, dass sich die beschlossene Zonenvorschrift der Beschwerdegegnerin als recht- und zweckmässig erweise. Der Beschwerdegegner hat der Beschwerdeführerin damit eine Begründung seines Entscheids aufgezeigt und dargelegt, von welchen Überlegungen er ausgegangen ist. Der Beschwerdeführerin war es somit möglich, den Entscheid nachzuvollziehen und im vorliegenden Rechtsmittelverfahren substantiiert anzufechten, ohne dass sie auf Spekulationen darüber angewiesen gewesen wäre, aus welchen Gründen der Regierungsrat gegen ihre Anträge entschieden hat. Es war ihr folglich möglich, die Tragweite des Entscheids zu erkennen und die möglichen Konsequenzen sowie das weitere Vorgehen abzuschätzen. Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör liegt demzufolge in diesem Zusammenhang nicht vor.

6.4.2 Es ist unbestritten, dass das ARP nach einer ersten Durchsicht der von der Beschwerdegegnerin (Gemeinde) eingereichten Unterlagen davon ausging, die Mutation der Ziffer 9.2 ZRS könne dem Beschwerdegegner (Regierungsrat) nicht zur Genehmigung unterbreitet werden. Aus diesem Grund sei (einzig) die Beschwerdegegnerin zur Stellungnahme aufgefordert

worden (vgl. Vernehmlassung des Beschwerdegegners vom 19. Januar 2016, S. 8). Aufgrund der Verfahrensakten ist erstellt, dass die Beschwerdegegnerin dem Beschwerdegegner während des beim Beschwerdegegner hängigen Verfahrens die Stellungnahme vom 24. November 2014 einreichte und die Abweisung der unerledigten Einsprachen sowie die Genehmigung der Mutation Ziffer 9.2 ZRS beantragte. Wenn der Beschwerdegegner die Unterlassung der Zustellung der Stellungnahme der Beschwerdegegnerin nun damit begründet, dass diese die Einsprache nicht betroffen habe, so kann ihm nicht gefolgt werden. Vielmehr hat der Beschwerdegegner das Replikrecht der Beschwerdeführerin verletzt, indem er ihr die prozessual zulässige Eingabe der Beschwerdegegnerin nicht zustellte, welche den Genehmigungs- und Einspracheentscheid des Beschwerdegegners in der Folge materiell beeinflusst hat.

6.5 Der hier zu beurteilende Mangel mag zwar schwer wiegen, steht im vorliegenden Fall einer Heilung allerdings nicht entgegen. Die im Beschwerdeverfahren streitgegenständliche Frage, ob die Mutation der Ziffer 9.2 ZRS zulässig ist, stellt eine Rechtsfrage dar, welche das Kantonsgericht frei überprüfen kann. Nachdem sich die Beschwerdeführerin im kantonsgerichtlichen Beschwerdeverfahren und nach vollumfänglicher Akteneinsicht im Rahmen der Beschwerde zu sämtlichen umstrittenen Aspekten äussern konnte, wurde die Gehörsverletzung geheilt. Die von der Beschwerdeführerin aufgrund der Verletzung des rechtlichen Gehörs beantragte Rückweisung an den Beschwerdegegner würde ferner zu einem formalistischen Leerlauf führen. Demzufolge kann vorliegend von einer Rückweisung abgesehen werden.

