



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

vom 12. Juli 2022 (810 17 198)

Raumplanung, Bauwesen

Nutzungsplanung / Koordination mit dem Störfallvorsorgerecht

Besetzung Präsidentin Franziska Preiswerk-Vögtli, Gerichtsschreiber Stefan Suter

Beteiligte **A. ____ Sammelstiftung für berufliche Vorsorge**, Beschwerdeführerin, vertreten durch Dr. Christoph Nertz, Advokat und Notar, und Michael Kaufmann, Advokat

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal,
Beschwerdegegner

Einwohnergemeinde Arlesheim, Domplatz 8, 4144 Arlesheim,
Beschwerdegegnerin

Betreff Gemeinde Arlesheim, Zonenvorschriften Siedlung, Gesamtrevision (RRB Nr. 1023 vom 4. Juli 2017)

A. An der Gemeindeversammlung vom 20. April 2016 beschlossen die Stimmberechtigten der Einwohnergemeinde Arlesheim die Gesamtrevision der Zonenvorschriften Siedlung, bestehend aus dem Zonenplan Siedlung und dem Zonenreglement Siedlung. Während der Auflagefrist wurden eine Reihe von Einsprachen erhoben, darunter eine von der Gasverbund Mittelland AG. Im Rahmen der gesetzlich vorgeschriebenen Verständigungsverhandlung konnte mit dieser Einsprecherin keine Einigung erzielt werden. Mit Schreiben vom 21. Dezember 2016 unterbreitete der Gemeinderat Arlesheim dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft die Planungsbeschlüsse mit geringfügigen Änderungen zur Genehmigung und ersuchte um Abweisung der unerledigten Einsprachen.

B. Mit Regierungsratsbeschluss Nr. 1024 vom 4. Juli 2017 genehmigte der Regierungsrat die beschlossene Gesamtrevision der Zonenvorschriften Siedlung im Sinne der Erwägungen mit Auflagen, Ausnahmen und Änderungen und erklärte sie damit für allgemeinverbindlich. Die Einsprache der Gasverbund Mittelland AG wurde im Sinne der Erwägungen gutgeheissen. Soweit nachfolgend interessierend verband der Regierungsrat die Genehmigung mit der Auflage, dass die Risikobeurteilung in Bezug auf den Konsultationsbereich der Erdgashochdruckleitung der Gasverbund Mittelland AG nachzuholen sei. Je nach Resultat sei die Zonenplanung in Plan und Reglement anzupassen. Als Zwischenlösung verfügte der Regierungsrat in Ziff. 2 lit. b des Beschlusses für Bauvorhaben auf Grundstücken im Konsultationsbereich der Gashochdruckleitung (in der Regel 130 m beidseitig der Erdgashochdruckleitung) folgende Massnahmen: In Zusammenarbeit mit der Gasverbund Mittelland AG sei jeweils eine Störfallbeurteilung gemäss den Anforderungen der Störfallverordnung vorzunehmen (sublit. ba). Im Rahmen des Baugesuches seien die für die Tragbarkeit des Risikos notwendigen Sicherheitsmassnahmen darzustellen und zu beschreiben (sublit. bb). Die Störfallsituation mit Einbezug der notwendigen Sicherheitsmassnahmen sei von den Vollzugsbehörden der Störfallverordnung des Kantons Basel-Landschaft und dem Bundesamt für Energie abschliessend zu beurteilen (sublit. bc). Personenintensive Nutzungen seien auszuschliessen (sublit. bd). Schliesslich wurde der Gemeinderat Arlesheim ersucht, die von den Auflagen betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer mit eingeschriebenem Brief über die Auflagen zu benachrichtigen und ihnen die Rechtsmittelbelehrung zukommen zu lassen.

C. Die Einwohnergemeinde Arlesheim informierte die davon betroffenen Grundeigentümer mit Schreiben vom 12. Juli 2017 über die im Zusammenhang mit der Erdgashochdruckleitung verfügten Auflagen, wobei sie das Schreiben mit einer Rechtsmittelbelehrung versah.

D. Mit Eingabe vom 27. Juli 2017 erhob die A._____ Sammelstiftung für berufliche Vorsorge, vertreten durch Dr. Christoph Nertz und Michael Kaufmann, Advokaten, beim Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), "Beschwerde gegen den vermeintlichen Entscheid der Gemeinde Arlesheim vom 12. Juli 2017" mit dem Rechtsbegehren, es sei festzustellen, dass es sich beim Schreiben der Gemeinde Arlesheim vom 12. Juli 2017 weder um einen Entscheid noch um eine Verfügung handle. Eventualiter und sofern und soweit es sich beim Schreiben der Gemeinde Arlesheim vom 12. Juli 2017 um einen Entscheid oder eine Verfügung handle, sei diese vollumfänglich aufzuheben. Subeventualiter sei die Sache an die Gemeinde Arlesheim zurückzuweisen und es sei die Gemeinde Arlesheim

zum Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung zu verpflichten oder dazu, beim Regierungsrat um den Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung zu ersuchen. Dies alles habe unter o/e-Kostenfolge zu geschehen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht verlangte die Beschwerdeführerin die Erteilung der aufschiebenden Wirkung.

E. Das Kantonsgericht hielt daraufhin in der Verfügung vom 3. August 2017 fest, aus dem Wortlaut des besagten Schreibens ergebe sich unzweideutig, dass der Beschwerdeführerin darin nicht ein Entscheid der Gemeinde mitgeteilt, sondern dass sie über einen vom Regierungsrat am 4. Juli 2017 getroffenen Entscheid informiert werde. Offenbar habe es die Gemeinde versäumt, diesen Regierungsratsbeschluss ihrem Schreiben vom 12. Juli 2017 beizulegen. Aus der fehlerhaften Eröffnung des Entscheids dürfe der Beschwerdeführerin kein Nachteil erwachsen. Das Kantonsgericht stellte der Beschwerdeführerin den Regierungsratsbeschluss Nr. 1024 vom 4. Juli 2017 zu und gewährte ihr gleichzeitig eine Frist zur Anpassung ihrer Rechtsbegehren und zur Einreichung der Beschwerdebegründung.

F. Mit Eingabe vom 17. August 2017 teilte die Beschwerdeführerin mit, dass an den Beschwerdebegehren festgehalten werde. Ergänzend stellte sie den Antrag, es seien die mit Ziff. 2 lit. b des Beschlusses Nr. 1024 des Regierungsrates Basel-Landschaft vom 4. Juli 2017 verfügten Auflagen vollumfänglich aufzuheben. Zusätzlich beantragte sie die Sistierung des Beschwerdeverfahrens. Diesen Antrag begründete sie damit, dass es die Einwohnergemeinde Arlesheim ganz offensichtlich versäumt habe, für die Erdgashochdruckleitung eine Risikobeurteilung beim Bundesamt für Energie einzuholen. Erst wenn diese vorläge, habe die Beschwerdeführerin die Möglichkeit, die Auswirkungen der Erdgashochdruckleitung auf ihr Grundstück zu beurteilen.

G. Nachdem sich im Rahmen eines Parallelverfahrens gezeigt hatte, dass die Einwohnergemeinde Arlesheim im Begriff war, die versäumte Risikobeurteilung nachzuholen, dass nach ihren Angaben in Kürze mit ersten Ergebnissen zu rechnen war und der Regierungsrat die Verfahrenssistierung ebenfalls befürwortete, wurde das vorliegende Beschwerdeverfahren mit Verfügung vom 21. August 2017 antragsgemäss sistiert.

