



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

vom 2. November 2022 (810 21 331)

Raumplanung, Bauwesen

**Quartierplanvorschriften "Cheddite II, Teilgebiet Stadt Liestal" / Fabrikareal als Denkmal-
schutzobjekt / Planungsrechtliches Abwägungs- und Optimierungsgebot / Interessenab-
wägung zwischen dem Planungsgrundsatz der Siedlungsentwicklung nach innen und
dem denkmalpflegerischen Erhaltungsinteresse**

Besetzung Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Kantonsrichter Niklaus
Ruckstuhl, Hans Furer, Daniel Ivanov, Daniel Noll, Gerichtsschreiber
Stefan Suter

Beteiligte **Baselbieter Heimatschutz**, Beschwerdeführer, vertreten durch
Michael Kunz, Advokat

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal,
Beschwerdegegner

Stadt Liestal, Rathausstrasse 36, 4410 Liestal, Beschwerdegegnerin

1. **Schweizerische Sprengstoff-Aktiengesellschaft Cheddite**,
Beigeladene, vertreten durch Dr. Werner Wenger, Advokat
2. **A._____ AG**, Beigeladene
3. **Öffentliche Pensionskasse B._____**, Beigeladene

4. Öffentliche Pensionskasse C.____, Beigeladene

5. Öffentliche Pensionskasse D.____, Beigeladene

Beigeladene 2 – 5 vertreten durch Corina Ingold-Berger, Rechtsanwältin, und Oliver Reinhardt, Notar

Betreff Quartierplanvorschriften "Cheddite II, Teilgebiet Stadt Liestal" sowie Mutation "Parz. Nr. 2402 und 3227" zum Zonenplan Siedlung (RRB Nr. 1819 vom 14. Dezember 2021)

A. Die Schweizerische Sprengstoff-Aktiengesellschaft Cheddite stellte ab dem Jahr 1912 auf dem Areal zwischen dem Windental und der Ergolz am Rand der Gemeindegebiete von Liestal und Lausen Sprengstoffe her. Die Produktionsanlagen befanden sich im Windental, an der Ergolz standen unter anderem das Direktionsgebäude, Bauten für die Lagerung und den Fuhrpark sowie ein Haus mit Arbeiterwohnungen. Die Sprengstoffproduktion wurde im Jahr 1978 eingestellt und der Standort im Jahr 1999 ganz aufgegeben, worauf das Areal brachlag. Die Gemeinden Liestal und Lausen unterstützten in der Folge die Bemühungen der Grundeigentümerschaft im Hinblick auf die Umnutzung des Firmengeländes zu einer Wohnüberbauung nach einheitlichem städtebaulichem Konzept, wobei eine erste Quartierplanung "Cheddite" aus dem Jahr 2004 zwar beschlossen und in Kraft gesetzt, aber aus Wirtschaftlichkeitsgründen nicht realisiert wurde.

B. Der Quartierplan "Cheddite II, Teilgebiet Lausen" mit sechs Mehrfamilienhäusern wurde im Jahr 2017 beschlossen und in den darauffolgenden Jahren baulich verwirklicht. Der Einwohnerrat Liestal beschloss seinerseits am 29. März 2017 die Quartierplanvorschriften "Cheddite II, Teilgebiet Stadt Liestal". Die dagegen vom Verein Baselbieter Heimatschutz erhobene Einsprache wurde vom Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), auf Beschwerde des Vereins hin geschützt und dem Quartierplan wurde die Genehmigung rechtskräftig verweigert (Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 15. Mai 2019 [810 18 176]). Das Kantonsgericht erkannte, dass die Stadt Liestal eine ungenügende raumplanerische Interessenabwägung vorgenommen habe, weil sie die Interessen der Denkmalpflege übergangen habe. Obwohl im kultur- und bauhistorischen Inventar Cheddite auf den besonderen Wert der Bauten hingewiesen werde, was auf eine mögliche Schutzwürdigkeit des Ensembles bzw. von Objekten auf dem Areal hindeute, habe die Stadt keine denkmalpflegerischen Abklärungen unternommen und keine Fachbehörden in die Planung miteinbezogen.

C. Am 23. Dezember 2020 beschloss der Einwohnerrat Liestal die Quartierplanvorschriften "Cheddite II, Teilgebiet Stadt Liestal" erneut, ohne dass er Änderungen an der ursprünglichen Planung vorgenommen hatte. Gleichzeitig überführte er Teile der Parzellen Nrn. 2402 und 3227, Grundbuch (GB) Liestal, für die noch die Vorschriften des ersten Quartierplans "Cheddite"

galten, die aber von der zweiten Planung nicht mehr umfasst waren, in die Wohn- und Geschäftszone WG 3 resp. Uferschutzzone. Der Planungssperimeter umfasst im fraglichen Teilgebiet Liestal noch eine Gesamtfläche von rund 11'000 m² auf den Parzellen Nrn. 1812 und 7461, GB Liestal, worauf vier Mehrfamilienhäuser mit bis zu 5 Vollgeschossen und insgesamt 89 Wohneinheiten erstellt werden sollen. Es ist vorgesehen, dass von den im eingeholten denkmalpflegerischen Gutachten als schützenswert eingestufteten Altbauten der Sprengstofffabrik die Transformatorenstation mit Wasch- und Badehaus erhalten bleibt, das Verwaltungs- und Wohngebäude ist demgegenüber zum Abbruch freigegeben.

D. Während der Planaufgabe erhob der Baselbieter Heimatschutz wiederum Einsprache, die im anschliessenden Verständigungsverfahren nicht erledigt werden konnte.

E. Am 8. Juni 2021 unterbreitete die Stadt Liestal dem Regierungsrat die Quartierplanung und die Mutation der Zonenplanung zur Genehmigung und ersuchte um Abweisung der unerledigten Einsprache.

F. Mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 1819 vom 14. Dezember 2021 wies der Regierungsrat die Einsprache des Baselbieter Heimatschutzes, soweit er darauf eintrat, als unbegründet ab und genehmigte die Quartierplanvorschriften "Cheddite II, Teilgebiet Stadt Liestal" sowie die Mutation der Parzellen Nrn. 2402 und 3227 zum Zonenplan Siedlung im Sinne der Erwägungen mit geringfügigen Änderungen und Ausnahmen.

G. Gegen den Entscheid des Regierungsrats hat der Baselbieter Heimatschutz, vertreten durch Michael Kunz, Advokat, mit Eingabe vom 23. Dezember 2021 beim Kantonsgericht Beschwerde erhoben mit dem Rechtsbegehren, der angefochtene Entscheid sei unter o/e-Kostenfolge aufzuheben und dem Quartierplan "Cheddite II, Teilgebiet Stadt Liestal" sowie der Mutation der Parzellen Nrn. 2402 und 3227 zum Zonenplan Siedlung sei die Genehmigung zu verweigern. In der mit Eingabe vom 21. Februar 2022 ergänzten Beschwerdebegründung wird im Wesentlichen eine qualifiziert falsche Interessenabwägung gerügt. Das von der Planungsbehörde eingeholte denkmalpflegerische Gutachten belege eine erhebliche Schutz- und Erhaltungswürdigkeit des Verwaltungs- und Wohngebäudes. Die Ermittlung der betroffenen Interessen durch die Stadt Liestal befasse sich zur Hauptsache mit den Interessen an der Verdichtung und inneren Siedlungsentwicklung. Die übrigen Interessen seien demgegenüber von untergeordneter Bedeutung und würden im Grunde gar nicht abgewogen, wobei auch irrelevante Interessen berücksichtigt würden. Im ergänzenden Planungsbericht würden einfach die Vorteile der vorliegenden Quartierplanung aufgelistet, ohne zu untersuchen, ob diese Vorteile beim Erhalt des Verwaltungs- und Wohngebäudes wegfallen würden. Die Interessenabwägung sei rechtsfehlerhaft, wenn die Auswirkungen des Abbruchs anstatt des Erhalts auf die Überbaubarkeit und Nutzung des Areals geprüft würden. Nicht einmal ansatzweise werde zudem untersucht, ob der mit dem Erhalt des Gebäudes möglicherweise einhergehende Nutzungsverlust anderweitig kompensiert werden könnte. Dieser angebliche Verlust werde im Übrigen nicht belegt und auch nicht quantifiziert. Das streitbetroffene Areal liege weiter absolut peripher, dessen Überbauung liege weder im Interesse der inneren Siedlungsentwicklung noch der Verdichtung.

H. Auf Antrag der von Amtes wegen zum Verfahren beigeladenen Schweizerischen Sprengstoff-Aktiengesellschaft Cheddite (Beigeladene 1) wurden mit Verfügung vom 25. Februar 2022 zusätzlich die vier im Rubrum bezeichneten Vorsorge- und Versicherungsunternehmen als Miteigentümerinnen der streitbetroffenen Parzelle Nr. 7461, GB Liestal, zum Verfahren beigeladen (Beigeladene 2 - 5).

I. Die Stadt Liestal stellt in der Vernehmlassung vom 22. April 2022 Antrag auf kostenfällige Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werde. Die Rügen des Beschwerdeführers beständen bei genauer Betrachtung aus gerichtlich nicht überprüfbaren Ermessensfragen. Die Beschwerdebegründung setze sich auch nicht rechtsgenügend mit den Erwägungen des angefochtenen Entscheids auseinander, so dass auf die Beschwerde nicht einzutreten sei. Die streitgegenständliche Interessenabwägung der Stadt Liestal sei ohnehin unter Berücksichtigung aller relevanten Aspekte zweck- und rechtmässig erfolgt, weshalb die Beschwerde im Falle des Eintretens auf jeden Fall abzuweisen sei.

J. Die Schweizerische Sprengstoff-Aktiengesellschaft Cheddite, vertreten durch Dr. Werner Wenger, Advokat, beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 22. April 2022 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werde. Dies habe unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu geschehen. Sie bringt zusammengefasst vor, die zu beurteilende Beschwerde setze sich nicht substantiiert mit dem angefochtenen Entscheid auseinander und genüge damit der Begründungspflicht nicht. Die beanstandete Gewichtung der Interessen stelle daneben eine Ermessenfrage dar, die vom angerufenen Gericht nicht überprüft werden könne. Das Raumplanungsrecht schütze den planerischen Ermessensspielraum der Gemeinde. Die Gemeinde verfüge auch im Bereich des kommunalen Denkmalschutzes über einen erheblichen autonomen Entscheidungsspielraum. Die Erkenntnisse des denkmalpflegerischen Gutachtens sowie die Stellungnahmen der verschiedenen Fachbehörden seien in die vom Stadtrat Liestal vorgenommene Interessenabwägung eingeflossen. Die Ermittlung, Gewichtung sowie Abwägung der Interessen sei unter Einbezug verschiedener Varianten einwandfrei erfolgt, wobei auch dem Heimatschutz grosses Gewicht beigemessen worden sei. Die Stadt Liestal sei dabei zur nicht zu beanstandenden Schlussfolgerung gekommen, dass die anzustrebende massvolle innere Verdichtung des Chedditeareals nur mit einem Abbruch des Verwaltungs- und Wohngebäudes möglich sei.

K. Die vier weiteren Beigeladenen, alle vertreten durch Corina Ingold-Berger und Oliver Reinhardt, Rechtsanwältin resp. Notar, haben am 22. April 2022 eine inhaltlich in allen wesentlichen Punkten identische Vernehmlassung eingereicht.