7.1 In materieller Hinsicht macht die Beschwerdeführerin einen Verstoss gegen die CO₂-Gesetzgebung des Bundes geltend. Ein raumplanungsrechtlich begründetes Verbot gewisser Nutzungsarten müsse auf ein raumplanerisches Interesse zurückgeführt werden. Die Beschwerdegegnerin habe die Änderung von Ziffer 9.2 ZRS jedoch ausschliesslich aus energiepolitischen Gründen beschlossen. Die Beschwerdegegnerin berufe sich auf das Ziel einer CO₂-neutralen Energiegewinnung. Dies sei klarerweise kein raumplanerisches Ziel, sondern ein energiepolitisches. Die Massnahme finde im kantonalen Raumplanungsrecht keine gesetzliche Grundlage und sei schon aus diesem Grund nicht zu genehmigen bzw. aufzuheben. Durch die Ziffer 9.2 ZRS würden ferner keine angrenzenden Wohngebiete vor Luftverschmutzung bewahrt. Neu errichtete fossil-thermische Elektrizitätserzeugungsanlagen müssten von Bundesrechts wegen nach dem neuesten Stand der Technik gebaut werden, was insbesondere die Einhaltung der Luftreinhaltebestimmungen der Luftreinhalte-Verordnung (LRV) vom 16. Dezember 1985 bedinge. Dadurch würde auf die angrenzenden Wohngebiete gebührend Rücksicht genommen. Darüber hinaus seien die Wohngebiete durch die Bahnanlage und die natürlichen Geländekanten klar vom Gebiet Schweizerhalle abgetrennt, was bereits einen wirksamen Schutz vor Immissionen von Kraftwerksanlagen gewährleiste. Der Bund habe in abschliessender Weise geregelt, Elektrizitätserzeugungsanlagen mit fossilen Brennstoffen zuzulassen. Eine energiepolitisch motivierte, weitergehende Beschränkung des Betriebs von fossil-thermischen Kraftwerken wäre nur durch eine Revision des CO₂-Gesetzes durch den Bund herbeizuführen, nicht jedoch auf kantonaler oder kommunaler Ebene.

7.2 Demgegenüber macht der Beschwerdegegner zunächst geltend, das Bundesgericht habe die Zonenbestimmung Ziffer 9.2 ZRS im damaligen Entscheid (Verfahren 1C_36/2011

E. 6; Vernehmlassung vom 19. Januar 2016, S. 5 f.) als bundesrechtlich möglich erachtet und die Bestimmung gesamthaft aufgehoben, weil nicht festgestanden habe, ob die Beschwerdegegnerin mit der Mutation einen vollständigen Ausschluss der genannten fossil-thermischen Kraftwerke beabsichtigt habe. Demzufolge verstosse der vorgesehene Ausschluss nicht gegen übergeordnetes Recht. Das raumplanerische Ziel von Ziffer 9.2 ZRS der Beschwerdegegnerin liege darin, die Auswirkungen von Emissionen jeglicher Art so gering wie möglich zu halten und im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung Muttenz als attraktiven Wohnstandort zu sichern. Dass dabei umweltschutzrechtliche Aspekte miteinfließen, könne nicht beanstandet werden. Vielmehr entspreche die angefochtene Bestimmung damit der Zielsetzung von Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG, wonach Wohngebiete möglichst vor schädlichen und lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung zu verschonen seien. Das Vorbringen der Beschwerdeführerin, neu errichtete Elektrizitätserzeugungsanlagen müssten nach dem neuesten Stand der Technik gebaut werden, sei wenig behelflich, da dennoch bei einer solchen Anlage CO₂ emittiert würde. Das Bundesgericht habe in seinem diesbezüglichen Entscheid festgehalten, das CO₂-Gesetz verbiete den Kantonen und Gemeinden nicht generell den Erlass planerischer Anordnungen über fossil-thermische Kraftwerke (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_36/2011 vom 8. Februar 2012 E. 5.2). Folglich verstosse die Verbotsregelung nicht gegen die CO₂-Gesetzgebung des Bundes.

7.3 Die Beschwerdegegnerin führt in ihrer Eingabe vom 18. Februar 2016 im Wesentlichen aus, der Ausschluss bestimmter Nutzungen widerspreche gerade nicht dem übergeordneten kantonalen Recht, sondern unterstütze und befolge dieses. Zu beachten sei ferner, dass die Produktion von elektrischer Energie unabhängig und in grosser Distanz zum Verbrauchsstandort möglich sei. Der Transport von elektrischer Energie über grosse Distanzen entspreche sogar der Regel. Es sei daher nicht erforderlich, die Stromproduktion innerhalb des Areals Schweizerhalle anzuordnen, um einem allfälligen Versorgungsengpass entgegenzuwirken. Es stehe im Ermessen der Gemeinde, Wertungen vorzunehmen, vorsorgliche Immissionsbegrenzungen in einem bereits stark vorbelasteten Gebiet anzuordnen und somit auch bestimmte Anlagen aus einer Zone fernzuhalten.