H. In der Folge wurde die Verfahrenssistierung im Einklang mit den Parteien wiederholt verlängert. Mit Verfügung vom 6. Juli 2021 lehnte das Kantonsgericht eine weitere Verlängerung der Sistierung ab und nahm das Verfahren wieder an die Hand. Dazu wurde ausgeführt, dass die von der Gemeinde eingeholte Risikobeurteilung offenbar gezeigt habe, dass entgegen der ursprünglich geäusserten Hoffnung eine Teilrevision des Zonenreglements unausweichlich sei. Die Arbeiten zu dieser Revision seien unterbrochen worden, um die Erarbeitung eines Massnahmenplans abzuwarten. Somit sei festzustellen, dass seit dem Ergehen des Regierungsratsbeschlusses vier Jahre verstrichen seien, ohne dass ein klarer Zeitplan vorliege und eine realistische Aussicht auf eine baldige Gegenstandslosigkeit der Angelegenheit gegeben sei. Im Hinblick auf das Beschleunigungsgebot lasse sich eine weitere Sistierung des Verfahrens nicht mehr rechtfertigen. Im gleichen Entscheid wies das Kantonsgericht den Verfahrensantrag der Beschwerdeführerin auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung ab und setzte ihr eine neue Frist zur Einreichung der Beschwerdebegründung. Ein Gesuch der Beschwerdefüh-

rerin um Abnahme der Frist zur Einreichung der Beschwerdebegründung wies das Kantonsgericht am 1. September 2021 ab.

I. In der Beschwerdebegründung vom 6. September 2021 führt die Beschwerdeführerin zusammengefasst aus, das Schreiben der Einwohnergemeinde Arlesheim vom 12. Juli 2017 sei trotz der gegenteiligen Rechtsmittelbelehrung kein Entscheid. Die Gemeinde berichte bloss über einen Beschluss des Regierungsrats, der jedoch weder beigelegt noch der Beschwerdeführerin direkt eröffnet worden sei. Die Beschwerdeführerin sei nicht Adressatin des Regierungsratsbeschlusses gewesen. Der Beschluss sei kein Anfechtungsobjekt, gegen das sich eine Beschwerde der Beschwerdeführerin richten könne. Sie passe ihre Rechtsbegehren daher insoweit an, als das Kantonsgericht auch feststellen solle, dass der Beschluss des Regierungsrats vom 4. Juli 2017 keine Verfügung oder Entscheidung darstelle, welche die Beschwerdeführerin gegen den Regierungsrat anfechten könne. Der Eventualantrag, die Gemeinde sei allenfalls zu verpflichten, beim Regierungsrat um den Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung zu ersuchen, werde nicht aufrechterhalten. Die vom Regierungsrat im Beschluss vom 4. Juli 2017 als Zwischenlösung verfügten Massnahmen seien des Weiteren zum Teil offensichtlich und objektiv falsch. So betrage der Konsultationsbereich für die Erdgasleitung korrekterweise 100 m und nicht 130 m. Die Störfallverordnung des Bundes stelle sodann keine taugliche Grundlage für Auflagen und Massnahmen dar und in deren Anwendungsbereich komme dem Regierungsrat ohnehin keine Gesetzgebungskompetenz zu. Auch der generelle Ausschluss personenbezogener Nutzungen finde keine gesetzliche Grundlage.

J. Der Regierungsrat schliesst in der Vernehmlassung vom 9. November 2021 auf Abweisung der Beschwerde unter o/e-Kostenfolge. Er erläutert ergänzend, beim streitbetroffenen Gewerbegebiet "Oberer Wide" bzw. "Im Tal" handle es sich um ein Arbeitsgebiet von kantonaler Bedeutung. Um die beschlossene Planung für das Gebiet nicht von der Genehmigung ausnehmen zu müssen, habe er als Zwischenlösung die nun angefochtenen Auflagen und Bedingungen verfügt. Die Gemeinde Arlesheim hätte diese Auflagen mit der Begründung direkt aus dem Regierungsratsbeschluss in ein an die Grundeigentümer adressiertes Schreiben übernehmen sollen, was sie indessen unterlassen und trotz dringender Empfehlung seitens des Kantons auch nicht nachgeholt habe. Die Mitteilung durch die Gemeinde sei aufgrund der Beziehungsnähe der Gemeinde zur Sache und zur betroffenen Grundeigentümerschaft in solchen Konstellationen seit langem Usanz und führe in der Regel auch nicht zu Schwierigkeiten. Die im angefochtenen Beschluss verfügten Auflagen seien im Vergleich zur Nichtgenehmigung verhältnismässiger, sie dienten der zwingend auf Planungsebene einzubeziehenden Störfallvorsorge und seien in der Einsprache der Gasverbund Mittelland AG in dieser Form verlangt worden.

K. Die Einwohnergemeinde Arlesheim beantragt in ihrer Stellungnahme vom 9. November 2021, es sei festzustellen, dass das Schreiben der Gemeinde an die Grundeigentümer vom 17. Juli 2017 (richtig: 12. Juli 2017) keine Verfügung darstelle. Die Beschwerde sei weiter, soweit darauf eingetreten werde, in Bezug auf die materiellen Aspekte zur Beurteilung an den Regierungsrat zurückzuweisen. Sodann sei der Regierungsrat anzuweisen, den "Bericht über die Wirksamkeit der Massnahmen an der Erdgashochdruckleitung" zeitnah vorzulegen. Dies habe unter o/e-Kostenfolge zu erfolgen. Die Gemeinde teilt die Auffassung der Beschwerdeführerin,

wonach die Auflagen zum Teil nicht korrekt seien resp. nicht den bundesrechtlichen Vorschriften entsprächen. Sie habe wiederholt versucht, vom Kanton Antworten auf die im Zusammenhang mit der Erdgashochdruckleitung offenen Fragen zu erhalten, werde aber von den involvierten kantonalen und eidgenössischen Fachstellen hingehalten. Der in Aussicht gestellte Bericht über die Wirksamkeit der Massnahmen an der Erdgashochdruckleitung könne eine Grundlage sein für eine Aufhebung der im Regierungsratsbeschluss verfügten Auflagen.

L. Mit Schreiben vom 1. Dezember 2021 forderte das Kantonsgericht die Beschwerdegegner zur Einreichung der vollständigen Akten auf, worauf beide zusätzliche Aktenstücke nachreichten.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1.1 Das eingeschrieben versandte Schreiben der Einwohnergemeinde Arlesheim vom 12. Juli 2017 trägt die Betreffzeile "Neue Zonenvorschriften Siedlung mit Auflagen des Regierungsrates". Nach der Anrede wird im Schreiben erklärt: "Die Zonenplanrevision Siedlung der Gemeinde Arlesheim wurde vom Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft am 04. Juli 2017 genehmigt und allgemeinverbindlich erklärt. Im Zusammenhang mit der Erdgashochdruckleitung der Gasverbund Mittelland AG wurden Auflagen vorgegeben, mit welchen Ihre Liegenschaft auf der Parz. Nr. X. ____ betroffen ist." Es folgt die sinngemässe Wiedergabe der in Ziff. 2 lit. b des Regierungsratsbeschlusses (vgl. oben Sachverhalt lit. B) angeordneten Auflagen. Das vom Gemeindepräsidenten und vom Leiter der Gemeindeverwaltung unterzeichnete Schreiben schliesst mit einer Rechtsmittelbelehrung, wonach "gegen diesen Entscheid" beim Kantonsgericht Beschwerde erhoben werden könne.