L. Der Regierungsrat schliesst in seiner Stellungnahme vom 25. April 2022 auf Abweisung der Beschwerde unter o/e-Kostenfolge. Auch er vertritt die Auffassung, dass aus der Beschwerdebegründung nur unzureichend hervorgehe, in welcher Hinsicht der Beschwerdeführer den angefochtenen Regierungsratsbeschluss als rechtsfehlerhaft erachtet. In der Sache hält der Beschwerdegegner an seinen Erwägungen fest, wonach die von der Stadt Liestal auf der Grundlage des denkmalpflegerischen Gutachtens durchgeführte Interessenabwägung als

rechtmässig erachtet werde und kein Grund für eine Nichtgenehmigung der verfahrensgegenständlichen Quartierplanung erkennbar sei.

M. Das Kantonsgericht nahm heute auf dem Quartierplanareal einen Augenschein vor, an welchem der von der Stadt Liestal beauftragte Kunst- und Architekturhistoriker, lic. phil. I E.____, sein denkmalpflegerisches Gutachten mündlich erläuterte. An der anschliessenden Parteiverhandlung zieht die Schweizerische Sprengstoff-Aktiengesellschaft Cheddite ihren Nichteintretensantrag zurück und verlangt neu die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde. Die übrigen Parteien halten an ihren schriftlich gestellten Rechtsbegehren fest.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1.1 Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrates die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Da weder ein Ausschlussstatbestand nach § 44 VPO noch ein spezialgesetzlicher Ausschlussstatbestand vorliegt, ist die sachliche Zuständigkeit des Kantonsgerichts zur Behandlung der Beschwerde gegeben.

1.2 Zur Beschwerde befugt ist gemäss § 47 Abs. 1 lit. b VPO jede Person, Organisation oder Behörde, die durch besondere Vorschrift zur Beschwerde ermächtigt ist. § 25 des Gesetzes über den Denkmal- und Heimatschutz (DHG) vom 9. April 1992 bestimmt, dass kantonale Heimatschutzorganisationen in den Belangen des Denkmal- und Heimatschutzes einsprache- und beschwerdeberechtigt sind, sofern sie seit mindestens fünf Jahren als juristische Person bestehen. Beim Verein Baselbieter Heimatschutz handelt es sich nach langjähriger kantonsgerichtlicher Rechtsprechung um eine solche zur Verbandsbeschwerde berechnigte Organisation (vgl. KGE VV vom 15. Mai 2019 [810 18 176] E. 1.2; BLVGE 1995 Nr. 6.4 E. 1c). Da der Beschwerdeführer im konkreten Fall Anliegen des Heimatschutzes geltend macht, ist er gestützt auf § 25 DHG i.V.m. § 47 Abs. 1 lit. b VPO zur Beschwerdeerhebung legitimiert.

1.3 Die Beschwerde ist zu begründen (§ 5 VPO). Auf nicht begründete Rechtsbegehren tritt das Kantonsgericht nicht ein (vgl. KGE VV vom 19. Oktober 2022 [810 21 265] E. 1.2; KGE VV vom 2. November 2021 [810 21 21] E. 5.3.2). Der Beschwerdeführer verlangt formell die Aufhebung der vom Regierungsrat genehmigten Mutation der Parzellen Nrn. 2402 und 3227 zum Zonenplan Siedlung. Die Beschwerdebegründung befasst sich indes mit keinem Wort mit dieser Mutation, so dass insoweit auf die Beschwerde mangels Begründung nicht eingetreten werden kann. Die Stadt Liestal und die Beigeladenen 2 - 5 erachten die Beschwerde sodann auch bezüglich der Quartierplanung für mangelhaft begründet. Dieser Ansicht kann nicht gefolgt werden. Mehr als eine minimale sachbezogene Begründung verlangt § 5 VPO nicht. Insbesondere statuiert das Gesetz keine qualifizierte Substantiierungs- und Rügepflicht, wie sie zum Teil für Beschwerden an das Bundesgericht gilt (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts [VGE] vom 21. November 2001 [810 01 261] E. 2d). Aus der Beschwerdebegründung geht vorliegend klar hervor, dass der Stadt Liestal eine fehlerhafte Interessenabwägung vorgeworfen wird, spezifisch eine

Missachtung der Interessen des Denkmalschutzes. Damit ist die Beschwerde rechtsgenügend begründet. Dass in der Begründung bloss eine vom Kantonsgericht wegen der eingeschränkten Kognition nicht überprüfbare unangemessene Ausübung des Ermessens gerügt wird, trifft so- dann nicht zu. Ob in der angefochtenen Planung die auf dem Spiel stehenden, für und wider das Vorhaben sprechenden öffentlichen und privaten Interessen richtig gegeneinander abge- wogen worden sind, ist in erster Linie eine Rechtsfrage, die das Kantonsgericht grundsätzlich frei zu untersuchen hat (KGE VV vom 15. Mai 2019 [810 18 176] E. 1.4.3; BGE 146 II 347 E. 3.5; BGE 145 II 70 E. 3.2; vgl. weitergehend zur Kognition nachfolgend E. 2).

1.4 Auf die frist- und formgerecht erhobene Beschwerde ist demnach einzutreten, soweit die Quartierplanung angefochten ist.

2. Gemäss § 45 Abs. 1 VPO können mit der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde Rechts- verletzungen einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens (lit. a) und die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts (lit. b) gerügt werden. Die Beurtei- lung der Angemessenheit ist dem Kantonsgericht dagegen - abgesehen von hier nicht vorlie- genden Ausnahmefällen - untersagt (lit. c). Damit ist dem Kantonsgericht eine Ermessens- kontrolle im Zusammenhang mit raumplanerischen Akten verwehrt. Ausserdem auferlegt sich das Kantonsgericht in Übereinstimmung mit der Praxis des Bundesgerichts bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe Zurückhaltung, weil den kommunalen und kantonalen Behörden ein gewisser Beurteilungsspielraum zukommt, wenn der Entscheid Vertrautheit mit den tatsäch- lichen Verhältnissen oder besondere Fachkenntnisse voraussetzt. In diesem Sinne erinnert auch Art. 2 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) vom 22. Juni 1979 da- ran, dass den nachgeordneten Behörden in der Auslegung unbestimmter Gesetzesbegriffe ein gewisser Beurteilungsspielraum zusteht und dass daher auch im Rahmen einer Rechtskontrolle Zurückhaltung zu üben ist, soweit örtliche Verhältnisse in Frage stehen, welche die kantonalen oder kommunalen Behörden aufgrund ihrer besonderen Kenntnisse besser beurteilen können. Die Zurückhaltung in kommunalen Belangen dient auch der Wahrung der Gemeindeautonomie (vgl. BGE 145 I 52 E. 3.6). Die Interventionsmöglichkeiten des Kantonsgerichts sind somit be- grenzt und auf die Kontrolle von Rechts- und Sachverhaltsverletzungen beschränkt, wobei die Rechtsanwendung unter Beachtung der gebotenen Zurückhaltung überprüft wird (KGE VV vom 3. April 2019 [810 18 220] E. 2.2; KGE VV vom 20. März 2013 [810 12 97] E. 2; BLKGE 2009 Nr. 39 E. 2.3). Im Rechtsmittelverfahren ist ein Planungsentscheid daher zu schützen, wenn er sich als zweckmässig erweist, unabhängig davon, ob sich weitere, ebenso zweckmässige Lö- sungen erkennen lassen. Eine Interessenabwägung, die mitspielende Interessen nicht miter- fasst, unerhebliche Interessen berücksichtigt, die Interessen je für sich oder im Gesamtkontext falsch gewichtet oder ungenügend berücksichtigt, ist hingegen rechtsfehlerhaft und der kan- tonsgerichtlichen Kontrolle zugänglich (KGE VV vom 15. Mai 2019 [810 18 176] E. 1.4.3).

3. Im Streit und zu prüfen ist, ob der angefochtene Quartierplan auf einer rechtskonformen Interessenabwägung beruht, die den denkmalpflegerischen Erhaltungsinteressen genügend Rechnung trägt.

3.1 Die Raumplanung steuert die räumliche Entwicklung, insbesondere die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, vorausschauend und über einen längeren Zeithorizont. Bei der Erfüllung raumplanerischer Aufgaben haben die Planungsbehörden die im positiven Recht normierten Ziele und Grundsätze optimal zu berücksichtigen. Solche Planungsgrundsätze ergeben sich aus dem Bundesrecht und dem kantonalen Recht, namentlich umschreiben die Art. 1 RPG und Art. 3 RPG wesentliche Entscheidungskriterien und Zielvorgaben (vgl. KGE VV vom 18. Januar 2017 [810 15 330] E. 6.5.1; BLKGE 2006 Nr. 37 E. 4g; BGE 115 Ia 350 E. 3d; BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Kommentar Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 3 RPG Rz. 10 ff.). Auch im Kontext der Sondernutzungsplanung kommt den Planungsgrundsätzen lenkender Charakter zu (KGE VV vom 14. August 2019 [810 18 292] E. 7.2.1; MICHAEL PLETSCHER, Der Gestaltungsplan i.e.S., Basel 2021, Rz. 451 ff.). Diese gesetzlichen Direktiven bilden ein komplexes, in sich selbst keineswegs konfliktfreies Zielsystem. Die einzelnen Planungsgrundsätze beanspruchen keine absolute Geltung, sondern sind im Rahmen einer umfassenden Interessenabwägung gegen andere, möglicherweise widersprechende Planungsgrundsätze und anderswo gesetzlich fixierte Zielvorschriften abzuwägen und im Einzelfall zu konkretisieren. Nach Art. 3 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung (RPV) vom 28. Juni 2000 haben die Behörden, denen bei Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zustehen, alle berührten Interessen zu ermitteln, diese einzeln zu beurteilen und dabei besonders die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen zu berücksichtigen sowie den Interessen aufgrund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend Rechnung zu tragen. Diese Interessenabwägung ist in der Begründung darzulegen (Art. 3 Abs. 2 RPV). Der Abwägungsvorgang umfasst somit drei Gedankenschritte: In einem Selektionsvorgang sind zunächst die rechtlich anerkannten und sachlich erheblichen Interessen zu ermitteln. Diese Interessen sind in einem nächsten Schritt unter Rückgriff auf rechtlich ausgewiesene Massstäbe und mit Blick auf die möglichen Auswirkungen zu beurteilen. Schliesslich sind die ermittelten Interessen zu optimieren, so dass sie mit Rücksicht auf die Beurteilung, die ihnen zuteil wurde, im Entscheid möglichst umfassend zur Geltung gebracht werden können. Gesucht sind ausgewogene Lösungen, die den beteiligten Interessen ein Maximum an Geltung eintragen und ein Minimum an Wirkungsverzicht aufrötigen (vgl. PIERRE TSCHANNEN, in: Aemisegger et al. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, Zürich 2019, Art. 3 RPG Rz. 21 ff.; BGE 148 II 36 E. 13.5; KGE VV vom 12. Juli 2022 [810 17 198] E. 4.3).