8.1 Nach § 2 Abs. 1 des Raumplanungs- und Baugesetzes (RBG) vom 8. Januar 1998 sind die Gemeinden befugt, im Rahmen dieses Gesetzes eigene Vorschriften zu erlassen, die der Genehmigung des Regierungsrats 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 kantonale Richtplan 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. Demgemäss sind die Gemeinden des Kantons Basel-Landschaft in der Ausgestaltung der Zonenvorschriften grundsätzlich autonom. Die Autonomie der Gemeinde im Bereich der Zonenplanung kann allerdings durch übergeordnetes Verfassungs- oder Gesetzesrecht eingeschränkt sein (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1P.68/2007 vom 17. August 2007 E. 3). So kommt den in Art. 3 RPG statuierten Planungsgrundsätzen für

die Nutzungsplanung eine zentrale Bedeutung zu. Ihre Beachtung wird sowohl im Beschwerdeverfahren als auch im Genehmigungsverfahren geprüft (vgl. PIERRE TSCHANNEN, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung [Kommentar RPG], Zürich/Basel/Genf 2009, N 11 ff., 56 zu Art. 3 RPG; KGE VV vom 23. Januar 2013 [810 11 146] S. 16). Zum übergeordneten Recht gehört auch die Richtplanung. Eine kantonale Behörde prüft die Nutzungspläne und ihre Anpassungen auf ihre Übereinstimmung mit den vom Bundesrat genehmigten kantonalen Richtplänen (Art. 26 Abs. 2 RPG). Dabei ist zu beachten, dass die kantonale Genehmigungsbehörde es in Übereinstimmung mit der Vorschrift von Art. 2 Abs. 3 RPG den Gemeinden zu überlassen hat, unter mehreren verfügbaren und mit dem Richtplan zu vereinbarenden Lösungen zu wählen (BGE 112 IA 271 E. 2.c; WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., N 25 zu Art. 9 RPG).

8.2 Vorliegend kann festgestellt werden, dass weder eine Richtplanfestsetzung noch ein Sachplan besteht, welche die Planungsautonomie der Gemeinde Muttenz einschränken würde (Urteil des Bundesgerichts 1C_36/2011 vom 8. Februar 2012 E. 4.2). Der damals geltende Richtplan ist auch im heutigen Zeitpunkt gültig. Demzufolge ist das Vorbringen der Beschwerdeführerin, wonach die streitgegenständliche Zonenvorschrift dem kantonalen Richtplan widerspreche, nicht zu hören (vgl. auch KGE VV vom 25. August 2010 [810 09 313] E. 7 f.).

9.1 Weiter rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung der Eigentumsgarantie und der Wirtschaftsfreiheit. Die Produktion von Arzneimitteln sei ausgesprochen energieintensiv und der hohe Bedarf an elektrischer und thermischer Energie prädestiniere den Produktionsstandort Schweizerhalle geradezu für den Bau und Betrieb von modernen Kraftwerksanlagen. So könnte sowohl die erzeugte Elektrizität als auch die Abwärme genutzt werden, was mit Blick auf einen haushälterischen Ressourcenumgang überaus sinnvoll wäre. Das streitgegenständliche Verbot untersage sogar die Elektrizitätsgewinnung aus Abwärme von mit fossilen Brennstoffen betriebenen Produktionsanlagen. Es bestehe daher ein gewichtiges privates Interesse daran, dass der Bau und Betrieb von modernen Elektrizitätserzeugungsanlagen auf fossiler Basis auf dem Gebiet Schweizerhalle möglich sei und bleibe. Die Beschwerdegegnerin habe demgegenüber kein raumplanerisches Interesse dargelegt, weshalb sich das Verbot als unzumutbar und unzulässig erweise.