1.2 Die Beschwerdeführerin erachtet das Schreiben der Gemeinde vom 12. Juli 2017 als taugliches Anfechtungsobjekt der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde (resp. als der Beschwerde zugängliche Nicht-Verfügung). Sie übersieht dabei, dass Verfügungen von Gemeinden - ausser im öffentlichen Beschaffungsrecht - nicht direkt beim Kantonsgericht angefochten werden können (vgl. § 43 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung [VPO] vom 16. Dezember 1993). § 172 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden (GemG) vom 28. Mai 1970 sieht vor, dass sämtliche Verfügungen der Organe der Gemeinden durch Verwaltungsbeschwerde angefochten werden können. Beschwerdeinstanz ist im Regelfall der Regierungsrat (vgl. § 174 GemG i.V.m. § 167 Abs. 1 GemG). Das Kantonsgericht ist somit funktionell unzuständig, um die gegen das Schreiben vom 12. Juli 2017 gerichtete Beschwerde zu behandeln. Auf die entsprechenden Feststellungs- bzw. Aufhebungsbegehren kann nicht eingetreten werden.

1.3 Auf eine Weiterleitung der Beschwerdeeingabe an die zuständige Instanz kann jedoch vorliegend verzichtet werden, denn die das Schreiben der Gemeinde betreffenden Rechtsbegehren sind offensichtlich unbegründet. Behördliche Schreiben sind nach dem Grundsatz von Treu und Glauben zu lesen. Nach Lektüre des oben wiedergegebenen eindeutigen Wortlauts des Schreibens kann selbst für einen juristischen Laien nicht zweifelhaft sein, dass die Ge-

meinde keinen eigenen Entscheid gefällt hat, sondern lediglich über einen vom Regierungsrat gefällten Entscheid informiert. Dass sich die Rechtsmittelbelehrung auf den Entscheid des Regierungsrats bezieht, ist im Gesamtzusammenhang selbstverständlich. Ein vernünftiger Durchschnittsadressat kommt nicht auf die Idee, dass die Gemeinde die Auflagen selber verfügt haben könnte. Es handelt sich offensichtlich um ein Informationsschreiben und nicht um eine der Beschwerde zugängliche Verfügung der Gemeinde. Es besteht diesbezüglich keine Rechtsunsicherheit. Dementsprechend gelingt es der Beschwerdeführerin vorliegend auch nicht, ein schutzwürdiges Interesse an der Feststellung der Nichtigkeit resp. einer Nicht-Verfügung darzutun.

2.1 Entscheide des Regierungsrates sind demgegenüber nach § 43 Abs. 1 VPO zulässige Anfechtungsobjekte der verwaltungsgerichtlichen Beschwerde beim Kantonsgericht.

2.2.1 Die Beschwerdeführerin scheint der Ansicht zu sein, dass ihr der Regierungsratsbeschluss vom 4. Juni 2017 gar nie eröffnet worden sei. Sie tappe über dessen Inhalt im Dunkeln, da der Beschluss dem Schreiben der Gemeinde nicht beigelegt habe und ihr dieser auch nicht vom Regierungsrat direkt eröffnet worden sei. Daraus folgert sie wohl, dass der Beschluss des Regierungsrats keine Verfügung oder Entscheidung darstelle, welche die Beschwerdeführerin anfechten könne, was gerichtlich festzustellen sei. Deshalb könnten ihr die Auflagen auch nicht entgegengehalten werden.

2.2.2 Eine Nichtigkeit aufgrund mangelhafter Eröffnung und damit eine absolute Rechtsunwirksamkeit wird nur in absoluten Ausnahmefällen angenommen, namentlich wenn die Verfügung überhaupt nicht oder einem nicht empfangsberechtigten Dritten eröffnet wurde, und der Rechtsuchende somit gar keine Kenntnis vom missliebigen Entscheid erlangen konnte (vgl. LORENZ KNEUBÜHLER/RAMONA PEDRETTI, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Aufl., Zürich 2019, Art. 38 VwVG Rz. 16; BGE 141 I 97 E. 7.1; Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV], vom 18. Oktober 2021 [810 21 179] E. 3.4). Im vorliegenden Fall wurde das Dispositiv des streitgegenständlichen Regierungsratsbeschlusses im Amtsblatt des Kantons Basel-Landschaft Nr. 27 vom 6. Juli 2017 veröffentlicht. Verfügungen können unter anderem dann durch Publikation im kantonalen Amtsblatt eröffnet werden, wenn es sich um eine Verfügung handelt, die sich an eine grosse Zahl von Parteien richtet (vgl. § 19 Abs. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Basel-Landschaft [VwVG BL] vom 13. Juni 1988). Raumplanungsrechtliche Genehmigungsent-scheide fallen typischerweise in diese Kategorie. Mit der amtlichen Publikation ist die Fiktion verbunden, die Verfügung sei allen möglichen Parteien eröffnet worden (JÜRIG STADELWIESER, Die Eröffnung von Verfügungen, St. Gallen 1994, S. 107). Von einer Nichtigkeit des angefochtenen Regierungsratsbeschlusses kann schon alleine deswegen nicht die Rede sein. Inhaltlich müssen sodann nur die wichtigsten und entscheidenden Punkte publiziert werden, damit die Leserschaft in die Lage versetzt wird, gegebenenfalls ihre Interessen geltend zu machen. Um diesem Zweck zu entsprechen, genügt es im Regelfall, lediglich das Dispositiv zu veröffentlichen. Die detaillierten Unterlagen und Begründungen sind nur zur Einsichtnahme aufzulegen oder auf Nachfrage zuzustellen (vgl. STADELWIESER, a.a.O., S. 112 f.; KNEUBÜHLER/PEDRETTI, a.a.O., Art. 36 VwVG Rz. 5).

2.2.3 Der Beschwerdeführerin wurde der Regierungsratsbeschluss im vorliegenden Fall in seinen wesentlichen Zügen via amtliche Publikation und zusätzlich auch schriftlich eröffnet. Allerdings fehlte im Schreiben der Gemeinde eine Wiedergabe der regierungsrätlichen Erwägungen oder ein Hinweis, dass und wo die Begründung auf Nachfrage erhältlich gemacht werden kann. Die Beschwerdeführerin erlangte aber zumindest Kenntnis von der Existenz des Entscheids und konnte darauf reagieren, was sie denn auch getan hat. Fraglich kann nur sein, ob die Eröffnung fehlerhaft erfolgte, weil der Entscheid ohne Begründung mitgeteilt wurde. Aus mangelhafter Eröffnung dürfen den Parteien keine Nachteile erwachsen. Dabei handelt es sich um einen allgemeinen Rechtsgrundsatz, der den verfassungsmässigen Vertrauensschutz sowie das Recht auf ein faires Verfahren konkretisiert (vgl. KGE VV vom 9. Juni 2021 [810 19 360] E. 6.3; BGE 144 II 401 E. 3.1). Aus dem Grundsatz folgt, dass dem beabsichtigten Rechtsschutz schon dann Genüge getan wird, wenn eine objektiv mangelhafte Eröffnung trotz ihres Mangels ihren Zweck erreicht. Das bedeutet nichts anderes, als dass nach den konkreten Umständen des Einzelfalls zu prüfen ist, ob die betroffene Partei durch den gerügten Eröffnungsmangel tatsächlich irregeführt und dadurch benachteiligt worden ist. Richtschnur für die Beurteilung dieser Frage ist der auch in diesem prozessualen Bereich geltende Grundsatz von Treu und Glauben, an welchem die Berufung auf Formmängel in jedem Fall ihre Grenze findet (vgl. KGE VV vom 28. Januar 2015 [810 13 396] E. 1.5.2; BGE 132 I 249 E. 6; BGE 122 I 97 E. 3a/aa). Die Beschwerdeführerin hat rechtzeitig Beschwerde erhoben. Das Kantonsgericht stellte ihr den vollständigen Regierungsratsbeschluss im Rechtsmittelverfahren zu und räumte ihr die Gelegenheit ein, ihre Rechtsbegehren anzupassen. Sie verfasste die Beschwerdebeurteilung in Kenntnis des regierungsrätlichen Entscheids. Die Beschwerdeführerin konnte demzufolge ihre Rechte uneingeschränkt wahrnehmen. Ein allfälliger Eröffnungsmangel wäre dadurch geheilt worden, was entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin auch im Rechtsmittelverfahren zulässig ist (vgl. STADELWIESER, a.a.O., S. 165). Selbst wenn von einem Eröffnungsmangel auszugehen wäre, was hier offenbleiben kann, wäre die Beschwerdeführerin dadurch nicht benachteiligt worden. Die Beschwerde ist somit in diesem Punkt unbegründet.

