

# **BL\_GERICHTE 810 18 153 vom 8. Mai 2019**

BL Gerichte, 2019-05-08, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bl\\_gerichte\\_810\\_18\\_153](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bl_gerichte_810_18_153)

FR: BL\_GERICHTE 810 18 153 du 8 mai 2019

IT: BL\_GERICHTE 810 18 153 del 8 maggio 2019

## **Regeste**

Gemeinde A., Zonenvorschriften Landschaft

## **Erwägungen**

### **E. 3**

Strittig sind einerseits die Ausnahmen von der Genehmigung gemäss Dispositivziffer 2 des RRB Nr. 2018-854 vom 5. Juni 2018 betreffend die Spezialzone D.\_\_\_\_. In dem vom Regierungsrat genehmigten Umfang ist die Spezialzone D.\_\_\_\_ hingegen bereits rechtskräftig geworden.

#### **E. 3.1**

Der Regierungsrat führte im RRB Nr. 2018-854 vom 5. Juni 2018 im Rahmen der Rechtmässigkeitskontrolle im Wesentlichen aus, die neu ausgeschiedene Spezialzone D.\_\_\_\_ liege gemäss dem kantonalen Richtplan (KRIP) vom 8. September 2010 im Vorranggebiet Landschaft. Dieses sei gemäss KRIP-Objektblatt L3.2 im Grundsatz von neuen Bauten und Anlagen freizuhalten. Dementsprechend seien auch Zonen, in denen eine bauliche Nutzung zulässig sei, nur in speziellen Fällen und unter sehr restriktiven Bedingungen zulässig. Im Weiteren dürften nach Art. 30 Abs. 1 bis der Raumplanungsverordnung (RPV) vom 28. Juni 2000 Fruchtfolgeflächen nur eingezont werden, wenn ein auch aus der Sicht des Kantons wichtiges Ziel ohne die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen nicht sinnvoll erreicht werden könne und sichergestellt werde, dass die beanspruchten Flächen nach dem Stand der Erkenntnisse optimal genutzt würden. Diese Vorgaben der RPV seien auch einzuhalten, wenn die Fruchtfolgeflächen kompensiert werden könnten. Dementsprechend müsse die bauliche Nutzung auf das Nötigste beschränkt werden. In der Spezialzone D.\_\_\_\_ könnten - nebst den bestehenden Bauten und Anlagen - neue Flächen für Pferdestallungen und eine Remise zugestanden werden. Nicht zulässig seien hingegen Wohnräume für betriebsnotwendiges Personal sowie eine Wohnbaute für die Betriebsleiterfamilie, da die Wohnnutzung grundsätzlich auf die Bauzonen gemäss §§ 21 und 22 Raumplanungs- und Baugesetz (RBG) vom 8. Januar 1998 beschränkt sei. Ausserdem sei gemäss Art. 34b Abs. 5 RPV im Zusammenhang mit der Haltung und Nutzung von Pferden die Errichtung neuer Wohnbauten nicht zulässig. Im Übrigen könne Wohnraum ausserhalb der Bauzone nur zugelassen werden, wenn die Bewirtschaftung aus objektiven Gründen nicht von der Bauzone aus möglich sei. Dabei müsse aufgezeigt werden, ob eine betriebliche Notwendigkeit bestehe, ausserhalb der Bauzone Wohnsitz zu nehmen. Vorliegend könne es dem Betriebsleiter zugemutet werden, in der angrenzenden Wohnzone zu wohnen, zumal er auch bereits dort wohne und auch im Grundbuch als Eigentümer der Parzelle Nr. 3905 eingetragen sei bzw. das Baurecht zu seinen Gunsten eingetragen sei. Deshalb könnten in Art. 7 Abs. 2 des Zonenreglements Landschaft die Buchstaben "c) Wohnbauten für die Betriebsleiterfamilie" und "d)

Wohnräume für das betriebsnotwendige Personal" nicht genehmigt werden. Zudem liege der Baubereich "Hochbauten", der gemäss Betriebskonzept für Wohnraum vorgesehen sei, im nordwestlichen Teil der Spezialzone D.\_\_\_\_, wo Flächen lägen, die auch ohne Spezialzone als Wiesen/Weiden oder Retentionsflächen genutzt werden könnten. Deshalb und aufgrund der zuvor genannten Gründe könne die Teilfläche der Spezialzone D.\_\_\_\_ mit einem Abstand von 55 m zur nordwestlichen Zonengrenze gestützt auf Art. 30 Abs. 1 bis RPV nicht genehmigt werden.