9.2 Die Eigentumsgarantie schützt nach der bundesgerichtlichen Praxis das Eigentum im sachenrechtlichen Sinn, die beschränkten dinglichen Rechte und den Besitz, die obligatorischen Rechte, Immaterialgüterrechte sowie besonders rechtsbeständige öffentlich-rechtliche Ansprüche gegen den Staat, sogenannte "wohlerworbene Rechte" (vgl. im Überblick JÖRG PAUL MÜLLER/MARKUS SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, 4. Auflage, Bern 2008, S. 1013 ff.). In ihrer Funktion als Bestandesgarantie schützt die Eigentumsgarantie die konkreten, individuellen Eigentumsrechte vor staatlichen Eingriffen. Raumplanerische Massnahmen stellen einen öffentlich-rechtlichen Eingriff in das Privateigentum dar. Entsprechend kann vorliegend festgestellt werden, dass die Beschwerdeführerin durch den Ausschluss von mit Erdöl, Erdgas oder Kohle betriebenen Elektrizitätserzeugungsanlagen in den Gewerbe- und Industriezonen in der Nutzung ihres Grundstücks eingeschränkt wird und Ziffer 9.2 ZRS demzufolge einen Eingriff in die von Art. 26 BV gewährleistete Eigentumsgarantie darstellt. Ein Eingriff in die Eigentumsgarantie

ist nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig: Er bedarf einer genügenden gesetzlichen Grundlage, eines überwiegenden öffentlichen Interesses und muss zudem verhältnismässig sein (vgl. Art. 36 BV; ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER/DANIELA THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2016, N 302 ff. und 601 ff.). Ferner ist der Kerngehalt der Eigentumsgarantie unantastbar (vgl. Art. 36 Abs. 4 BV; KLAUS A. VALLENDER/PETER HETTICH, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, 3. Auflage, Zürich 2014, N 51 f. zu Art. 26 BV).

9.3 Zu unterscheiden ist zwischen dem Erfordernis der Gesetzmässigkeit und dem Erfordernis der gesetzlichen Grundlage im engeren Sinn. Das Erfordernis der Gesetzmässigkeit besagt, dass das im Planungs- und Baurecht legiferierende Gemeinwesen materiell zuständig sein muss und dass die Norm im vorgeschriebenen Verfahren zustande gekommen ist. Das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage bedeutet, dass die Eigentumsbeschränkung in Form generell-abstrakter Rechtssätze zu kleiden ist (Art. 5 Abs. 1 und Art. 36 Abs. 1 BV; HÄNNI, a.a.O., S. 37). Die Gemeinden erlassen für das ganze Gemeindegebiet Zonenvorschriften, bestehend aus Zonenplänen und Zonenreglementen (§ 2 Abs. 1 RBG, § 18 Abs. 1 RBG). Gemäss § 31 Abs. 1 RBG werden Zonenvorschriften durch die Gemeindeversammlung bzw. den Einwohnererrat erlassen. Demzufolge ist vorliegend eine genügende gesetzliche Grundlage gegeben (vgl. E. 8).

9.4 Staatliche Eingriffe in das Eigentum müssen ferner durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein (vgl. Art. 36 Abs. 2 BV). Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist grundsätzlich jedes öffentliche Interesse geeignet, einen Eingriff in das Eigentum zu rechtfertigen, sofern das angestrebte Ziel nicht rein fiskalischer Natur ist oder gegen anderweitige Verfassungsnormen verstösst (vgl. BGE 106 Ia 94 E. 3a; Urteil des Bundesgerichts 1C_455/2010 vom 7. Januar 2011 E. 3.3 - 3.5). Als legitime öffentliche Interessen werden in der Literatur unter anderem polizeiliche, planerische, soziale, sozialpolitische und rechtsstaatliche Interessen sowie das Vorsorgeprinzip anerkannt. Daneben sind ferner der Umweltschutz, der Gewässerschutz, der Natur- und Heimatschutz sowie der Tierschutz als öffentliche Interessen zu berücksichtigen (vgl. VALLENDER/HETTICH, a.a.O., N 47 zu Art. 26 BV; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St. Gallen 2016, N 472 ff.)