2.3.1 Die Beschwerdeführerin vertritt weiter die Rechtsauffassung, sie sei weder direkt noch indirekt Partei des regierungsrätlichen Verfahrens gewesen. Sie sei denn auch nicht Adressatin des entsprechenden Beschlusses. Das Kantonsgericht könne nicht selbständig zusätzliche Adressaten einer Verfügung des Regierungsrats definieren. Die Beschwerdeführerin sei demnach nicht legitimiert, den Beschluss anzufechten.

2.3.2 In der Tat ist vorliegend die gesuchstellende Gemeinde die primäre Adressatin des Genehmigungs- und Rechtsmittelentscheids. Beschwerdeberechtigt können aber nach den allgemeinen Grundsätzen des öffentlichen Verfahrensrechts auch Dritte, also Nichtadressaten sein, wenn sie ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Aufhebung des Entscheids haben (vgl. ULRICH ZIMMERLI/WALTER KÄLIN/REGINA KIENER, Grundlagen des öffentlichen Verfahrensrechts, Bern 2004, S. 106). Gemäss § 16 Abs. 1 VPO wendet das Gericht das Recht von Amtes wegen an. Es prüft insbesondere, ob die Eintretensvoraussetzungen erfüllt sind. Es ist in dieser Hinsicht nicht an die Rechtsauffassungen der Parteien gebunden. Vielmehr hat das Gericht die Verantwortung für die korrekte Rechtsermittlung und Rechtsanwendung (vgl. KGE VV vom 16. März 2020 [810 18 313] E. 2.2; RENÉ RHINOW ET AL., Öffentliches Prozessrecht, 3. Aufl.,

Basel 2014, Rz. 1004; FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 212).

2.3.3 Gemäss Art. 33 Abs. 3 lit. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG) vom 22. Juni 1979 gewährleistet das kantonale Recht bei Rechtsmitteln 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. Nach § 47 Abs. 1 lit. a VPO ist zur verwaltungsgerichtlichen Beschwerde befugt, wer durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung hat. Diese Bestimmung entspricht inhaltlich derjenigen des praktisch identisch formulierten Art. 89 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG) vom 17. Juni 2005 zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten. Dabei kann das Anfechtungsinteresse rechtlicher oder auch bloss tatsächlicher Natur sein. Es wird verlangt, dass Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid stärker als jedermann betroffen sind und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen. Die Nähe der Beziehung zum Streitgegenstand muss bei Bauprojekten bzw. Nutzungsplanungen insbesondere in räumlicher Hinsicht gegeben sein. Allerdings ergibt sich die Legitimation nicht schon aus der blossen räumlichen Nähe, sondern erst aus einer daraus herrührenden besonderen Betroffenheit. Des Weiteren muss ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheides oder Planes bestehen. Ein schutzwürdiges Interesse liegt vor, wenn die tatsächliche oder rechtliche Situation der Beschwerdeführerin durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann. Es liegt im praktischen Nutzen, den die erfolgreiche Beschwerde der Beschwerdeführerin eintragen würde oder (anders gesagt) in der Abwendung eines wirtschaftlichen, ideellen, materiellen oder anders gearteten Nachteils, den die angefochtene Verfügung für die Partei zur Folge hätte (vgl. KGE VV vom 30. Juni 2021 [810 20 54] E. 1.2.4; eingehend zur raumplanungsrechtlichen Beschwerdebefugnis: KGE VV vom 3. Juni 2015 [810 14 340] E. 4).

2.3.4 Die Beschwerdeführerin ist Eigentümerin der in der Gewerbezone G3b im Gebiet "Underi Wide" am westlichen Siedlungsrand von Arlesheim situierten Parzelle Nr. X.____, Grundbuch Arlesheim (Gesamtfläche: 50'652 m²). Die Erdgashochdruckleitung der Gasverbund Mittelland AG verläuft teilweise auf dem Grundstück und teilweise knapp daneben entlang der westlichen Parzellengrenze. An der südwestlichen Ecke der Parzelle macht die Leitung einen 90°-Bogen und verläuft in einem Abstand von ca. 10 m parallel zur südlichen Parzellengrenze. Grosse Teile des Areals befinden sich innerhalb des Konsultationsbereichs der Erdgashochdruckleitung. Die Beschwerdeführerin ist somit in räumlicher Hinsicht durch die vom Regierungsrat verfügten Auflagen betroffen. Da diese Auflagen die im Zonenreglement vorgesehenen Bau- und Nutzungsmöglichkeiten zumindest potentiell erschweren und einschränken, weist sie auch ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung dieser Auflagen auf.

2.3.5 Zur Anfechtung von regierungsrätlichen Entscheiden betreffend kommunale und kantonale Nutzungspläne ist nur berechtigt, wer sich bereits am Einsprache- und Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat beteiligt hat. Ausgenommen davon ist der Fall der Nichtgenehmi-

gung des Zonenplans oder eines Teils davon, ohne dass Einsprachen vorliegen (§ 47 Abs. 2 VPO). Die streitgegenständliche Planung ist im Sinne der Beschwerdeführerin erfolgt, weshalb sie keine Veranlassung zur Erhebung von Einwänden hatte. Erst durch die Gutheissung der Einsprache der Gasverbund Mittelland AG im Genehmigungs- und Rechtsmittelentscheid wurde sie in schutzwürdigen Interessen tangiert. Das Erfordernis der formellen Beschwerde entfällt damit in der vorliegenden Konstellation. Die Beschwerdeführerin ist demnach entgegen ihrer Auffassung zur verwaltungsgerichtlichen Beschwerde legitimiert.

2.4 Soweit sich die Beschwerde gegen den Regierungsratsbeschluss Nr. 1023 vom 4. Juli 2017 richtet und die Aufhebung der in Ziff. 2 lit. b des Dispositivs verfügten Auflagen verlangt wird, ist auf die fristgerecht und formgültig erhobene Beschwerde einzutreten.