3.2 Im Nachgang zur kantonsgerichtlichen Nichtgenehmigung der ersten Quartierplanung (vgl. Sachverhalt lit. B) holte die Stadt Liestal ein externes Gutachten zur Schutzwürdigkeit der Sprengstofffabrik Cheddite ein und ergänzte danach ihren früheren Planungsbericht mit einer neuen Interessenabwägung. Sie ermittelte dabei die nachfolgenden für ihre Abwägung relevanten Interessen (vgl. S. 3 des ergänzenden Planungsberichts):

- Siedlungsentwicklung nach innen, also Verdichtung der bestehenden Siedlungsflächen
- Kompakte Siedlung
- Angemessene Wohnqualität
- Einordnung in die Landschaft
- Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr

- Natur- und Heimatschutz
- Gewässerschutz
- Vertrauensschutz der privaten Betroffenen (Grundeigentümer, Investoren)
- Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten mit der benachbarten Gemeinde Lausen und dem Kanton

Der ergänzende Planungsbericht vom 30. Juni 2020 resümiert einleitend das denkmalpflegerische Gutachten und streicht heraus, dass der Interessenkonflikt mit dem Heimatschutz einzig in Bezug auf das im Gutachten als kommunal schützenswert bezeichnete Verwaltungs- und Wohngebäude bestehe, da die ebenfalls als erhaltenswert bezeichnete Trafostation mit angebautem Wasch- und Badehaus erhalten bleibe. Würde das Verwaltungs- und Wohngebäude unter kommunalen Schutz gestellt oder dessen Erhalt mit der Quartierplanung gewährleistet, so habe eine solche Massnahme Auswirkungen auf die übrigen Planungsgrundsätze und ermittelten Interessen. Am Standort des Verwaltungs- und Wohngebäudes seien zwei Baufelder für Neubauten bezeichnet. Damit werde eine Siedlungsverdichtung ermöglicht, welche in der Bauzone angestrebt werde. Die Verschiebung der vorgesehenen Baufelder unter gleichzeitiger Beibehaltung des Verwaltungs- und Wohngebäudes sei nicht möglich. Es stelle sich daher die Frage, ob das Interesse am Erhalt des Verwaltungs- und Wohngebäudes die raumplanerischen Interessen der inneren Siedlungsentwicklung überwäge. Die geplante Konzentration der Hochbauten bringe den Vorteil mit sich, dass ein zentraler Freiraum zwischen den neuen Baufeldern östlich und westlich im Planungssperimeter und zwischen den beiden erhaltungswürdigen Bauten Garage und Transformatorengebäude realisiert werden könne. Zudem würden die Voraussetzungen für eine zentrale Erschliessung für den motorisierten Individualverkehr wie auch für den öffentlichen Verkehr geschaffen. Neben diesen Vorteilen ermögliche der Abbruch des Verwaltungs- und Wohngebäudes einen ansprechenden Uferschutz entlang der Ergolz. Würde auf den Abbruch des Verwaltungs- und Wohngebäudes verzichtet, wäre eine solche Verdichtung nicht möglich. Mit dieser planerischen Massnahme könne die weitgehend brachliegende Fläche genutzt werden für die innere Siedlungsentwicklung. Gleichzeitig werde dem Natur- und Gewässerschutz Rechnung getragen. In Anbetracht der Tatsache, dass gewichtige öffentliche Interessen für eine verdichtete Überbauung des Planungssperimeters sprächen, sei es vertretbar, wenn der Erhalt des Verwaltungs- und Wohngebäudes nicht gewährleistet werde und vom Schutz dieses Gebäudes abgesehen werde. Als Kompensation werde das Garagengebäude erhalten, welches zentral liege und als Bindeglied zu den schutzwürdigen Bauten im Windental diene. Es komme hinzu, dass eine sinnvolle Nutzung des bestehenden Verwaltungs- und Wohngebäudes sowie dessen Aussenraums nicht möglich sei, dies insbesondere aufgrund der Lärmbelastung. Das Konzept des zentralen Freiraumes rund um das Transformatorengebäude ("Weidmattplatz") sei weiter ein Kernelement der Quartierplanung und als Kompensation für die Verdichtung erforderlich. Für den Erhalt des Verwaltungs- und Wohngebäudes müsste dieser zentrale Freiraum geopfert werden und die Baufelder für die Neubauten würden zwischen das Verwaltungs- und Wohnhaus sowie zwischen das ebenfalls schützenswerte Transformatorengebäude platziert werden. Im konkreten Fall wäge das Interesse an der Verdichtung schwerer als der Erhalt des Verwaltungs- und Wohngebäudes. Mit der Beibehaltung des Transformatorengebäudes werde dem Heimatschutz im konkreten Fall genügend Rechnung getragen. Zum vorliegenden Ergebnis habe ein umfassendes Variantenstudium geführt, das in der Beilage 1

vom 22. Juni 2020 zusätzlich erläutert werde. Daneben seien im Übrigen auch die privaten Interessen der Grundeigentümer relevant. Diese hätten in Bezug auf den Denkmalschutz auf den Grundsatz der Planbeständigkeit vertrauen dürfen. Ihre finanziellen Interessen seien ebenfalls zu berücksichtigen.

3.3 In der eben erwähnten Beilage 1 zum ergänzenden Planungsbericht wird weiter präzisiert, das Interesse an der Siedlungsentwicklung nach innen, an der Verdichtung der bestehenden Siedlungsflächen und die Zielsetzung einer kompakten Siedlung liessen sich unter dem Titel Innenentwicklung / Verdichtung zusammenfassen. Die Relevanz dieses Interesses sei auf der Grundlage der Zielsetzungen des revidierten Raumplanungsgesetzes als hoch einzustufen. Im Interesse einer anzustrebenden angemessenen Wohnqualität seien im Rahmen der konzeptionellen Bebauungsstudien die Aspekte eines auf die Bebauung abgestimmten Freiraumkonzepts bzw. der Umgebungsgestaltung und des Lärmschutzes für die zukünftigen Bewohnerinnen und Bewohner relevant. Die hohe Qualität des Wohnraums und des Wohnumfelds sei der Stadt ein wichtiges Anliegen, gleich wie das städtebauliche Interesse der Einordnung in die Landschaft. Die Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten mit der benachbarten Gemeinde Lausen und dem Kanton sei sodann ein wichtiges Anliegen der koordinierten Siedlungsentwicklung. Das Interesse der Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr sei für die Untersuchung der Bebauungsvarianten nicht relevant, da die Heidenlochstrasse mit den Bushaltestellen ohnehin ausgebaut werde. Beim motorisierten Individualverkehr sei das Interesse als vergleichsweise gering einzustufen. Auch das Interesse des Naturschutzes sei untergeordnet, da für das Quartierplanareal keine schützenswerten Naturobjekte definiert worden seien. Dagegen sei den Interessen des Heimatschutzes gestützt auf das eingeholte Gutachten ein hoher Stellenwert einzuräumen. Ebenfalls hoch sei das Interesse des Gewässerschutzes zu bewerten. Schliesslich würden die wirtschaftlichen Interessen der Grundeigentümer und Investoren als mittel eingestuft. Anschliessend werden in der Beilage verschiedene konzeptionelle Bebauungsvarianten mit und ohne Erhalt des Verwaltungs- und Wohngebäudes dargestellt und evaluiert, inwieweit die verschiedenen ermittelten Interessen darin jeweils Berücksichtigung finden. In dieser Evaluation schneidet die nachmalig beschlossene Variante am besten ab.

4. In einem ersten Schritt sind die von der Stadt Liestal ermittelten Interessen einer näheren Prüfung zu unterziehen. Der Beschwerdeführer rügt in diesem Zusammenhang, dass hauptsächlich irrelevante Kriterien Eingang in die Abwägung gefunden hätten. Es seien sachfremde Interessen berücksichtigt und grundsätzlich sachgerechte Interessen übermässig gewichtet worden.

4.1.1 Namentlich bestreitet der Beschwerdeführer ein massgebliches öffentliches Interesse an der Verdichtung der bestehenden Siedlungsfläche auf dem Quartierplanareal. Dieses liege absolut peripher. Die Stadt Liestal verfüge zudem über ausreichend andere Baulandreserven an besserer Lage. Angesichts des in den letzten Jahren zunehmenden Leerwohnungsstands bestehe auch kein Bedarf nach zusätzlichen Wohnungen. Verglichen mit der gesamten Siedlungsentwicklung Liestals und den vorhandenen Baulandreserven sei vorliegend das Verdichtungsinteresse so verschwindend klein, dass ihm keine Bedeutung mehr zukomme.

4.1.2 Dem ist zu widersprechen. Das Raumplanungsgesetz des Bundes postuliert die Siedlungsentwicklung nach innen und damit verwandte Bestrebungen wie Verdichtung oder kompaktes Bauen bereits bei den Zielen der Raumplanung (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} und b RPG). Das Anliegen wird in Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG zusätzlich ausdrücklich als Planungsgrundsatz in der Siedlungsgestaltung aufgenommen. Auch der kantonale Richtplan weist die hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen als generelles Raumentwicklungsziel innerhalb der bestehenden Bauzonen aus (vgl. Kantonaler Richtplan Basel-Landschaft, Objektblatt S 2.1). Siedlungsentwicklung nach innen im Sinne einer haushälterischen Bodennutzung steht für die Devise, wonach Siedlungen prioritär im bebauten Bestand wachsen sollen. Entsprechend sind zuerst die inneren Nutzungsreserven zu beanspruchen, bevor neues Bauland geschaffen wird. Verdichtung meint auch die effizientere Nutzung bereits bebauter Areale durch Aufzonungen, Schliessung von Baulücken, Umnutzungen oder Erstellung von Ergänzungs- und Ersatzneubauten. Unter dem Planungsziel der Siedlungsentwicklung nach innen wird mitunter grundsätzlich angestrebt, dass im Vergleich zum Ist-Zustand auf einer bestimmten Fläche mehr Personen leben bzw. arbeiten können, wobei trotz Verdichtungsmassnahmen eine angemessene Wohnqualität zu wahren ist (Urteil des BGer 1C_300/2020 vom 1. Dezember 2020 E. 2.5; PETER REBSAMEN, Nachhaltigkeit in der Bodennutzung und Förderung der Siedlungsentwicklung nach innen: Rechtliche Umsetzung, Zürich 2021, S. 145 ff.; TSCHANNEN, a.a.O., Art. 1 RPG Rz. 32 f.). Das Planungsziel gilt umfassend. Die vom Beschwerdeführer propagierte Kaskadenregelung, wonach Verdichtungsmassnahmen auf einem Areal erst im öffentlichen Interesse liegen, wenn alle übrigen Baulandreserven der Gemeinde ausgeschöpft sind und sämtliche besser dazu geeigneten Gebiete bereits einer Nachverdichtung unterzogen worden sind, findet im Gesetz keine Stütze. So verstanden würde die Umsetzung des Verdichtungsgebots auf lange Sicht faktisch blockiert. Wie die Beigeladenen deswegen zu Recht vorbringen, läuft das beschwerdeführerische Vorbringen der gesetzlichen Intention diametral zuwider. Die Gemeinden sind vielmehr im Grundsatz dazu angehalten, das gesamte eingezonte Bauland - und nicht bloss einzelne Teile - wann immer möglich und sinnvoll einer tatsächlichen resp. besseren baulichen Nutzung zuzuführen (vgl. REBSAMEN, a.a.O., S. 174 f.; BGE 143 II 476 E. 3.3). Quartierpläne bezwecken eine haushälterische Nutzung des Bodens (vgl. § 37 Abs. 1 des Raumplanungs- und Baugesetzes [RBG] vom 8. Januar 1998) und sind damit geeignete Instrumente, um die Siedlungsentwicklung nach innen voranzutreiben (vgl. PLETSCHER, a.a.O., Rz. 71). Anders als bei einer Neuzonung ist bei verdichtetem Bauen im Rahmen von Sondernutzungsplanungen auch kein separater Bedürfnisnachweis erforderlich, war der Raumbedarf für die voraussichtliche bauliche Entwicklung doch schon bei der Richtplanung und später bei der Dimensionierung der Bauzonen im Rahmen der Zonenplanung das massgebliche Kriterium (vgl. Art. 15 Abs. 1 RPG). Mit der genehmigten Grundnutzungsplanung hat der notwendige Raumbedarf für die Bautätigkeit innerhalb der Bauzone als ausgewiesen zu gelten.