9.5 Die Raumplanung im Sinne von Art. 75 BV hat zwei Objekte, nämlich einerseits die Ordnung der Bodennutzung und andererseits die Koordination raumwirksamer Massnahmen. Damit schafft sie die massgebende Ordnung für die Siedlungs- und Landschaftsentwicklung und ermöglicht, Konflikte zu lösen, die sich aus der Beanspruchung des begrenzten Raumes ergeben können (RICCARDO JAGMETTI, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band VII, Energierecht, Basel 2005, N 2201). Das Raumplanungsgesetz verlangt unter anderem die haushälterische Nutzung des Bodens, die geordnete Besiedelung des Landes, die Berücksichtigung der natürlichen Gegebenheiten und der Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft (vgl. Art. 1 Abs. 1 RPG). In der haushälterischen Nutzung des Bodens liegt das zentrale Ziel der Raumplanung (TSCHANNEN, a.a.O., N 15 zu Art. 1 RPG). In der Ausrichtung auf die Ziele der

haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung haben sich die Planungsträger von Bund, Kanton und Gemeinden sowohl an den natürlichen Gegebenheiten als auch an den Bedürfnissen von Bevölkerung und Wirtschaft zu orientieren (Art. 1 Abs. 1 Satz 3 RPG). Satz 3 ist nicht als eigenständige Zielbestimmung, sondern als "zielbestimmender Grundsatz" zu verstehen (vgl. WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., N 21 zu Art. 1 RPG). Nach Art. 1 Abs. 2 RPG sind mit Massnahmen der Raumplanung Bestrebungen zu unterstützen, welche die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und Landschaft schützen (lit. a); weiter sollen die räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft geschaffen und erhalten, das soziale, wirtschaftliche und kulturelle Leben gefördert und eine ausreichende Versorgungsbasis des Landes gesichert werden (lit. b-d). Nach dem Planungsgrundsatz von Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG sollen Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst verschont werden. Die Planungsziele und -grundsätze der Art. 1 und 3 RPG sind für die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden verbindlich. Ferner verlangt das Vorsorgeprinzip, dass Einwirkungen auf die Umwelt unabhängig von der bestehenden Belastung so weit zu begrenzen sind, als dies technisch und betrieblich möglich sowie wirtschaftlich tragbar ist (Art. 74 Abs. 2 Satz 1 BV, Art. 11 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz [Umweltschutzgesetz, USG] vom 7. Oktober 1983). Es geht um vorausschauende Minimierung von Umweltbelastungen. Bund und Kantone haben dafür zu sorgen, dass bei allen Tätigkeiten, die Emissionen verursachen, geprüft wird, ob sie sich vermeiden lassen. Das öffentliche Interesse an der Vermeidung von Umweltbelastungen rechtfertigt insbesondere Beschränkungen der Wirtschaftsfreiheit und der Eigentumsgarantie (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N 477). Mit den genannten Anliegen der Raumplanung liegen gewichtige öffentliche Interessen vor, welche die Gemeinde grundsätzlich berechtigen, mit entsprechenden Zonenbestimmungen die Errichtung von Anlagen mit überdurchschnittlich hohem CO₂-Ausstoss auszuschliessen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_36/2011 vom 8. Februar 2012 E. 4.2; BGE 112 Ia 65 E. 4).