2.5 Gemäss § 18 Abs. 1 VPO ist das Kantonsgericht an die Begehren der Parteien gebunden. Ausgangspunkt der Bindungswirkung ist das (zulässige) Rechtsbegehren der beschwerdeführenden Partei, nicht jenes von Beschwerdegegnern oder Beigeladenen. Eine Anschlussbeschwerde ist im Verwaltungsprozessrecht des Kantons Basel-Landschaft nicht vorgesehen. Die übrigen Verfahrensbeteiligten können deshalb, soweit sie nicht selbst ein Rechtsmittel eingelegt haben, im Rahmen ihrer Vernehmlassung zur Beschwerde keine eigenen Anträge stellen. Sie können somit in ihren Vernehmlassungen, abgesehen vom Nichteintreten auf die Beschwerde, grundsätzlich nicht mehr und nichts anderes als die ganze oder teilweise Gutheissung oder die vollumfängliche Abweisung der Beschwerdeanträge fordern (vgl. KGE VV vom 3. November 2010 [810 10 93] E. 1.3; KGE VV vom 20. Januar 2010 [810 09 128] E. 1.5). Die Beschwerdegegnerin hat vorliegend gegen den Regierungsratsbeschluss vom 4. Juli 2017 keine Beschwerde erhoben. Soweit sie in ihrer Vernehmlassung vom 9. November 2021 selbständige Rechtsbegehren stellt, ist sie damit nicht zu hören.

3. Die Kognition des Kantonsgerichts ist gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO grundsätzlich auf Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts beschränkt. Die Angemessenheit kann nach § 45 Abs. 1 lit. c VPO nur in den in dieser Bestimmung genannten Ausnahmefällen überprüft werden. Rechtsmittelentscheide betreffend Nutzungsplanungen fallen nicht darunter (vgl. KGE VV vom 5. April 2017 [810 16 328] E. 2).

4. Anlass zur Beschwerde geben die vom Regierungsrat in seiner Funktion als Rechtsmittelinstanz nach Art. 33 Abs. 4 RPG verfügten Auflagen für Bauvorhaben auf Grundstücken im Konsultationsbereich der Erdgashochdruckleitung, die "als Zwischenlösung" solange in Kraft bleiben, bis die Gemeinde die diesbezügliche Risikobeurteilung nachgeholt und gegebenenfalls die Zonenplanung angepasst hat.

4.1 Gemäss dem kantonalen Richtplan bilden die Gewerbezone von Arlesheim ein Arbeitsgebiet von kantonalen Bedeutung (Arbeitsgebiet "Im Tal"). An der besseren Nutzung von solchen Industrie- und Gewerbebrachen bzw. unternutzten Arealen besteht ein kantonales Interesse (vgl. Kantonalen Richtplan Basel-Landschaft, Objektblatt S 4.1). Die Erdgashochdruckleitung der Gasverbund Mittelland AG durchquert dieses Arbeitsgebiet in nordsüdlicher Richtung.

Im Rahmen der Gesamtrevision der Zonenvorschriften strebte die Einwohnergemeinde Arlesheim in allen Gewerbezoneneinteilungen eine Verdichtung an. Die Zoneneinteilung im Gebiet "Underi Wide" wurde überarbeitet und die streitgegenständliche Parzelle neu der Gewerbezone G3b (bisher G4) zugeordnet. Die maximale Gebäudehöhe in der Zone G3b wurde von 18 m auf 24 m erhöht (bzw. auf 27 m mit vereinfachtem Quartierplanverfahren). Damit werde eine bauliche Verdichtung an diesem sehr gut erschlossenen Ort direkt an der Autobahn A18 ermöglicht (vgl. Planungsbericht vom 14. Dezember 2016, S. 49).

4.2 Grössere Rohrleitungsanlagen zur Beförderung gasförmiger Brenn- und Treibstoffe können bei ausserordentlichen Ereignissen den Menschen oder seine natürliche Umwelt schwer schädigen. Erdgashochdruckleitungen fallen deswegen in den Geltungsbereich der Verordnung über den Schutz vor Störfällen (Störfallverordnung, StFV) vom 27. Februar 1991 (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. f i.V.m. Anhang 1.3 StFV). Die Störfallverordnung bezweckt den Schutz der Bevölkerung und der Umwelt vor schweren Schädigungen durch Störfälle, indem die Risiken für Bevölkerung und Umwelt präventiv erfasst und nach dem Stand der Sicherheitstechnik minimiert werden (vgl. Art. 3 StFV). Das Raumplanungsgesetz verlangt von Bund und Kantonen eine umfassende Abstimmung aller raumwirksamen Tätigkeiten (Art. 1 und 2 RPG). Da zwischen Siedlungsentwicklung und Störfallvorsorge Zielkonflikte entstehen können, muss sich die Raumplanung damit auseinandersetzen. Während die Störfallvorsorge eine möglichst geringe Bevölkerungsdichte im Nahbereich der Risikoanlagen anstrebt, verfolgt der raumplanerische Grundsatz der baulichen Verdichtung (Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} RPG) eine gerade gegenläufige Zielsetzung (vgl. DENIS OLIVER ADLER/MARTIN SCHMIDLIN, Raumplanung und Bauen im Nahbereich von Risikoanlagen gemäss Störfallverordnung, Sicherheit & Recht 2020, S. 86). Das Risiko, das von einer bestehenden, der Störfallverordnung unterstehenden Anlage ausgeht, wird durch die Siedlungsentwicklung verschärft, sei es, dass eine neue Nutzungsplanung zusätzliche Nutzungen in der Nähe der Anlage zulässt, so dass das Kollektivrisiko untragbar wird, oder dass eine bereits bestehende Nutzungsplanung solche zusätzlichen Nutzungen nicht verhindert und dadurch das Kollektivrisiko untragbar wird (vgl. RUDOLF MUGGLI, Rechtliche Möglichkeiten der Koordination des Störfallvorsorgerechts mit dem Raumplanungsrecht, Rechtsgutachten, Bern 2007). Da die Nutzungsplanung Art und Mass der räumlichen Nutzung grundeigentümergebunden und - im Rahmen der Planbeständigkeit - definitiv festlegt, ist die Prüfung der Risikorelevanz von räumlichen Entwicklungen in Bezug auf die Störfallvorsorge bei der Nutzungsplanung besonders wichtig (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung ARE et al. [Hrsg.], Koordination Raumplanung und Störfallvorsorge, Planungshilfe, Bern 2022, S. 30 [zit. Planungshilfe Koordination Raumplanung und Störfallvorsorge]). Es ist demnach zentrale Aufgabe der Planungsbehörden, die Anliegen der Störfallvorsorge in ihre Richt- und Nutzungsplanung einfließen zu lassen. Art. 11a Abs. 1 StFV verlangt dementsprechend von den Kantonen, die Störfallvorsorge in der Richt- und Nutzungsplanung zu berücksichtigen. Die Vollzugsbehörde bezeichnet bei Betrieben, Verkehrswegen und Rohrleitungsanlagen den angrenzenden Bereich, in dem die Erstellung neuer Bauten und Anlagen zu einer erheblichen Erhöhung des Risikos führen kann (Art. 11a Abs. 2 StFV, sog. "Konsultationsbereich"). Bevor die zuständige Behörde über eine Änderung einer Richt- oder Nutzungsplanung in einem Bereich nach Abs. 2 entscheidet, holt sie zur Beurteilung des Risikos bei der Vollzugsbehörde eine Stellungnahme ein (Art. 11a Abs. 3 StFV).