4.1.3 Dem Beschwerdeführer kann ausserdem nicht gefolgt werden, wenn er die Anzahl der im Quartierplan vorgesehenen Wohnungen ins Verhältnis mit der Gesamtwohnungszahl von Liestal setzt, um die behauptete unmassgebliche Bedeutung des Verdichtungsgrundsatzes im vorliegenden Fall zu illustrieren. Diese Betrachtungsweise würde zum widersinnigen Ergebnis führen, dass der Siedlungsverdichtung bei einem typischen Quartierplanprojekt zu Wohnraumzwecken umso tieferes Gewicht beizumessen wäre, je grösser die Gemeinde ist. Das Verdich-

tungsgebot muss aber gerade im urbanen Raum und in Zentrumsgemeinden seine volle Wirkung entfalten können. Die vom Beschwerdeführer vorgebrachten besseren Möglichkeiten der inneren Verdichtung in anderen Gebieten von Liestal werden des Weiteren erst im Rahmen der Interessenabwägung im engeren Sinn relevant (vgl. hinten E. 6.5).

4.1.4 Wenn der Beschwerdeführer weiter argumentiert, in erster Linie seien Siedlungszentren zu verdichten, das streitgegenständliche Quartierplanareal liege dagegen peripher, übergeht er in verschiedener Hinsicht die tatsächlichen Verhältnisse des vorliegenden Falls. Das Ortszentrum, die Liestaler Altstadt, ist im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung (ISOS) verzeichnet und genießt einen Substanz- und Umgebungschutz, der Verdichtungsbestrebungen weitgehend entgegensteht. Umso mehr muss es der Gemeinde zugestanden werden, sich ausserhalb der Altstadt baulich weiterzuentwickeln und Entwicklungsschwerpunkte zu definieren. Sodann kann von einer - mit der verwendeten Formulierung zumindest suggerierten - Lage abseits des Siedlungsgebiets nicht die Rede sein. Das unmittelbar östlich und westlich an den Planungssperimeter angrenzende Land ist bereits mit Mehrfamilienhäusern überbaut, so dass eher von einer zu schliessenden Baulücke zu sprechen ist. Das Gebiet ist mit dem öffentlichen und für den privaten Verkehr erschlossen. Auch wenn durch die am südlichen Ufer entlang der Ergolz verlaufende Autobahn A22 eine Lärmvorbelastung besteht, ist das brachliegende ehemalige Industrieareal prädestiniert für eine zweckmässige und hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen (vgl. HEINZ AEMISEGGER/SAMUEL KISSLING, in: Aemisegger et al. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016, Art. 15 RPG Rz. 98; REBSAMEN, a.a.O., S. 151; Botschaft vom 20. Januar 2010 zu einer Teilrevision des Raumplanungsgesetzes, BBl 2010 1049, S. 1073).

4.1.5 Bei den im ergänzenden Planungsbericht separat ausgewiesenen Interessen an der kompakten Siedlungsentwicklung, der angemessenen Wohnqualität und der Einordnung in die Landschaft handelt es sich im Prinzip um die Wiedergabe der gesetzlichen Anforderungen an einen Quartierplan, der aus einer Gesamtsicht der raumbedeutsamen Belange heraus überzeugen muss (vgl. § 37 Abs. 1 RBG, "eine haushälterische Nutzung sowie eine architektonisch und erschliessungsmässig gute, der Umgebung angepasste und auf die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung ausgerichtete Überbauung"). Diese Begriffe beschreiben als Planungsgrundsätze Qualitätsmerkmale der Siedlungsentwicklung. Die Teilaspekte des einwandfreien Städtebaus sind zwar Ausdruck unterschiedlicher öffentlicher Interessen, vorliegend harmonisieren sie jedoch, so dass es sich erübrigt, sie separat zu betrachten und gegeneinander abzuwägen. Wie bei der Erschliessung mit dem öffentlichen und privaten Verkehr handelt es sich um mitzudenkende Aspekte der mit dem Quartierplan anzustrebenden hochwertigen Innenentwicklung (vgl. TSCHANNEN, a.a.O., Art. 1 RPG Rz. 31), die nur bei einer gesamtheitlichen Berücksichtigung im konkreten Fall ein gewichtiges Interesse an der baulichen Verdichtung zu begründen vermögen. Die vorliegend angefochtene Quartierplanung beruht unbestrittenermassen auf einem planerischen Gesamtkonzept und beachtet die genannten Planungsgrundsätze. Die Stadt Liestal dürfte dementsprechend dem Interesse an der Ausschöpfung der inneren Nutzungsreserve mittels Umnutzung des Areals einen hohen Stellenwert einräumen.

4.2 Mit Blick auf das planerische Gesamtkonzept betont die Stadt Liestal unter dem Stichwort der Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten mit der benachbarten Gemeinde Lausen die Bedeutung einer koordinierten Siedlungsentwicklung. Sie wirft damit den Umstand, dass der Quartierplan auf dem Teilgebiet Lausen bereits verwirklicht wurde, als zusätzliches für die Realisierung des streitbetroffenen Quartierplans sprechendes Gewicht in die Waagschale. Ihr ist darin beizupflichten, dass die im Kontext der Ausübung raumwirksamer Tätigkeiten erarbeiteten Planungen im Rahmen der Planungspflicht unter den verschiedenen mit Planungsaufgaben betrauten Gemeinwesen und Behörden aufeinander abzustimmen sind (vgl. Art. 2 Abs. 1 RPG). Dies bedingt eine grenzüberschreitende Denkweise und Zusammenarbeit. Im Bereich von raumrelevanten Bewilligungsverfahren und Sondernutzungsplänen, zwischen denen wie hier ein enger Sachzusammenhang besteht, verlangt das in Art. 25a RPG verankerte Koordinationsgebot eine inhaltliche und verfahrensmässige Abstimmung der Planungen (vgl. WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 25a RPG Rz. 69 ff.). Im vorliegenden Fall liegt das Firmengelände der Chedditefabrik auf dem Gebiet zweier Gemeinden. Die dergestalt rechtlich getrennten Zuständigkeiten verhinderten die Verabschiedung eines einzelnen gemeinsamen Quartierplans. Erst recht wäre der nunmehr in zwei Hälften aufgeteilte Quartierplan aber nicht nur inhaltlich, sondern auch verfahrensmässig - namentlich im Rahmen der Genehmigung, spätestens aber noch vor der Umsetzung - zu koordinieren gewesen. Indem das Teilgebiet Lausen überbaut wurde, ohne die rechtskräftige Genehmigung für das inhaltlich mit Lausen abgestimmte Teilgebiet Liestal abzuwarten, unterblieb im vorliegenden Fall gerade die raumplanungsrechtlich geforderte Verfahrenskoordination. Dass die Zielsetzung der einheitlichen Gesamtüberbauung möglicherweise nicht mehr erreicht werden kann, haben die beiden Planungsgemeinden und die Investoren als Bauherren sich selber zuzuschreiben. Die aus der Verletzung des Koordinationsgebots im vorliegenden Fall resultierenden Sachzwänge können ihnen nicht zum Vorteil gereichen und jedenfalls nicht dazu führen, dass dem öffentlichen Interesse an der Genehmigung der streitgegenständlichen Planung verstärktes Gewicht beigemessen wird.

4.3 Unklar bleibt, was mit den im ergänzenden Planungsbericht angeführten Interessen am Natur- und Gewässerschutz genau ausgesagt werden soll. Die angefochtene Quartierplanung steht unwidersprochen im Einklang mit dem Bundesumweltrecht. Namentlich wird nicht in den (übergangsrechtlichen) Gewässerraum eingegriffen und werden die lärmrechtlichen Vorgaben eingehalten. Wie der Beschwerdeführer zutreffend vorbringt, ist ein hinreichender Lärmschutz wie auch die Achtung des Gewässerraums unabhängig von der Nutzungsdichte sowieso Voraussetzung für die Realisierung einer Neuüberbauung. Da mit dem Quartierplan die raumplanungsrechtlichen Grundregeln mit Umweltschutzcharakter eingehalten werden, stellt sich die Frage nicht, ob die Sondernutzungsplanung vorliegend von der Grundordnung hätte abweichen dürfen, wofür seinerseits eine umfassende Interessenabwägung erforderlich gewesen wäre (vgl. PLETSCHER, a.a.O., Rz. 606). So aber sprechen die vorliegend abstrakt bleibenden Interessen am Natur- und Gewässerschutz weder speziell für noch gegen das Projekt.

4.4.1 Zu den von der Stadt Liestal ermittelten privaten Interessen der Grundeigentümerinnen und Investoren bemerkt der Beschwerdeführer zu Recht, dass in der Raumplanung kein Anspruch darauf besteht, eine Liegenschaft möglichst gewinnbringend auszunützen. Den durchaus anzuerkennenden rein finanziellen Interessen der Investorinnen kann deshalb von Vornhe-

rein kein grosses Gewicht beigemessen werden, zumal die Beigeladenen vor Kantonsgericht keinerlei weiterführende Angaben zu den geltend gemachten drohenden wirtschaftlichen Nachteilen machen und damit nicht behaupten, ihnen drohe ein grosser finanzieller Verlust (vgl. hinten E. 6.6).

4.4.2 Weiter wird der Grundeigentümerschaft von der Stadt Liestal ein durch den Grundsatz der Planbeständigkeit vermitteltes Vertrauensschutzinteresse zugebilligt. Im rechtskräftigen Quartierplan "Cheddite" aus dem Jahr 2004 seien keine Denkmalschutzobjekte verzeichnet gewesen, weshalb Investoren hätten darauf vertrauen dürfen, die streitgegenständliche Planung ebenfalls ohne entsprechende Einschränkungen umsetzen zu können. Diese Auffassung trifft nicht zu, wie der Beschwerdeführer zutreffend einwendet. Der Grundsatz der Planbeständigkeit (Art. 21 Abs. 2 RPG) gilt zwar für alle Nutzungspläne, sowohl für die Rahmennutzungspläne (Zonenpläne) als auch für die Sondernutzungspläne (KGE VV vom 28. Januar 2015 [810 13 396/398] E. 3.3; THIERRY TANQUEREL, in: Aemisegger et al. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016, Art. 21 RPG Rz. 23). Das Vertrauen auf die Beständigkeit des Plans ist aber nur innerhalb des Planungshorizonts gerechtfertigt. Gemäss § 47 Abs. 3 RBG ist ein Quartierplan zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen, wenn mit der Überbauung nach Quartierplan nicht innert 5 Jahren seit der Genehmigung durch den Regierungsrat begonnen wird oder sie nur zu einem kleinen Teil verwirklicht ist. Beim Quartierplan gilt somit nach dem kantonalen Recht eine gesetzlich exakt festgelegte Lebensdauer. Wird auf der Grundlage eines Sondernutzungsplans nicht gebaut, kann sich ein Grundeigentümer nach dem Ablauf von fünf Jahren nicht mehr auf den Vertrauensgrundsatz berufen (vgl. auch BGE 116 Ib 185 E. 4b). Im Rahmen der danach vorgeschriebenen Überprüfung müssen zwischenzeitlich neu gewonnene relevante Erkenntnisse berücksichtigt werden und in einer allfälligen neuen Planfestsetzung zum Ausdruck kommen. Die Planänderung hat unter Einbezug aller aktuellen raum- und umweltrelevanten Gesichtspunkte und unter Berücksichtigung der gesetzlichen Planungsgrundsätze zu erfolgen (WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 21 RPG Rz. 24; Urteil des BGer 1C_300/2020 vom 1. Dezember 2020 E. 2.5).