9.6 Vorliegend strittig ist die Verhältnismässigkeit des vollständigen Ausschlusses von mit fossilen Brennstoffen betriebenen Elektrizitätserzeugungsanlagen auf dem Gemeindegebiet bzw. auf den betroffenen Parzellen der Beschwerdeführerin. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 36 Abs. 3 BV) umfasst gemäss Lehre und Rechtsprechung drei Elemente, die kumulativ beachtet werden müssen: Die Verwaltungsmassnahme muss geeignet sein, das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel zu erreichen (Eignung der Massnahme). Ungeeignet ist eine Massnahme dann, wenn sie am Ziel vorbeischießt, d.h. keinerlei Wirkungen im Hinblick auf den angestrebten Zweck entfaltet oder die Erreichung dieses Zwecks sogar erschwert oder verhindert. Zu prüfen ist also die Zwecktauglichkeit der Massnahme (BGE 124 I 40 E. 3e). Ferner muss die Verwaltungsmassnahme im Hinblick auf das im öffentlichen Interesse angestrebte Ziel erforderlich sein (Erforderlichkeit der Massnahme); sie hat zu unterbleiben, wenn eine gleich geeignete, aber mildere Massnahme für den angestrebten Erfolg ausreichen würde (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N 527 ff.). Schliesslich ist eine Verwaltungsmassnahme nur gerechtfertigt (und damit zumutbar), wenn sie ein vernünftiges Verhältnis zwischen dem angestrebten Ziel und dem Eingriff, den sie für den betroffenen Privaten bewirkt, wahrt (Verhältnismässigkeit von Eingriffszweck und Eingriffswirkung, Verhältnismässigkeit im engeren Sinn oder Zumutbarkeit; vgl. KGE VV vom 10. November 2010 [810 09 447/355] E. 6.1; HÄFELIN/MÜLLER/

UHLMANN, a.a.O., N 555 ff.). Im Planungsrecht kommt dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit im engeren Sinne eine besondere Bedeutung zu (vgl. HÄNNI, a.a.O., S. 48 ff.).

9.7 Einleitend ist festzustellen, dass die Mutation der Ziffer 9.2 ZRS die vorgenannten Planungsziele (Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG) unterstützt. Der mittels Zonenvorschrift erlassene Ausschluss von Elektrizitätserzeugungsanlagen, welche mit fossilen Brennstoffen betrieben werden, ist geeignet, das im öffentlichen Interesse verfolgte Ziel (vgl. E. 9.5) zu erreichen. Die vorgenannten Interessen sind gegenüber den weiteren im vorliegenden Fall gegebenen öffentlichen und privaten Interessen abzuwägen. Die Energiepolitik ist ebenso wie die Umweltpolitik als öffentliches Interesse anzuerkennen. Nach der energiepolitischen Zielbestimmung von Art. 89 Abs. 1 BV setzen sich Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeit ein für eine "ausreichende, breit gefächerte, sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung" (so auch Art. 1 Abs. 1 Energiegesetz [EnG] vom 26. Juni 1998). Umweltverträglich bedeutet, dass mit den natürlichen Ressourcen schonend umzugehen ist; erneuerbare Energien sollen zum Einsatz kommen; schädliche oder lästige Einwirkungen auf Mensch und Umwelt sind zu vermeiden (Art. 5 Abs. 3 EnG). Im Sinne einer Zielbestimmung regelt das EnG verschiedene allgemeine Grundsätze über eine sparsame und rationelle Energienutzung und über die angestrebte verstärkte Nutzung der erneuerbaren Energien. Gemäss Art. 3 Abs. 4 EnG können Massnahmen nur soweit angeordnet werden, als sie technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar sind. Überwiegende öffentliche Interessen sind zu wahren. Zu einer umweltverträglichen Energieversorgung gehört auch die Vorgabe, dass der Energiebedarf, soweit sinnvoll, mittels erneuerbaren Energien gedeckt werden soll (BEATRICE WAGNER PFEIFER, Umweltrecht, Zürich/St. Gallen 2013, N 1484). Der sorgsame Umgang mit den Ressourcen, die Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen und die zu diesem Zweck festgelegte Begrenzung der Belastung der Umwelt ist eines der Ziele des Energierechts (vgl. JAGMETTI, a.a.O., N 2217). Gleichzeitig sieht die Bundesgesetzgebung im Interesse einer sicheren Energieversorgung unter anderem die Errichtung fossil-thermischer Kraftwerke vor (vgl. Art. 5, Art. 6 und 6a EnG). Die dadurch entstehenden Treibhausgasemissionen, insbesondere die CO₂-Emissionen, werden durch die Vorgaben des Bundesgesetzes über die Reduktion der CO₂-Emissionen (CO₂-Gesetz) vom 23. Dezember 2011 vermindert. Die fossilen Energieträger werden insbesondere wegen der bei der Verbrennung entstehenden CO₂-Emissionen, wegen der beschränkten Ressourcen sowie dem Aspekt der Versorgungssicherheit kritisch beurteilt (vgl. WAGNER PFEIFER, a.a.O., N 1544). Die umstrittene Zonenbestimmung, welche einen Ausschluss von Anlagen mit überdurchschnittlich hohem CO₂-Ausstoss vorsieht, erweist sich demzufolge als zielführend. Daran vermag der Einwand der Beschwerdeführerin, zu diesem Zweck sehe die CO₂-Gesetzgebung eine Kompensationsregelung vor, nichts zu ändern. Das CO₂-Gesetz regelt die Anforderungen, welche an die Bewilligung von Neuanlagen zu stellen sind. Die genannten öffentlichen Interessen stehen einem Ausschluss von solchen Kraftwerken somit nicht entgegen. Vielmehr ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass auch die energiepolitischen Zielbestimmungen die Grundsätze des Umweltschutzrechtes zu beachten haben. Zusammenfassend ist demnach festzuhalten, dass ein erhebliches raumplanerisches Interesse der Gemeinde besteht, im betroffenen Gebiet die CO₂-Emissionen zu reduzieren, um so die Gesundheit der Bevölkerung zu schützen und den Schutzgütern des Umweltrechts Rechnung zu tragen.