4.3 Die Raumplanung steuert die räumliche Entwicklung, insbesondere die Siedlungs- und Verkehrsentwicklung, vorausschauend und über einen längeren Zeithorizont. Mit der Planungs- und Abstimmungspflicht nach Art. 2 RPG verbinden sich allgemeine Direktiven zum Verfahren der Planung. Der Grundsatz der umfassenden Planung erwartet etwa, dass der Planungsgegenstand vollständig und lückenlos erfasst und die davon berührten Interessen gesamthaft gewürdigt werden, denn die berührten Interessen bilden ein komplexes, in sich selbst keineswegs konfliktfreies Zielsystem, welches der Konkretisierung durch umfassende Interessenabwägung bedarf (vgl. PIERRE TSCHANNEN, in: Aemisegger et al. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Richt- und Sachplanung, Interessenabwägung, Zürich 2019, Art. 2 RPG Rz. 60 ff.; MUGGLI, a.a.O., S. 38). 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). Art. 11a Abs. 1 StFV schreibt vor, dass die Störfallvorsorge in diese umfassende raumplanerische Interessenabwägung einzubeziehen ist (ADLER/SCHMIDLIN, a.a.O., S. 89). In Nachachtung dieser Vorgaben müssen alle Schritte sowie die Resultate der Koordination von Raumplanung und Störfallvorsorge im Rahmen einer Nutzungsplanänderung in den Planungsbericht nach Art. 47 RPV sowie in einen allfälligen Umweltverträglichkeitsbericht (UVB) integriert werden: Lage der Planung im Konsultationsbereich, vorgesehene Nutzungsdichte, Risikosummenkurve vor der Nutzungsplanänderung (Ist-Zustand) und nach der Nutzungsplanänderung (zukünftiger Zustand), Beurteilung der Tragbarkeit des Risikos (einfache Risikoabschätzung oder allfällige vertiefte Risikoabklärung), evaluierte Massnahmen nach Art. 3 und Art. 8 StFV und Schutzmassnahmen inklusive den Einfluss auf die Risikosummenkurve des zukünftigen Zustandes und Resultat sowie Begründung der umfassenden raumplanerischen Interessenabwägung (Planungshilfe Koordination Raumplanung und Störfallvorsorge, a.a.O., S. 31).

4.4 Die Behörde, welche die Nutzungspläne erlässt, erstattet der kantonalen Genehmigungsbehörde Bericht darüber, wie die Nutzungspläne die Ziele und Grundsätze der Raumplanung (Art. 1 und 3 RPG), die Anregungen aus der Bevölkerung (Art. 4 Abs. 2 RPG), die Sachpläne und Konzepte des Bundes (Art. 13 RPG) und den Richtplan (Art. 8 RPG) berücksichtigen und wie sie den Anforderungen des übrigen Bundesrechts, insbesondere der Umweltschutzgesetzgebung, Rechnung tragen (Art. 47 Abs. 1 RPV). Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens hat die Genehmigungsbehörde zu prüfen, ob diese Planungsgrundsätze beachtet wurden (vgl. TSCHANNEN, a.a.O., Art. 3 RPG Rz. 15).

5.1 Im Planungsbericht vom 14. Dezember 2016 wird vorliegend zur Störfallvorsorge im Zusammenhang mit den Rohrleitungsanlagen der Gasverbund Mittelland AG ausgeführt, das betroffene Gebiet werde vom Kanton als Arbeitsgebiet von kantonalen Bedeutung bezeichnet, wodurch vom Kanton eine bauliche Verdichtung und Erhöhung der Nutzung gewünscht werde. Dies sei auch im Einklang mit dem eidgenössischen Raumplanungsgesetz, welches durch innere Verdichtung der Zersiedelung entgegenwirken wolle. Die Erhöhung der baulichen Nutzung in

diesem Gebiet hätten sowohl der Kanton im Rahmen der kantonalen Vorprüfung als auch die Einwohner an der Gemeindeversammlung gutgeheissen. Die Gasverbund Mittelland AG habe mittels Einsprache verlangt, dass die Erdgashochdruckleitungen sowie der Konsultationsbereich im Zonenplan dargestellt und im Reglement entsprechende Bestimmungen dazu erlassen würden. Aus Sicht der Gemeinde sei dies planerisch nicht konsequent, da ansonsten alle anderen Störfallrisikoplanen aufgenommen werden müssten. Die Gemeinde habe sich entschieden, die Erdgashochdruckleitung sowie die Konsultationsbereiche im Zonenplan orientierend darzustellen. Im Reglement werde in der orientierenden Kommentarspalte auf die Erdgashochdruckleitung und den Konsultationsbereich hingewiesen. Es werde dargelegt, dass bei Bauvorhaben und bei Vorhaben mit personenintensiven Nutzungen (innerhalb/ausserhalb von Bauten) im Konsultationsbereich der Erdgashochdruckleitung die Anforderungen der Störfallverordnung sowie der Rohrleitungsverordnung gälten und die Sicherheitsmassnahmen betreffend Störfallvorsorge im Rahmen des Baugesuches darzustellen und zu beschreiben seien. Ausserdem werde empfohlen, dass bei Bauvorhaben innerhalb des Konsultationsbereichs frühzeitig mit der Gasverbund Mittelland AG Kontakt aufgenommen wird (vgl. Planungsbericht vom 14. Dezember 2016, S. 63). Die genannten Kommentare finden sich im Zonenreglement bei den allgemeinen Bestimmungen zu Gefahrenzonen (§ 18 des Zonenreglements Siedlung), wobei diese Einordnung keinen Sinn ergibt, denn Gefahrenzonen umfassen ausschliesslich Gebiete mit Naturgefahren (vgl. § 30 des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes [RBG] vom 8. Januar 1998).

5.2 Weitere Ausführungen zur streitgegenständlichen Störfallthematik enthält der Planungsbericht vom 14. Dezember 2016 nicht. Er genügt damit den oben in Erwägung 4.3 skizzierten inhaltlichen Anforderungen an den Planungsbericht offensichtlich nicht. Unbestrittenermassen hat die Beschwerdegegnerin die Störfallvorsorge bei ihrer Planung ursprünglich schlicht vergessen. Trotz der Einsprache der Gasverbund Mittelland AG blieb die Problematik im Endergebnis unberücksichtigt. So hat die Gemeinde schon gar keine für die Beurteilung der Risikorelevanz erforderlichen Daten erhoben. Dazu passt ins Bild, dass sie es in flagranter Verletzung von Art. 11a Abs. 3 StFV unterlassen hat, vor dem Planungsentscheid beim zuständigen Bundesamt für Energie BFE eine Stellungnahme zum Risiko einzuholen. Dementsprechend hat sich die Beschwerdegegnerin auch im Rahmen der Interessenabwägung keine Gedanken dazu gemacht, wie vorliegend der Zielkonflikt zwischen den raumplanerischen Interessen und den Interessen der Störfallvorsorge gelöst oder entschärft werden könnte. Die raumplanerische Interessenabwägung ist damit offensichtlich rechtsfehlerhaft. Die Mängel der vorliegenden Planung im Gewerbegebiet sind derart schwerwiegend, dass es unverständlich ist, wie der Beschwerdegegner diese genehmigen konnte.