4.4.3 Die Belange des Denkmal- und Heimatschutzes waren im ursprünglichen Quartierplanverfahren "Cheddite" unbeachtet geblieben und es erfolgten hierzu soweit bekannt auch keinerlei behördliche Abklärungen. Durch die blossе diesbezügliche Untätigkeit der Planungs- und Genehmigungsbehörden sowie der Kantonalen Denkmalpflege wurde kein in die heutige Zeit nachwirkender spezieller Vertrauenstatbestand für die Grundeigentümer geschaffen (vgl. auch KGE VV vom 27. April 2016 [810 14 312] E. 8.4.1). Spätestens nachdem das kultur- und bauhistorische Inventar Cheddite vom 8. August 2014 die Chedditefabrik als architektonisch und industriegeschichtlich einzigartiges Kapitel der Liestaler Geschichte des 20. Jahrhunderts mit erhaltenswerten historischen Gebäuden bezeichnet hatte, durften die Beigeladenen nicht mehr darauf vertrauen, dass eine unter Ausklammerung von denkmalpflegerischen Kriterien betriebene Planung Bestand haben würde.

4.5 Schliesslich sind sich die Parteien im Grundsatz darin einig, dass zumindest Teile des Chedditeareals schützenswert sind und im vorliegenden Fall dem öffentlichen Interesse am

Denkmalschutz das ihm gebührende bedeutende Gewicht einzuräumen ist. Auf die konkret auf dem Spiel stehenden denkmalpflegerischen Anliegen ist nachfolgend vertieft einzugehen.

5.1 Kanton und Gemeinden haben gemäss § 102 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft (KV) vom 17. Mai 1984 den Auftrag, erhaltenswerte Landschafts- und Ortsbilder sowie Naturdenkmäler und Kulturgüter zu schützen. Das Gesetz über den Denkmal- und Heimatschutz setzt den verfassungsrechtlichen Schutzauftrag der Bewahrung des kulturellen Erbes auf Gesetzesstufe um. Das DHG bezweckt gemäss seinem § 1 die Schonung, den Schutz und die Sicherung von Ortsbildern und Kulturdenkmälern. Schutzobjekte sind Kulturdenkmäler, an deren Erhaltung wegen ihres kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen, kunsthistorischen, städtebaulichen, volkskundlichen oder wissenschaftlichen Wertes ein erhebliches öffentliches Interesse besteht. Dazu gehören Ensembles, Einzelwerke und deren Fragmente sowie deren Ausstattung (§ 3 Abs. 1 DHG). Das Gesetz geht von einem modernen, breit gefassten Denkmalsbegriff aus. In der lediglich beispielhaften Aufzählung von § 4 DHG werden unter anderem öffentliche und private Bauwerke wie etwa Fabriken sowie in ihrer Gesamtheit schützenswerte Gruppen von Gebäuden (Ensembles) als mögliche Kulturdenkmäler aufgeführt. Die konstituierenden Elemente der Schutzwürdigkeit sind ein von Menschen geschaffenes materielles Werk und dessen kulturelle Bedeutung für die Nachwelt. Ein Objekt soll als Zeuge und Ausdruck einer historischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und technischen Situation erhalten bleiben (KGE VV vom 4. November 2020 [810 20 65] E. 14.3; KGE VV vom 25. Oktober 2017 [810 15 83] E. 4.3; VGE vom 13. September 2000 [810 99 229] E. 5a; WALTER ENGELER, Das Bau- und Kulturdenkmal im schweizerischen Recht, Zürich 2008, S. 13 f.). Kommunal schützenswerte Kulturdenkmäler werden durch Ausscheidung und Bezeichnung in Zonenplänen unter Schutz gestellt (§ 5 Abs. 1 lit. a DHG).

5.2 Bei der Prüfung der Frage, ob ein Objekt Schutz verdient, hat eine sachliche, auf wissenschaftliche Kriterien abgestützte Gesamtbeurteilung Platz zu greifen, welche den kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen und städtebaulichen Zusammenhang eines Bauwerks mitberücksichtigt (BGE 135 I 176 E. 6.2; BGE 126 I 219 E. 2e). Im konkreten Einzelfall wird deswegen in der Regel ein denkmalkundliches Gutachten benötigt, um die vom Gesetz geforderten Abwägungen vornehmen zu können. Das Gutachten dient der Erfassung der zwei konstitutiven Denkmaleigenschaften, nämlich der materiellen Existenz (Authentizität) des Denkmals und dem Denkmalsbeweis, der die bedeutungsvolle Spurenfülle, die der Gegenstand trägt, aufzeigt. Erst aus diesen beiden Elementen lässt sich die dritte rechtlich konstitutive Eigenschaft, das öffentliche Interesse, in der Güterabwägung sachlich richtig bewerten (KGE VV vom 15. Mai 2019 [810 18 176] E. 3.4.2, ENGELER, a.a.O., S. 222).

5.3 Der freischaffende Kunst- und Architekturhistoriker lic. phil. I E. _____, Zürich, erstellte im Auftrag der Stadt Liestal das im vorliegenden Fall relevante denkmalpflegerische Gutachten vom Dezember 2019 zum Industrieareal der Sprengstofffabrik Cheddite. Das Gutachten hatte zum Ziel, die noch vorhandenen Fabrikgebäude und die Aussenräume auf dem Areal der ehemaligen Chedditefabrik in Lausen und Liestal nach Massgabe der Kriterien des Bauinventars Kanton Basel-Landschaft auf ihre denkmalpflegerische Schutzwürdigkeit zu überprüfen. Als Grundlage diente das von der Kunsthistorikerin Dr. phil. I F. _____ erarbeitete kultur- und bauhis-

torische Inventar Chedditefabrik vom August 2014. Das Inventar hatte die Sprengstofffabrik mit ihrem qualitätsvollen und repräsentativen Häuserensemble auf Liestaler Boden und der sicherheitsbedingt entfernt aufgebauten Produktionsstätte mit zahlreichen Einzelbauten als eine seltene Zeugin der ersten Generation solcher Fabriken in der Schweiz bezeichnet, die architektonisch und industriegeschichtlich ein ganz besonderes Kapitel der Liestaler Geschichte des 20. Jahrhunderts geschrieben habe. Das denkmalpflegerische Gutachten bestätigt diese vorläufige Einschätzung. Von 33 untersuchten Gebäuden identifizierte der Gutachter sechs Fabrikbauten, die er als schützenswert einstufte. Vier davon dienten der eigentlichen Sprengstoffproduktion und befinden sich nördlich der Heidenlochstrasse im Windental auf dem Gemeindegebiet von Lausen, wo sich zwei Zeilen meist kleinerer Bauten entlang des nur wenig bebauten zentralen Streifens aneinanderreihen. Auf Liestaler Boden steht auf dem streitbetroffenen Quartierplanareal eine locker verteilte, stilistisch zusammenhängende Gruppe von insgesamt sieben Gebäuden (Heidenlochstrasse 112 bis 116) aus der Gründungszeit der Unternehmung, welche in der Fabrik übrige betriebliche Funktionen erfüllten. Aus dieser Gruppe stufte der Gutachter zwei Bauten, das Verwaltungs- und Wohngebäude (Heidenlochstrasse 112) sowie das Transformatorienhaus und Wasch- und Badehaus (Heidenlochstrasse 116), als schützenswert ein. Im Gutachten wird zusammengefasst ausgeführt, die Chedditefabrik sei ein wesentlicher Teil der Liestaler Ortsgeschichte sowie der Industriegeschichte im Kanton Basel-Landschaft. Auf Kantonsgebiet fänden sich keine direkt vergleichbaren Fabrikanlagen, die Sprengstofffabrik Cheddite sei im Kanton einzigartig. Einige Gebäude der Fabrik seien aufgrund des hohen sozial- und wirtschaftsgeschichtlichen Werts, der besonderen städtebaulichen Bebauungsform und der zeitypischen architektonischen Gestaltung sowie auch der architekturgeschichtlichen Einschätzung schützenswert von kommunaler Bedeutung. Durch eine Unterschutzstellung sollten zumindest die bedeutendsten Kernbereiche und wenig veränderten Gebäude des Ensembles in der typologischen Eigenart und Varietät der Fabrikanlage erhalten bleiben. Die Aussenräume seien dagegen kaum unterhalten worden und mittlerweile verwildert, weshalb sie keinen Schutzgegenstand mehr böten. Die sozial- und wirtschaftsgeschichtliche Bedeutung des Fabrikareals ergebe sich daraus, dass im Baselbiet zu Beginn des 20. Jahrhunderts eine Vielzahl spezialisierter Industriebetriebe in unterschiedlichen Sparten existiert hätten. Sprengstofffabrik habe es aber nur diese eine gegeben. Die ab 1912 errichtete Fabrikanlage sei in ihrer Unterteilung in kleine, eingeschossige Einzelbauten und deren Situierung in einem Talboden städtebaulich exemplarisch. Die Bauten seien völlig auf die ebenso spezifische wie seltene Bauaufgabe ausgerichtet und Ausdruck des besonderen Industriezweigs. Andere im sonstigen Industriebau übliche bauliche Merkmale wie Hochkamin, lange Fensterreihen und Sheddächer fehlten bei der Chedditefabrik. Die Fabrikbauten entsprächen architektonisch der um die Jahrhundertwende Verbreitung findenden Zweckarchitektur. Ihre Schmucklosigkeit respektive die Reduktion des Bauschmucks auf das Notwendige und Nützliche sei gleichsam Programm. Wie bei vielen Industrieensembles üblich zeichne sich das Verwaltungsgebäude durch eine höhere architektonische Gestaltung im Sinn der Repräsentation aus. Von der Liestaler Innenstadt herkommend bilde dieses Verwaltungs- und Wohngebäude den Auftakt im Chedditeareal. Damit habe es die Bedeutung eines Kopfbaus. Im zweigeschossigen Gründerbau geselle sich zu den im Erdgeschoss untergebrachten Direktions-, Besprechungs- und Büroräumen im Obergeschoss die Direktorenwohnung. 1917 seien seitlich nach Nordwesten und 1956 nach Südwesten je ein eingeschossiger Bürotrakt angebaut worden; an letzteren schliesse wiederum abgewinkelt der Annex von 1960

an. Die drei aneinandergefügten, stilistisch erkennbaren Bauetappen wiesen auf das schrittweise Wachstum des Unternehmens hin. Mit der in zeittypischer architektonischer Gestaltung gehaltenen Erweiterung des Verwaltungsgebäudes werde der gestiegene Bedarf an Verwaltungstätigkeit vor Augen geführt. Mit dem Annexbau sei auch die Architektur der Nachkriegsmoderne im Gebäudeensemble vertreten. Das Verwaltungs- und Wohngebäude wie auch das Transformatorienhaus und Wasch- und Badehaus seien im zeitgenössischen Heimatstil errichtet worden. Das letztere Gebäude nehme auf dem Chedditeareal eine zentrale Position und auffällige Erscheinung ein. Der kirchenartige Aufbau mit aufrechtem Turm (Transformatorienhaus) und liegendem Trakt (Wasch- und Badehaus) verleihe dem Gebäude eine zeichenhafte Gestalt. Typologische Architekturmerkmale des Fabrikareals seien die Situierung abseits der Ortschaften, an natürlich geschützten Lagen wie einem Talgrund oder Waldrand, die Aufgliederung in einfache Kleinbauten und der gegenseitige Schutz der Bauten durch Schutzwälle. Im Vergleich mit den wenigen anderen Sprengstofffabriken in der Schweiz weise sich die Chedditefabrik in Liestal/Lausen als typologisch ausgeprägte, typische und gut erhaltene Sprengstofffabrik aus.