Das private Interesse der Beschwerdeführerin ist darauf gerichtet, ihr Eigentum uneingeschränkt nutzen zu können. Nach den vorstehenden Ausführungen vermag dieses uneingeschränkte Nutzungsinteresse am Betrieb eines fossil-thermischen Kraftwerks das öffentliche Interesse am Schutz der Bevölkerung und der Umwelt nicht aufzuwiegen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Beschwerdeführerin in der Nutzung ihres Grundstücks nicht in übermässigem Mass beschränkt wird, weil sie weiterhin gewisse Anlagen betreiben kann. Mit dem Beschwerdegegner ist festzuhalten, dass etwa Wärme-Kraftkopplungsanlagen grundsätzlich auch mit erneuerbaren Energien betrieben werden können und von Ziffer 9.2 ZRS nicht ausgeschlossen sind. Ferner werden Anlagen, welche nicht primär der Erzeugung von Strom dienen, von der streitgegenständlichen Zonenvorschrift nicht erfasst. Demzufolge können etwa Anlagen, die vornehmlich zur Herstellung von chemischen Produkten dienen, weiterhin mit fossilen Brennstoffen betrieben werden. Vor diesem Hintergrund und angesichts des erheblichen raumplanerischen öffentlichen Interesses ist das private Interesse der Beschwerdeführerin als gering zu bewerten. Die Beschränkung der Eigentumsgarantie erweist sich vorliegend somit als verhältnismässig.

9.8 Aus den vorstehenden Erwägungen erhellt zusammenfassend, dass es sich beim Schutz vom Menschen vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen um ein gewichtiges öffentliches Interesse handelt, welches auch mit den energiepolitischen Zielen vereinbar ist. Vor diesem Hintergrund hat das uneingeschränkte Nutzungsinteresse der Beschwerdeführerin gegenüber dem öffentlichen Interesse zurückzutreten. Das öffentliche Interesse (Schutzgüter des Umweltrechts, öffentliche Sicherheit und Gesundheit beim Schutz der Bevölkerung, planerische Interessen) überwiegt das private Nutzungsinteresse der Beschwerdeführerin am Betrieb einer fossil-thermischen Elektrizitätserzeugungsanlage und die Einschränkung der Eigentumsgarantie ist als verhältnismässig zu qualifizieren. Demnach ist die angefochtene Ziffer 9.2 ZRS mit der Eigentumsgarantie vereinbar.