5.3 Die grundsätzlich zulässige Möglichkeit, den Genehmigungs- und Rechtsmittelentscheid mit Auflagen zu verbinden, darf nicht dazu missbraucht werden, um die zwingende Rechtsfolge der (zumindest teilweisen) Rückweisung einer klarerweise nicht genehmigungsfähigen Planung zu vermeiden und damit im Ergebnis Art. 26 RPG zu umgehen. Entgegen dem Vorbringen in der Vernehmlassung des Beschwerdegegners handelte es sich bei der Genehmigung unter Auflagen nicht um eine vom Grundsatz der Verhältnismässigkeit gebotene Vorkehr. Im Gegenteil: Eine Massnahme ist zweckuntauglich und damit nicht verhältnismässig, wenn sie die Errei-

chung des im öffentlichen Interesse angestrebten Ziels erschwert (KGE VV vom 2. November 2021 [810 21 21] E. 7.1; BGE 144 I 126 E. 8.1). Dies ist vorliegend der Fall. Die nachträgliche Korrektur von Nutzungsplanungen, welche die Störfallrisiken nur ungenügend berücksichtigt haben, gestaltet sich deutlich schwieriger als eine Überarbeitung der Planung (vgl. MUGGLI, a.a.O., S. 36). Dazu kommt, dass ein Bauwilliger - auch für Bauvorhaben innerhalb des Konsultationsbereichs - grundsätzlich einen Anspruch auf die Erteilung einer Baubewilligung hat, wenn alle rechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind, weshalb im Baubewilligungsverfahren die raumplanerische Interessenabwägung entfällt und die Gefahr besteht, dass mittels neuer Baubewilligungen untragbare kollektive Risiken geschaffen werden. Es ist fraglich und gerichtlich ungeklärt, ob auf Bundesebene oder im Kanton Basel-Landschaft überhaupt eine genügende gesetzliche Grundlage für eine mit Störfallrisiken begründete Bauaufgabe oder (als ultima ratio) einen Bauabschlag besteht (in Frage käme namentlich § 101 RBG; vgl. ADLER/SCHMIDLIN, a.a.O., S. 94). Umso vordringlicher erscheint heute die - bereits stark verzögerte, aber letztlich unausweichliche - Neubeurteilung und Revision der Zonenplanung mit Einbezug der Störfallrisiken durch die Beschwerdegegnerin. Die vorliegend verfügten Auflagen unterlaufen im Übrigen auch das Konzept des planerischen Stufenbaus, wonach die im Verfahren der Nutzungsplanung zu treffenden gesetzgeberischen Grundsatzentscheidungen nicht in das nachfolgende Baubewilligungsverfahren verschoben werden dürfen. Weitergehende Überlegungen zum Ganzen erübrigen allerdings, denn das Kantonsgericht ist an die Begehren der Parteien gebunden und eine reformatio in peius ist in der vorliegenden Konstellation prozessual ausgeschlossen (vgl. oben E. 2.5).

6.1 Die Beschwerdeführerin verlangt in der Beschwerde die Genehmigung der Planung ohne Auflagen. Nachdem soeben aufgezeigt wurde, dass die Planung (zumindest im Gewerbegebiet) nicht genehmigungsfähig war, fällt eine Streichung der Auflagen ausser Betracht. Sowieso würde der Verzicht auf die Auflagen der Beschwerdeführerin heute im Ergebnis wohl grösstenteils nichts nützen: Gemäss dem mit der Verordnungsänderung vom 21. September 2018 (AS 2018 3505) ergänzten Art. 11a Abs. 1 StFV haben die Kantone die Störfallvorsorge neben der Richt- und Nutzungsplanung neu auch bei ihren übrigen raumwirksamen Tätigkeiten zu berücksichtigen. Zu den übrigen raumwirksamen Tätigkeiten gehört insbesondere die Erteilung von Baubewilligungen nach Art. 22 RPG durch eine kantonale oder kommunale Behörde. Damit die Baubewilligungsbehörde ein möglicherweise risikorelevantes Bauvorhaben im Konsultationsbereich beurteilen kann, muss sie von der Vollzugsbehörde eine Risikoabklärung und gegebenenfalls eine Störfallbeurteilung einholen (vgl. Planungshilfe Koordination Raumplanung und Störfallvorsorge, a.a.O., S. 32 ff.). Ohne die konstruktive Zusammenarbeit zwischen dem privaten Bauherrn, der Anlagenbetreiberin und den Vollzugsbehörden wird es realistisch gesehen nicht möglich sein, eine Baubewilligung zu erteilen. Insofern verlangen die angefochtenen Auflagen in den sublit. ba bis sublit. bc nur, was heute vom Bundesrecht ohnehin gefordert wird. Soweit die Beschwerdeführerin den Konsultationsbereich als zu gross bemessen kritisiert, ist sie darauf hinzuweisen, dass die Auflagen keine feste Grösse definieren ("in der Regel 130 m") und der massgebende Konsultationsbereich gemäss Art. 11a Abs. 2 StFV von der Vollzugsbehörde für jede Beurteilung einzeln festzulegen ist (vgl. Bundesamt für Umwelt BAFU, Handbuch zur Störfallverordnung, Bern 2018, S. 44). Es gibt keine rechtliche Regelung, wie der Konsultationsbereich einer Risikoanlage für die individuelle Risikoanalyse festzusetzen ist. Der angegebene

Bereich soll lediglich eine erste schnelle Abschätzung möglicher Risiken ohne vertiefende Berechnungen ermöglichen. Im Übrigen kommt dem Konsultationsbereich lediglich behördenverbindliche Wirkung zu (ADLER/SCHMIDLIN, a.a.O., S. 86).

6.2 Weiter wendet die Beschwerdeführerin ein, die Störfallverordnung stelle a priori keine Grundlage dafür dar, um dem einzelnen Grundeigentümer die Nutzung des eigenen Grundstücks einzuschränken. Dem Regierungsrat fehle es an der Kompetenz zur Gesetzgebung in dieser Materie. Diese Rüge betrifft von vornherein nur den Ausschluss von personenintensiven Nutzungen (sublit. bd), da mit den übrigen Auflagen gar keine Nutzungseinschränkung verfügt wird. Das Verbot von personenintensiven Nutzungen ist von der Wirkung her gleichbedeutend mit einer entsprechenden Änderung des Zonenreglements. § 31 RBG, welcher das Einsprache- und Genehmigungsverfahren regelt, statuiert keine Befugnis des Regierungsrats, von Amtes wegen oder in Gutheissung von Einsprachen neue Rechtssätze in die Zonenvorschriften aufzunehmen. Genehmigt und für verbindlich erklärt kann bloss werden, was die Gemeinde beschlossen hat. Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens ist der Regierungsrat einzig befugt, allfällige Änderungen an den Nutzungsplänen selbst zu beschliessen, wenn deren Inhalt eindeutig bestimmbar ist und die Änderung der Behebung offensichtlicher Mängel oder Planungsfehler dient. Seine gleichzeitige Funktion als Rechtsmittelbehörde ändert an dieser Kompetenzbeschränkung nichts. Der Regierungsrat ist - vom Falle einer hier (noch) nicht interessierenden Ersatzvornahme bei Säumnis der Gemeinde in der Erfüllung ihrer Planungspflichten abgesehen - keinesfalls befugt, stellvertretend für die Gemeinde Nutzungspläne oder Reglemente zu erlassen (vgl. ALEXANDER RUCH, in: Aemisegger et al. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016, Art. 26 RPG Rz. 25; BGE 111 Ia 67 E. 3d). Dies hat der Beschwerdegegner vorliegend aber entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin gar nicht getan. Seine Auflagen bezeichnet er im Entscheid selber als "Zwischenlösung", die nur solange gilt, bis die Beschwerdegegnerin die Risikobeurteilung nachgeholt hat (resp. die Zonenvorschriften revidiert hat). In der Vernehmlassung will er den Ausschluss personenbezogener Nutzungen ausdrücklich als vorsorgliche Massnahme verstanden wissen (vgl. Vernehmlassung vom 9. November 2021, Rz. 14). Die Nichtgenehmigung und Rückweisung einer Planung kann den Erlass provisorischer Massnahmen durch die kantonale Behörde erfordern, bis der kommunale Planungsträger die Planung überarbeitet hat (vgl. RUCH, a.a.O., Art. 26 RPG Rz. 21). Die vorliegende Konstellation ist vergleichbar und muss im öffentlichen Interesse zulässig sein, zumal der Kanton als vorsorgliche Massnahme zur Sicherung der geordneten Nutzungsplanung aufsichtsrechtlich sogar eine Planungszone oder eine Bausperre erlassen kann (vgl. § 53 f. RBG). Es gilt vorliegend in erster Linie zu verhindern, dass (baurechtlich) vollendete Tatsachen geschaffen und Personen einer möglichen Gefährdung ausgesetzt werden, bevor das Risiko von Personenschäden im Falle der Verwirklichung eines Störfallereignisses überhaupt evaluiert und nutzungsplanerisch einbezogen wurde. Die gesetzliche Grundlage für dieses Vorgehen findet sich nicht, wie die Beschwerdeführerin meint, im Störfallrecht, sondern im Raumplanungsrecht, das wie oben aufgezeigt eine Koordination der beiden Rechtsbereiche gebietet. Die von der Beschwerdeführerin beanstandete Auflage dient der Sicherung eines koordinierten planerischen Vorgehens und der Einhaltung der Planungsgrundsätze und damit gewichtigen öffentlichen Interessen (vgl. oben E. 4.3).