5.4 Der Verfasser des Gutachtens führte als Auskunftsperson anlässlich des kantonsgerichtlichen Augenscheins vor Ort ergänzend aus, beim Verwaltungs- und Wohngebäude handle es sich um den Hauptbau, den wichtigsten Bau auf dem Areal. Er sei das Gesicht der Produktionsstätte und von der Architektur her der Erkennungsbau. Einzigartig sei nicht die Architektur des Hauses, sondern dessen Funktion in einer Sprengstofffabrik. Dazu gehöre auch der sorgfältig gestaltete Erweiterungsbau aus der Nachkriegszeit. Es gehe aber um die Gebäudegruppe als Ganzes. Seine Empfehlung mit sechs erhaltenswerten Gebäuden gehe darauf zurück, dass sich der Schutz auf eine intakte Gruppe von Gebäuden beziehen solle. Beim Verwaltungs- und Wohngebäude und dem Transformatorienhaus handle es um die wesentlichen Bauten auf Liestaler Boden. Es gehe um den Erhalt der Erkennbarkeit der Gesamtanlage. Dafür müsse der räumliche Bezug unter den Bauten spielen. Die einzelnen Teile sollten das Industrieareal als Ensemble verständlich machen.

6. Aus der in Erwägung 4 vorgenommenen Auslegeordnung erhellt, dass bei der Ermittlung und Gewichtung der verschiedenen Interessen diverse kleinere Unzulänglichkeiten erkennbar sind. Korrekt betrachtet besteht der planerische Zielkonflikt im vorliegenden Fall zwischen den öffentlichen und privaten Interessen an einer hochwertigen Innenentwicklung des Chedditeareals und dem diesem im vorliegenden Fall entgegenstehenden denkmalpflegerischen Schutzanliegen. Die konfligierenden Interessen sind prinzipiell gleichrangig (so im Übrigen auch der ergänzende Planungsbericht der Stadt Liestal). Da keinem dieser Interessen a priori Vorrang vor den anderen zukommt, ist der Widerstreit dieser Interessen in einem nächsten Schritt mittels Güterabwägung aufzulösen. Der Beschwerdeführer rügt in diesem Zusammenhang, dass das denkmalpflegerische Anliegen in der von der Stadt Liestal vorgenommenen Abwägung in rechtsfehlerhafter Weise missachtet worden sei.

6.1 Ausgangspunkt der Abwägung ist das von der Stadt Liestal eingeholte denkmalpflegerische Gutachten zum Industrieareal der Sprengstofffabrik Cheddite vom Dezember 2019. Die fachliche Qualifikation des Denkmalschutzexperten ist unstrittig gegeben. Die beiden kantonalen Fachstellen für Ortsplanung (ARP/OP) und für Denkmalschutz (ARP/KD) halten das detail-

lierte und umfassende Gutachten und dessen Schlussfolgerungen für in allen Punkten nachvollziehbar (vgl. Stellungnahme vom 13. Februar 2020). Dieser Einschätzung kann sich das Kantonsgericht anschliessen. Die oben in konzentrierter Form wiedergegebenen gutachterlichen Ausführungen sind gut verständlich, schlüssig und überzeugend. Etwas Anderes wird auch von den Parteien nicht vorgebracht. Darauf kann nachfolgend abgestellt werden.

6.2.1 Vorab ist klarzustellen, von welchem Schutzobjekt vorliegend überhaupt auszugehen ist. Wie im Gutachten festgehalten wird - die Parteien aber teilweise zu übersehen scheinen -, geht es im vorliegenden Verfahren um den planerischen Schutz eines Ensembles (§ 4 lit. c DHG) und nicht um den Schutz des Verwaltungs- und Wohngebäudes als Einzelbaute (§ 4 lit. a DHG). Als Ensemble im Sinn des Natur- und Heimatschutzes bezeichnet man eine Gruppe von Gebäuden und Aussenräumen, die im Zusammenhang eine besondere denkmalkundliche Qualität haben und als Gruppe wahrgenommen werden. Konstitutiv für das Schutzobjekt Ensemble ist das Zusammenwirken von Baukörpern und Freiräumen an einem bestimmten Ort, wodurch ein unverwechselbares charakteristisches und siedlungsgestalterisch besonderes architektonisches Gepräge entsteht (vgl. ENGELER, a.a.O., S. 122 f.; MARCO KOLETISIS, Baudenkmal - Voraussetzungen der Unterschutzstellung, Zürich 2022, Rz. 74). Zeugenqualität kommt nach den gutachterlichen Ausführungen vorliegend der Sprengstofffabrik Cheddite als solcher zu. Diese ist baulich praktisch vollständig erhalten geblieben. Für die Fabrik steht als Ensemble die stilistisch zusammenhängende Gruppe von schützenswerten Gebäuden aus der Gründungszeit der Unternehmung. Die speziell situierte und konstruierte Fabrikanlage mit ihrem aussergewöhnlichen Zweck ist Abbild eines wesentlichen Kapitels der Liestaler Ortsgeschichte sowie der Industriegeschichte im Kanton Basel-Landschaft. Sie ist ein wichtiges und - zumindest im Kanton Basel-Landschaft - einzigartiges industriekulturhistorisches Zeugnis und soll als solches die Erinnerung an die Epoche der industriellen Sprengstoffproduktion ab Beginn des 20. Jahrhunderts wachhalten. Die Sprengstoffindustrie ist heute wieder aus der Region verschwunden und droht im kollektiven Gedächtnis in Vergessenheit zu geraten. Bezüglich der Sprengstofffabrikation ist die Bedeutung der Anlage gemäss den mündlichen Ausführungen des Gutachters sogar schweizweit. Als Repräsentanten des gutachterlich attestierten hohen sozial- und wirtschaftsgeschichtlichen Werts des Areals, der besonderen städtebaulichen Bebauungsform und der zeittypischen architektonischen Gestaltung sowie auch der architekturgeschichtlichen Einschätzung sollen zumindest die im Gutachten bezeichneten bedeutendsten Kernbereiche und wenig veränderten Gebäude des Ensembles in der typologischen Eigenart und Varietät der Fabrikanlage erhalten bleiben. Die übrigen Fabrikbauten sind entweder nicht typisch für die Sprengstofffabrik oder wurden erheblich verändert und sind deshalb nicht mehr in der ursprünglichen Form erhalten. Der Vollständigkeit halber ist darüber hinaus zu erwähnen, dass im Rahmen der realisierten Überbauung auf dem Gebiet der Gemeinde Lausen keine historischen Gebäude der Sprengstofffabrik abgebrochen wurden.

6.2.2 Der gutachterlich empfohlene Schutzzumfang beschränkt sich (mit Ausnahme der Eingangshalle im Annexbau des Verwaltungs- und Wohngebäudes) auf das Äussere der bezeichneten Gebäude. Die nähere Umgebung innerhalb des Chedditeareals, insbesondere die zwischen den besagten Gebäuden bestehenden grosszügigen Freiflächen und Gartenanlagen, fällt vorliegend nicht unter den Ensembleschutz, weil die auf Liestaler Boden sorgfältig nach dem

damals obwaltenden Reformprinzip von Licht, Luft, Sonne und Natürlichkeit gestaltete Aussenanlage (vgl. Kultur- und bauhistorisches Inventar Chedditefabrik vom 8. August 2014, S. 6) aufgrund späterer Bautätigkeit und des eingetretenen Verfalls heute keine Zeugenqualität mehr aufweist.

6.2.3 Die Empfehlung mit sechs erhaltenswerten Gebäuden geht darauf zurück, dass sich der Schutz auf eine intakte Gruppe von Gebäuden beziehen soll. Im Windental stehen die Produktionsgebäude, welche wiederum in Bezug stehen zum in sicherer Distanz errichteten Verwaltungsgebäude und dem Transformatorenhaus. Die einzelnen Teile sollen das Ensemble verständlich machen. Darunter nimmt das Verwaltungs- und Wohngebäude eine zentrale Stellung im Industrieensemble ein. Das Verwaltungs- und Wohngebäude stellt als architektonischer Erkennungsbau den städtebaulichen Bezug zu Liestal her und fungiert als Gesicht der Produktionsstätte. Das Gebäude ist - so der Gutachter anlässlich des Augenscheins - die wichtigste Baute auf dem Areal. Die denkmalpflegerische Bedeutung fliesst dabei weniger aus der architektonischen Qualität, auch wenn das Wohnhaus vom renommierten Zürcher Architekten Jakob August Arter (1874-1963) gekonnt im Heimatstil errichtet wurde und die späteren Erweiterungen ebenfalls eine eigene geschichtliche und architektonische Qualität aufweisen. Einzigartig und deshalb besonders schützenswert ist nicht die Architektur des Gebäudes, sondern dessen repräsentative Funktion im Rahmen der industriekulturhistorisch wertvollen Gesamtanlage der Sprengstofffabrik. Im Ergebnis unberechtigt ist die von den Beigeladenen bezüglich der Annexbauten am Fachgutachten vorgebrachte Kritik. Wenngleich die Anbauten von 1956 und 1960 nicht die Expansion, sondern eher den Niedergang der Sprengstoffproduktion widerspiegeln mögen, weil die Räumlichkeiten im Zusammenhang mit dem Einstieg in die Kunststoffproduktion durch die im Jahr 1959 neu gegründete Tochtergesellschaft Cheddite-Plastic AG stehen, so bezeugen die An- und Erweiterungsbauten aus anderen Epochen doch auch die historische Entwicklung und die Jahre des Umbruchs inmitten der Hochkonjunktur mit der späteren Diversifikation der Fabrik (vgl. Augenscheinprotokoll, S. 2 f.). Wie sich aus den schriftlichen und mündlichen gutachterlichen Stellungnahmen ergibt und sich am kantonsgerichtlichen Augenschein bestätigt hat, kommt dem Schutzobjekt Chedditeareal als Ensemble mit sechs erhaltenswerten Fabrikgebäuden ein erhebliches öffentliches Interesse am Erhalt zu.

6.2.4 Dies gilt ungeachtet dessen, dass das Areal nicht im Inventar der kantonal geschützten Kulturdenkmäler (IKD, vgl. § 8 DHG) oder im von der Kantonalen Denkmalpflege geführten Bauinventar Kanton Basel-Landschaft (BIB) verzeichnet ist. Beide Inventare erheben keinen Anspruch auf eine lückenlose Erfassung des schützenswerten Baubestandes. Ein entsprechender Eintrag begründet zwar die Vermutung der Schutzwürdigkeit des darin verzeichneten Objekts. Die fehlende Inventarisierung lässt aber den Umkehrschluss einer mangelhaften Zeugeneigenschaft nicht zu (vgl. Urteil des BGer 1C_300/2011 vom 3. Februar 2012 E. 5.3.2). Es ist kein fachlicher Widerspruch, wenn ein schutzwürdiges Objekt im Inventar fehlt. Dazu kommt vorliegend, dass gemäss § 8 Abs. 1 DHG von Vornherein nur kantonal schützenswerte Kulturdenkmäler in das IKD aufgenommen werden. Das BIB berücksichtigt als reines Hinweisinventar sodann lediglich Bauten und Anlagen, welche der obersten kommunalen Schutzkategorie zugeordnet werden sollen, wobei die Kantonale Denkmalpflege keine Beurteilung und Einstufung von Ensembles vornimmt (vgl. die Erläuterungen zum BIB unter <https://www.baselland.ch/>

politik-und-behörden/direktionen/bau-und-umweltschutzdirektion/raumplanung/kantonale-denkmalpflege/inventare/bib, zuletzt besucht am 28. Oktober 2022). Aus der Nichtinventarisierung lässt sich im vorliegenden Fall somit nicht schliessen, dass dem Ensemble keine kommunale Bedeutung zukommt. Immerhin lässt sich festhalten, dass das spezifisch für das streitgegenständliche Areal erstellte kultur- und bauhistorische Inventar Cheddite vom 8. August 2014 deutliche Hinweise auf eine Schutzwürdigkeit liefert. Weiter fand die Chedditefabrik Aufnahme in das Inventar der neueren Schweizer Architektur 1850–1920 INSA der Gesellschaft für Schweizerische Kunstgeschichte und sie ist im von der Schweizerischen Gesellschaft für Technikgeschichte und Industriekultur (SGTI) betriebenen Online-Inventar Industriekultur Schweiz verzeichnet. Dass im von Brigitte Frei-Heitz verfassten und vom Beschwerdeführer herausgegebenen Industriearchäologischen Führer Baselland (Basel 1995) die Fabrik keine Erwähnung findet, lässt sich - so der Gutachter auf Nachfrage - plausibel damit erklären, dass die Publikation aus dem Jahr 1995 stammt, als die Disziplin der Industriedenkmalkunde noch wesentlich weniger weit entwickelt war, und dass die korrekte Einordnung für die Autorin als ausgebildete Kunsthistorikerin wohl schwierig war (vgl. Augenscheinprotokoll, S. 5).