10. Art. 27 Abs. 1 BV gewährleistet die Wirtschaftsfreiheit. Diese umfasst insbesondere die freie Wahl des Berufes sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung (Art. 27 Abs. 2 BV). Unter dem Schutz der Wirtschaftsfreiheit steht nach Lehre und Rechtsprechung jede auf die Erzielung eines Gewinns oder eines Erwerbseinkommens gerichtete privatwirtschaftliche Betätigung, er umfasst insbesondere den freien Zugang zu einer solchen Erwerbstätigkeit (BGE 140 I 218 E. 6.3; BGE 137 I 167 E. 3.1; KLAUS A. VALLENDER, in: St. Galler Kommentar, a.a.O., N 7 ff. zu Art. 27 BV). Vorliegend kann nicht von der Hand gewiesen werden, dass die Beschwerdeführerin durch die Mutation der streitgegenständlichen Zonenbestimmung in ihrem Grundrecht beschnitten wird. Wie alle Grundrechte gilt aber auch die Wirtschaftsfreiheit nicht unbeschränkt. Soweit sich der staatliche Eingriff nicht gegen den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit, insbesondere gegen den Wettbewerb, richtet (vgl. Art. 94 Abs. 4 BV), ist die Beschränkung der Wirtschaftsfreiheit unter den für Grundrechte allgemein geltenden Einschränkungsvoraussetzungen zulässig, wie sie in Art. 36 BV festgehalten werden (MÜLLER/SCHEFER, a.a.O., S. 1067 ff.). Im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit wird unterschieden zwischen grundsatzkonformen und grundsatzwidrigen Massnahmen (vgl. HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, a.a.O., N 657). Als grundsatzwidrig werden Massnahmen beurteilt, die den freien Wettbewerb behindern, um gewisse Gewerbe-

zweige oder Bewirtschaftungsformen zu sichern oder zu begünstigen oder die das Wirtschaftsleben nach einem festen Plan lenken wollen (vgl. BGE 125 I 335 E. 2a; BGE 111 Ia 184 E. 2b). Zu den grundsatzkonformen Massnahmen zählen unter anderem auch Massnahmen, welche raumplanerisch bedingte Interessen verfolgen (vgl. BGE 109 Ia 264). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts steht eine raumplanerisch bedingte Massnahme, die zu einer Einschränkung der gewerblichen Betätigungsmöglichkeit führt, nicht im Widerspruch zur Wirtschaftsfreiheit, es sei denn, es würde unter dem Deckmantel der Raumplanung ein Eingriff in den wirtschaftlichen Wettbewerb bezweckt oder die Wirtschaftsfreiheit würde durch die in Frage stehende Massnahme ihres Gehalts entleert (vgl. Urteile des Bundesgerichts 1C_145/2008 vom 3. Juli 2008 E. 4; 1P.771/2001 vom 5. Mai 2003 E. 6.2; BGE 119 Ia 378 E. 4b; BGE 102 Ia 104 E. 5a). Dass die vorliegend umstrittene Planungsmassnahme einen unzulässigen wirtschaftspolitischen Zweck verfolgt, ist nicht ersichtlich. Die angefochtene Nutzungsplanung stützt sich vielmehr auf zulässige raumplanerische Interessen und ist somit ohne weiteres als grundsatzkonform anzusehen. Sie erweist sich ausserdem gestützt auf die in Erwägung 9.7 gemachten Ausführungen als verhältnismässig. Eine Verletzung der Wirtschaftsfreiheit nach Art. 27 BV fällt damit ausser Betracht. Die Beschwerde ist demnach abzuweisen.

11. 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). Vorliegend sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'100.-- der unterlegenen Beschwerdeführerin aufzuerlegen. Diese sind mit dem bereits geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'800.-- zu verrechnen und demzufolge hat die Beschwerdeführerin restliche Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 300.-- zu bezahlen. Die Parteikosten sind wettzuschlagen.

Demgemäss wird **erkannt**:

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'100.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'800.-- verrechnet. Die Beschwerdeführerin hat demzufolge restliche Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 300.-- zu bezahlen.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiberin

Gegen diesen Entscheid wurde am 27. April 2017 Beschwerde beim Bundesgericht (Verfahrensnummer 1C_241/2017) erhoben.