6.3 Wenn die Beschwerdeführerin schliesslich vorbringt, dass es nach Art. 3 Abs. 1 StFV stets der Anlageninhaber sei, gegen welche sich risikomindernde Massnahmen im Sinne der Störfallverordnung zu richten hätten, zumal dieser sämtliche zur Verminderung des Risikos geeigneten Massnahmen zu treffen habe, so hat sie den Kern des vorliegenden Problems benannt. Die einseitige Lösung von Konflikten zwischen Störfallvorsorge einerseits und Siedlungsentwicklung andererseits, welche sich ausschliesslich am verwaltungsrechtlichen Störerprinzip orientiert und die Planungspflicht von Bund, Kanton und Gemeinden ausser Acht lässt, kann früher oder später dazu führen, dass viele gefährliche Anlagen ihren Betrieb einschränken, verlegen oder ganz aufgeben müssen. In Anbetracht der Tatsache, dass die betreffenden Anlagen die Bevölkerung nicht nur stören beziehungsweise gefährden, sondern diese auch mit wichtigen Gütern versorgen und Arbeitsplätze schaffen, haben Bund, Kantone und Gemeinden ein Interesse daran, den Bestand der betreffenden Anlagen zu schützen. Dies ist jedoch nur möglich, wenn sie ihre Planungspflicht gemäss Art. 2 RPG wahrnehmen und die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden die Planungsgrundsätze gemäss Art. 3 RPG beachten (MARK GOVONI, in: Griffel et al. [Hrsg.], Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zürich 2016, Rz. 4.351). Aus Art. 3 Abs. 3 lit. b RPG i.V.m. Art. 11a Abs. 1 StFV ist zwingend zu folgern, dass die Störfallvorsorge nicht ausschliesslich mittels Massnahmen an der Anlage umzusetzen ist, mithin also das Störerprinzip nicht absolut gelten kann. Dies würde eine Abwägung von Interessen nämlich obsolet machen, ja gar verbieten. Dem Beschwerdegegner ist darin beizupflichten, dass die Zonenvorschriften allenfalls Sicherheitsmassnahmen vorsehen müssen, wenn eine Risikobetrachtung zeigt, dass der Störfallbetrieb unverhältnismässige Massnahmen zum Schutz der umliegenden Nutzungen treffen müsste (vgl. Vernehmlassung vom 9. November 2021, Rz. 13). Im Rahmen der Interessenabwägung müssen also raumplanerische Massnahmen, wie der Verzicht auf die Aufzonung eines Grundstücks oder Nutzungseinschränkungen, als mögliches Ergebnis der Abwägung zulässig und gegebenenfalls geboten sein (vgl. ADLER/SCHMIDLIN, a.a.O., S. 93). Auch deswegen liegt es im vorliegenden Fall an der Gemeinde, ihrer gesetzlichen Planungspflicht nachzukommen und die versäumte Interessenabwägung baldmöglichst nachzuholen.

7. Zusammenfassend kann auf die Beschwerde nicht eingetreten werden, soweit die Beschwerdeführerin von einem Entscheid der Einwohnergemeinde Arlesheim ausgeht. Die gegen den Regierungsratsbeschluss erhobenen Rügen erweisen sich nach dem oben Gesagten als offensichtlich unbegründet, weshalb die Beschwerde im Präsidialverfahren abzuweisen ist, soweit darauf einzutreten ist (§ 1 Abs. 3 lit. e VPO).

8. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'000.-- wären deshalb grundsätzlich vollumfänglich der Beschwerdeführerin aufzuerlegen. Allerdings ist ein Teil des Instruktionsaufwands auf die zumindest als missglückt zu bezeichnende Eröffnung des angefochtenen Entscheids zurückzuführen. Es erscheint deshalb sachgerecht, dem Regierungsrat nach dem Verursacherprinzip einen Teil aufzuerlegen. Dieser beteuert in der Vernehmlassung, dass ihn in diesem Zusammenhang kein Vorwurf treffe. Er habe die Gemeinde angewiesen, die betroffene Grundeigentümerschaft

über die Auflagen in Kenntnis zu setzen und ihr die Rechtsmittelbelehrung zukommen zu lassen. Nachdem bekannt worden sei, weshalb beim Kantonsgericht Beschwerde erhoben worden sei, sei die Beschwerdegegnerin von ihm sogar dringend - aber offenbar vergeblich - aufgefordert worden, den von den Auflagen betroffenen Grundeigentümerschaften ein Ergänzungsschreiben zur Klärung zukommen zu lassen, in dem die Auflagen und die Begründung direkt aus dem Regierungsratsbeschluss hätten übernommen werden sollen. Dieses Vorbringen ist für die Kostenfrage unbehelflich. Es liegt durchaus nahe, den Fehler bei der Gemeinde zu suchen. Dies hilft dem Beschwerdegegner aber nicht, denn für die korrekte Eröffnung seiner Entschiede ist er selber verantwortlich. Wer für eine Rechtshandlung Hilfspersonen - hier die Beschwerdegegnerin - beizieht, dem wird deren (Fehl-)Verhalten nach den allgemeinen prozessrechtlichen Regeln als sein eigenes zugerechnet. Der Beschwerdegegner kann sich somit nicht mit der Begründung aus der Verantwortung ziehen, dass die Gemeinde seine Anweisungen nicht korrekt umgesetzt habe. Unter Würdigung aller Umstände rechtfertigt es sich, dem Beschwerdegegner einen Verfahrenskostenanteil von Fr. 250.-- aufzuerlegen. Der Verfahrenskostenanteil der Beschwerdeführerin von Fr. 750.-- ist mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'800.-- zu verrechnen. Der zu viel bezahlte Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'050.-- wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet. Die Parteikosten sind ausgangsgemäss wettzuschlagen (§ 21 VPO).

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'000.-- werden im Umfang von Fr. 750.-- der Beschwerdeführerin und im Umfang von Fr. 250.-- dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft auferlegt.

Die der Beschwerdeführerin auferlegten Verfahrenskosten werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'800.-- verrechnet. Der zu viel bezahlte Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'050.-- wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Präsidentin

Gerichtsschreiber