6.2.5 Wie sich aus den Akten ergibt und sich am Augenschein zeigte, befinden sich sowohl das Verwaltungs- und Wohngebäude als auch das Transformatorenhaus derzeit in einem stark renovationsbedürftigen Zustand. Die original erhaltene Bausubstanz ist jedoch - anders als die historische Umgebungsgestaltung (vgl. vorne E. 6.2.1) - offenkundig intakt. Mangelnder Unterhalt und Sanierungsbedürftigkeit allein bilden keinen Grund, der das öffentliche Interesse an der Erhaltung des historischen Originals schmälert (vgl. KOLETZIS, a.a.O., Rz. 201), zumal vorliegend nur die intakte äussere Erscheinung der Gebäude das einheitsstiftende Element des Industriedenkmals ausmacht.

6.2.6 Das erhebliche öffentliche Interesse an der Erhaltung des Industriedenkmals wird schliesslich auch nicht dadurch relativiert, dass ihm der Gutachter kommunale und nicht etwa kantonale Bedeutung zuschreibt. Die Unterscheidung der Schutzobjekte als solche von kommunaler oder kantonaler Bedeutung sagt nichts über deren Schutzwert aus, sondern bestimmt lediglich die Zuständigkeiten (vgl. auch CHRISTOPH FRITZSCHE/PETER BÖSCH/THOMAS WIPF/DANIEL KUNZ, Zürcher Planungs- und Baurecht, Band 1, 6. Aufl., Wädenswil 2019, S. 278; Urteil des BGer 1C_571/2020, 1C_573/2020 vom 2. Juni 2022 E. 6.2). Die Empfehlung einer lokalen Unterschutzstellung rührt im Übrigen daher, dass der Gutachter in einem Abwägungsprozess der starken Verankerung in Liestal als Industrieort einen höheren Stellenwert beimass als der überregionalen Bedeutung der Sprengstofffabrikation (vgl. Augenscheinprotokoll, S. 3). Es mag zwar angesichts der Ausführungen zur überregionalen Bedeutung des Ensembles erstaunen, dass sich die Kantonale Denkmalpflege oder die kantonale Denkmal- und Heimatschutzkommission nicht engagierter zeigten und nach Kenntnisnahme des Gutachtens Anstrengungen für einen besseren - allenfalls auch kantonalen - Schutz des Ensembles unternahmen. Dennoch ist darauf hinzuweisen, dass die kantonalen Fachbehörden, die personell eng mit der Kantonalen Denkmalpflege und der Kommission verflochten sind, die Stadt Liestal vergeblich aufforderten, die aus dem denkmalpflegerischen Gutachten gewonnenen neuen Erkenntnisse zu berücksichtigen und die Quartierplanung zu überarbeiten (vgl. Stellungnahme vom 13. Februar 2020).

6.3 Der streitgegenständliche Quartierplan sieht den Abbruch des Verwaltungs- und Wohngebäudes zugunsten von zwei Baufeldern für Mehrfamilienhäuser vor. Die Stadt Liestal erachtet zusammen mit den Beigeladenen den dadurch bewirkten Eingriff in das denkmalpflegerisch schutzwürdige Objekt für vertretbar, weil die übrigen als erhaltenswert eingestuft Gebäude beibehalten würden. Dieser Einschätzung liegt jedoch ein falsches Verständnis des Denkmalsbegriffs resp. des vorliegenden Schutzobjekts zugrunde. Eine Auswahl unter verschiedenen schutzwürdigen Bauten aus Gründen der Verhältnismässigkeit scheidet aus, wenn eine Gebäudegruppe als solche schutzwürdig erscheint. Es liegt deshalb entgegen der Vorinstanz auch nicht im reinen Planungsermessen der zuständigen Behörden von Liestal, ob alle schützenswerten Bestandesbauten tatsächlich auch geschützt und erhalten werden sollen. Der Gutachter hat diese Auswahl bereits getroffen, indem er nur die für die Zeugniskraft aussagekräftigsten und bedeutendsten Bauwerke auf dem Fabrikareal als schützenswert einstufte. Da es sich vorliegend um ein erhaltenswertes Ensemble handelt, verlöre das Industriedenkmal mit dem Verwaltungs- und Wohngebäude seinen zentralen räumlichen Bezugspunkt und damit seinen Gesamtcharakter, wodurch es entscheidend an Aussagekraft einbüßen würde. Der Abriss würde den mündlichen gutachterlichen Ausführungen zufolge die Erkennbarkeit der Gesamtanlage und damit das Schutzobjekt Chedditeareal praktisch zerstören, zumindest aber so stark beschädigen, dass der Schutz der übrigen Gebäude - und damit des Ensembles - keinen Sinn mehr ergäbe. Anders als die Stadt Liestal und die Beigeladenen meinen, lässt sich der Verlust der Hauptbaute denkmalschützerisch nicht mit dem Erhalt anderer historischer Bauten der Fabrik kompensieren (vgl. Augenscheinprotokoll, S. 3 f.). Dass das (entgegen dem ergänzenden Planungsbericht) nicht als schutzwürdiger Bestandteil des Areals eingestufte Garagengebäude mit der vorliegenden Planung erhalten bleiben soll, ändert deswegen nichts an der Schwere des Eingriffs in das schützenswerte Objekt.

6.4.1 Die Stadt Liestal untersuchte in der Beilage zum ergänzenden Planungsbericht eine Bebauungsvariante mit vollständigem Erhalt des Ensembles, die eine Reduktion des Volumens des neben dem Verwaltungs- und Wohngebäude geplanten Neubaus vorsieht und das konzeptuelle Kernelement des zentralen Freiraums beibehält ("Bebauungsvariante 2", S. 17 ff.). In der Folgenabschätzung wird im Wesentlichen ausgeführt, mit dem Erhalt des Verwaltungsbaus und der Unterschützstellung resultiere eine Mindernutzung des Areals. Die geforderte Innenentwicklung und die haushälterische Nutzung des Bodens seien aber auch mit der geringeren baulichen Dichte gewährleistet. Eine teilweise Realisierung sei möglich und stehe nicht im Widerspruch zum Gesamtkonzept. Möglicherweise wäre aber die Realisierung aufgrund der Mindernutzung aus wirtschaftlichen Gründen in Frage gestellt. Der Neubau mindere die Lesbarkeit des Ensembles und insbesondere die Verbindung des Verwaltungsbaus zum Fabrikationsteil im Windental. Ohne wertschöpfende Nutzung des Verwaltungs- und Wohngebäudes würde der Bau der Lärmschutzwand im dortigen Bereich aus wirtschaftlichen Gründen keinen Sinn machen und vermutlich nicht realisiert werden.

6.4.2 Die Überlegungen der Stadt Liestal sind erkennbar von der Sorge getragen, dass die Investoren bei einer weniger hohen baulichen Ausnutzung auf eine Umnutzung des Firmenareals gänzlich verzichten könnten - wie dies offenbar beim früheren Quartierplan "Cheddite" der Fall war -, womit das Gelände dann weiterhin brachläge und dem Zerfall preisgegeben bliebe.

Entsprechende Aussagen oder in diese Richtung deutende Rentabilitätsberechnungen befinden sich allerdings nicht bei den Akten. Die blossе Mutmassung, dass die Eigentümerinnen der Industriebranche bei einem tieferen Ausnutzungspotential auf jegliche Revitalisierungsmassnahmen verzichten könnten, genügt jedenfalls nicht für den Schluss, dass die gewünschte Umnutzung und Siedlungsverdichtung nicht auch mit einem neuen, redimensionierten und dem erhaltenswerten Ensemble Rechnung tragenden Projekt erreicht werden könnte. Ebenfalls spekulativ ist die Annahme, dass auf eine weitere Nutzung des Verwaltungs- und Wohngebäudes verzichtet werden könnte, weil sich der Bau einer Lärmschutzwand (entlang der A22) in diesem Fall nicht lohnen würde. Tatsache ist, dass die Liegenschaft zur Nutzungsoptimierung im Innern praktisch frei umgebaut und anschliessend auch zu Wohnzwecken neu genutzt werden könnte. Beide erhaltenswerten Gebäude im Quartierplanperimeter lassen sich durch eine geschickte Umnutzung durchaus gewinnbringend in eine Gesamtplanung integrieren, wie dies der angefochtene Quartierplan im Falle des Transformatorenhauses (das als Quartierzentrum am neu geschaffenen Weidmattplatz dienen soll) unter Tatbeweis stellt.

6.4.3 Auch die Vorinstanz geht im angefochtenen Entscheid davon aus, dass etwa im Rahmen eines Wettbewerbs städtebauliche, kulturgeschichtliche und freiräumliche Lösungen gefunden werden könnten, welche sowohl die schützenswerten Bauten in einen überzeugenden Kontext mit Neubauten zu stellen vermögen wie auch die heutigen Anforderungen an Bebauungen erfüllen (vgl. RRB Nr. 1819 vom 14. Dezember 2021, S. 8 f.).

6.4.4 Wesentlich ist im vorliegenden Zusammenhang, dass eine zweckmässige und hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen unter gleichzeitigem Erhalt des Ensembles denkbar ist, obschon damit unweigerlich ein gewisser Nutzungsverzicht einhergeht. Dieser ins Auge stechende Nachteil wird vom Beschwerdeführer zu Unrecht in Abrede gestellt. Der Gutachter und der anwesende Vertreter der Kantonalen Denkmalpflege gingen am gerichtlichen Augenschein darin einig, dass die zwischen den einzelnen zu schützenden Bauten des Ensembles bestehenden Freiflächen genutzt und die nicht schutzwürdigen Altbauten abgerissen werden dürfen, solange die Planung Rücksicht auf das denkmalpflegerische Schutzanliegen nimmt und die Neubauten nach dem Ensemble ausgerichtet werden (vgl. Augenscheinprotokoll, S. 6). Auch der Beschwerdeführer verschliesst sich im Übrigen einer derartig neukonzipierten Umnutzung nicht. Mangels konkreter Angaben in den Vorakten oder in den Parteivorbringen ist - unter Einbezug des Verwaltungs- und Wohngebäudes - schätzungsweise von einer Einbusse von rund einem Drittel der nutzbaren Geschossfläche gegenüber dem streitgegenständlichen Plan auszugehen. Es ist weder behauptet, geschweige denn nachgewiesen, dass ein Projekt unter diesen Bedingungen wirtschaftlich geradezu verunmöglicht würde.

6.5 Der haushälterische Umgang mit dem Boden und die Verdichtung sind an sich gewichtige öffentliche Interessen. Es ist nicht generell unzulässig, bei der Suche nach Möglichkeiten für eine Siedlungsentwicklung nach innen und eine bauliche Verdichtung auch den Abbruch denkmalpflegerisch interessanter Objekte in Betracht zu ziehen. Gerade in Fällen, wo es um die Unterschutzstellung eines grösseren Areals geht und zudem ein erhebliches Verdichtungspotential besteht, dürfen solche Möglichkeiten nicht vorweg ausser Betracht fallen (vgl. BGE 147 II 125 E. 9.3). Allerdings stiftet das Planungsziel keinen Freipass zur Missachtung der Belange des

Natur- und Heimatschutzes (KGE VV vom 7. September 2022 [810 21 147] E. 6.3.3). Ansonsten könnte das Argument der hohen Gewichtung des Verdichtungsinteresses gerade den kommunalen Denkmalschutz faktisch aushebeln, besteht doch in Bauzonen regelmässig - und gerade in älteren Quartieren - ein Verdichtungspotential. Der Erhalt historischer Bausubstanz bedingt fast immer den Verzicht auf eine maximale Ausnutzung des Bodens. Zudem ist dem Beschwerdeführer darin zu folgen, dass in Liestal andere Möglichkeiten bestehen, eine maximale innere Verdichtung in Bereichen zu erreichen, wo sie nicht in einem ausgeprägten Konflikt mit dem Denkmalschutz steht (vgl. BGE 147 II 125 E. 9 und E. 12; Urteil des BGer 1C_679+680/2021 vom 23. September 2022 E. 5.9; Urteil des BGer 1C_514/2020 vom 5. Mai 2021 E. 9.5).

6.6 Soweit die Stadt Liestal auf die mit der Umnutzung generierte Wertschöpfung und die Beigeladenen auf ihr finanzielles Interesse an einem rentablen Immobilienprojekt hinweisen, sind diese ebenfalls zu berücksichtigen. Rein finanzielle Interessen können jedoch bei ausgewiesener Schutzwürdigkeit eines Objekts für sich genommen nicht ausschlaggebend sein. Rentabilitätsüberlegungen sind dabei umso geringer zu gewichten, je schutzwürdiger eine Baute ist. Selbst sehr grosse finanzielle Interessen der Grundeigentümer müssen gewichtigen öffentlichen Interessen des Denkmalschutzes weichen, weil sonst das Gemeinwesen kaum noch Bauten unter Schutz stellen könnte (BGE 147 II 125 E. 10.4; BGE 126 I 219 E. 2c; Urteil des BGer 1C_571/2020, 1C_573/2020 vom 2. Juni 2022 E. 6.6.5; Urteil des BGer 1C_514/2020 vom 5. Mai 2021 E. 9.1). Angesichts des starken Denkmalschutzinteresses und nachdem die Beigeladenen keine sehr grossen finanziellen Nachteile geltend machen, kann ihren monetären Interessen an einer höchstmöglichen Ausnutzung des Areals keine das Abwägungsergebnis massgeblich beeinflussende Bedeutung zuerkannt werden.

7.1 Zusammenfassend ergibt sich, dass die Stadt Liestal den planerischen Zielkonflikt zwischen den ebenbürtigen Interessen an einer hochwertigen Innenentwicklung und dem Erhalt (eines Kernbereichs) des Chedditeareals in einer Weise aufgelöst hat, die das Anliegen des Denkmalschutzes im Ergebnis vollkommen verdrängt, weil die angefochtene Planung zu einer Zerstörung des Schutzobjekts führt. Wie vorne bereits festgehalten wurde, ist es aber das Ziel der Interessenabwägung, das Projekt so zu optimieren, dass alle Interessen möglichst umfassend berücksichtigt werden (so ausdrücklich Art. 3 Abs. 1 lit. c RPV). Ein Quartierplan leistet nicht bereits dann den geforderten Beitrag zum einwandfreien Städtebau, wenn er dem- oder denjenigen Interessen, welche die Gestaltungsplanung in erster Linie veranlassen, umfassend Rechnung trägt. Vielmehr muss er im Endeffekt sämtlichen im Einzelfall betroffenen Anliegen insgesamt die maximale Geltung eintragen (PLETSCHER, a.a.O., Rz. 70). Für die Siedlungsentwicklung ist somit anzustreben, dass eine massvolle innere Verdichtung ohne schwerwiegende Beeinträchtigung von Denkmalschutzobjekten erreicht wird. Dies ist im vorliegenden Fall möglich: Wie vorstehend aufgezeigt wurde, ist auf dem Chedditeareal eine sinnvolle Umnutzung und bauliche Verdichtung mit hoher städtebaulicher Qualität realisierbar, ohne dass eines der als erhaltenswert qualifizierten Gebäude des Ensembles dafür weichen müsste. Die sich daraus ergebenden Nutzungseinschränkungen sind moderat und (auch) den Grundeigentümerinnen zumutbar. Indem die Stadt Liestal bei ihrer Interessenabwägung dem Planungsziel der Verdichtung absoluten Vorrang vor dem Denkmalschutz einräumte, versäumte sie es, alle beteiligten

Interessen adäquat zum Zug kommen zu lassen. Ihre Lösung ist unausgewogen und verfehlt den bundesrechtlich geforderten Interessenausgleich, weil sie ohne Not das Interesse am Erhalt eines bedeutenden Industriedenkmals beiseiteschiebt. Dieses Abwägungsmisverhältnis macht ihre Interessenabwägung im engeren Sinn im Ergebnis rechtsfehlerhaft.

7.2 Daran ändert auch die Berufung auf die Gemeindeautonomie nichts. Die Gemeinde untersteht dem verfassungs- und gesetzmässigen Auftrag, erhaltenswerte kommunale Kulturgüter zu schützen. In Fachfragen des Denkmalschutzes verfügen die kommunalen Planungsbehörden im Allgemeinen über keine besonderen Kenntnisse, welche ihnen eine bessere Beurteilung der Situation erlauben würden. Wie das Kantonsgericht dürfen auch sie sich nicht ohne triftige Gründe über die Feststellungen eines Fachgutachtens zu den denkmalpflegerischen Qualitäten eines Schutzobjekts hinwegsetzen (vgl. KGE VV vom 25. Oktober 2017 [810 15 83] E. 4.3; Urteil des BGer 1C_75/2018 vom 31. Oktober 2018 E. 7.3; DOMINIK BACHMANN, Denkmalgutachten, PBG aktuell 2017, S. 15 f.; ENGELER, a.a.O., S. 224). Entgegen ihrer Auffassung, die sich auch die Vorinstanz und die Beigeladenen zu eigen machen, bewegte sich die Stadt Liestal mit ihrer Interessenabwägung nicht mehr innerhalb des von den übergeordneten Instanzen zu respektierenden Planungsermessens. Es steht ihr vorliegend nicht zu, sich in dieser Absolutheit für die Verdichtung zu entscheiden und dafür das Denkmal zu opfern.

7.3 Die Gemeinde scheint in diesem Zusammenhang ohnehin zu übersehen, dass Denkmäler zur Identität eines Orts gehören. Diesem Qualitätsmerkmal kommt bei höherer Dichte erst recht eine wichtige Rolle zu (RUDOLF MUGGLI, Verdichtet bauen! - Postulat und Rechtswirklichkeiten, in: Institut für Schweizerisches und Internationales Baurecht [Hrsg.], Schweizerische Baurechtstagung 2013, Freiburg 2013, S. 163). Die Entscheidungsfreiheit für das eine und gegen das andere gleichrangige Interesse mag bei absoluten Unvereinbarkeiten greifen, wo nur eine von zwei Varianten möglich und beide Lösungen vertretbar sind. Diese Konstellation liegt aber hier, wo wie aufgezeigt eine die Interessen optimierende Planung ohne Weiteres praktikabel ist, nicht vor. Bei solchen relativen Unvereinbarkeiten müssen alle als wichtig erkannten Interessen am Ende möglichst umfassend wirksam werden (vgl. AEMISEGGER/KISSLING, a.a.O., Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung, Rz. 17). Dass daraus im vorliegenden Fall eine gewisse Reduktion der Ausnutzung des Bodens resultiert, ist als unweigerliche Folge hinzunehmen. Immerhin würde sich auch bei einer Projektverkleinerung eine im Vergleich zu heute wesentlich bessere Nutzung des Areals einstellen. Ohne Belang ist, dass mit dem ursprünglichen Quartierplan "Cheddite" im Quartierplanperimeter gar keine schützenswerten Bestandesbauten erhalten worden wären. Keine Rolle spielt zuletzt auch der angeführte politische Wille der Einwohnerschaft der Stadt Liestal und der Umstand, dass der Einwohnerrat die Planung in Kenntnis des vorgesehenen Abbruchs einer denkmalpflegerisch bedeutenden Baute einstimmig befürwortete.

7.4 Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde, soweit darauf eingetreten werden kann, als begründet. Der Regierungsrat hätte die streitgegenständlichen Quartierplanvorschriften nicht genehmigen dürfen. Der angefochtene Entscheid ist dementsprechend in diesem Umfang aufzuheben und den Quartierplanvorschriften "Cheddite II, Teilgebiet Stadt Liestal" ist die Genehmigung zu verweigern.

8.1 Es bleibt über die Kosten zu befinden. 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). Für die Kostenfrage fällt das Nichteintreten auf die Beschwerde in einem absolut untergeordneten Punkt nicht ins Gewicht und der Beschwerdeführer hat als vollumfänglich obsiegend zu gelten. Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend werden die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 4'900.-- zu je einem Siebtel, d.h. im Umfang von Fr. 700.--, dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, der Stadt Liestal und den fünf Beigeladenen auferlegt. Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 3'000.-- ist dem Beschwerdeführer zurückzuerstatten.

8.2 Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei kann gemäss § 21 Abs. 1 VPO für den Beizug eines Anwalts oder einer Anwältin eine angemessene Parteientschädigung zulasten der Gegenpartei zugesprochen werden. Dem obsiegenden Beschwerdeführer ist ausgangsgemäss eine Parteientschädigung zuzusprechen. Sein Rechtsvertreter macht in seiner Honorarnote vom 9. Juni 2022 einen Aufwand von 38 Stunden zu einem Stundenansatz von Fr. 250.-- sowie Fr. 72.-- an Auslagen geltend, was angemessen erscheint. Dazu kommt der Aufwand für die Verhandlungsvorbereitung sowie die Teilnahme am heutigen Augenschein und an der Parteiverhandlung. Die Parteientschädigung ist unter Einbezug dieser Gesichtspunkte ermessensweise auf pauschal Fr. 11'900.-- (inkl. Auslagen und 7.7 % MWST) festzusetzen. Sie geht zu je einem Siebtel, d.h. im Umfang von Fr. 1'700.--, zu Lasten des Regierungsrats des Kantons Basel-Landschaft, der Stadt Liestal und der fünf Beigeladenen. Die übrigen Parteikosten werden wettgeschlagen.

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf eingetreten wird. Der Regierungsratsbeschluss Nr. 1819 vom 14. Dezember 2021 wird soweit den Quartierplan betreffend aufgehoben und die Genehmigung der Quartierplanvorschriften "Cheddite II, Teilgebiet Stadt Liestal" wird verweigert.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 4'900.-- werden zu je einem Siebtel, d.h. im Umfang von Fr. 700.--, dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, der Stadt Liestal und den fünf Beigeladenen auferlegt. Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 3'000.-- wird dem Beschwerdeführer zurückerstattet.
 3. Dem Beschwerdeführer wird eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 11'900.-- (inkl. Auslagen und 7.7 % MWST) zugesprochen, welche zu je einem Siebtel, d.h. im Umfang von Fr. 1'700.--, dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, der Stadt Liestal und den fünf Beigeladenen auferlegt wird.

Präsidentin

Gerichtsschreiber

Gegen diesen Entscheid wurde am 16. Februar 2023 Beschwerde beim Bundesgericht (Verfahrensnummern 1C_75/2023 und 1C_77/2023) erhoben.