### **E. 3.2**

Die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ macht im Wesentlichen geltend, die Nichtgenehmigung von Art. 7 Abs. 2 lit. c und d des Zonenreglements Landschaft sowie der Teilfläche der Spezialzone D.\_\_\_\_ verletze ihre Planungsautonomie, da die vorgesehene Regelung bzw. Planung mit dem übergeordneten kantonalen und Bundesrecht übereinstimme. Der Regierungsrat verkenne, dass es sich beim Hof D.\_\_\_\_ hauptsächlich um einen landwirtschaftlichen Betrieb handle, womit die Grundsätze des Raumplanungsrechts, welche die landwirtschaftliche Nutzung regelten, zur Anwendung kämen. Diese liessen gemäss KRIP-Objektblatt L3.2 auch für das Vorranggebiet Landschaft Bauten und Anlagen für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung explizit zu. Darin seien auch Wohnbauten, jedenfalls soweit der Bedarf für den Betrieb des landwirtschaftlichen Betriebs unentbehrlich sei (Art. 34 Abs. 3 RPV), eingeschlossen. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung werde bei Landwirtschaftsbetrieben mit Tierhaltung eine ständige Präsenz auf dem Hof vorausgesetzt, weshalb Wohnbauten zulässig seien (Urteil des BGer 1C\_647/2012 vom 3. September 2014 E. 3 f.). Gerade beim Hof D.\_\_\_\_ mit einer verhältnismässig grossen Anzahl Pferde sei eine solche Präsenz des Betriebsleiters bzw. des Stellvertreters und des Hilfspersonals nötig.

### **E. 3.3**

B.\_\_\_\_ macht neben den von der Gemeinde A.\_\_\_\_ vorgebrachten Argumenten zusätzlich geltend, der KRIP sei nicht parzellenscharf und es werde bestritten, dass der Spezialzonenperimeter D.\_\_\_\_ überhaupt im Vorranggebiet Landschaft liege. Es obliege deshalb der Gemeinde, die Situation konkret zu würdigen. Selbst wenn die Spezialzone D.\_\_\_\_ im Vorranggebiet Landschaft liege, stehe der Gemeinde das Rechtsfolgeermessen zu, die Vorschriften der Spezialzone den Bedürfnissen des Betriebes im Zonenplan Landschaft anzupassen. Im Weiteren stütze sich der Regierungsrat in seiner Entscheidung auf Art. 30 Abs. 1 bis RPV, wonach Fruchtfolgeflächen nur eingezont werden dürften, wenn ein aus der Sicht des Kantons wichtiges Ziel ohne die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen nicht sinnvoll erreicht werden könne und sichergestellt werde, dass die beanspruchten Flächen nach dem Stand der Erkenntnis optimal genutzt würden. Die beanspruchten Fruchtfolgeflächen seien kompensiert worden und die Voraussetzungen gemäss Art. 30 Abs. 1 bis RPV müssten nur eingehalten werden, wenn die Fruchtfolgeflächen nicht kompensiert würden. Zudem habe die Gemeinde A.\_\_\_\_ im Planungsbericht zur Revision der Zonenplanung die Begründung des Bedarfs und die Standortgebundenheit dargelegt sowie eine ausführliche Interessenabwägung vorgenommen. In Bezug auf die Anwendbarkeit von Art. 34b Abs. 5 RPV, wonach im Zusammenhang mit der Haltung von Pferden die Errichtung neuer Wohnbauten nicht zulässig sei, stellt sich B.\_\_\_\_ auf den Standpunkt, die Bestimmung sei nicht anwendbar, da es sich um eine Spezialzone und nicht um eine Landwirtschaftszone handle.

### **E. 3.4**

In ihrer Beschwerdebegründung vom 27. August 2018 macht die C.\_\_\_\_-Gesellschaft neben den von der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ und B.\_\_\_\_ vorgebrachten Argumenten ausserdem geltend, dass die Spezialzone D.\_\_\_\_ nicht im Vorranggebiet Landschaft liege. Dies habe sie bereits in ihrer Stellungnahme vom 16. April 2018 in Ziffer 1 der Begründung gerügt, hingegen sei der Regierungsrat in der Begründung seines Entscheids mit keinem Wort darauf eingegangen, was eine Verletzung des rechtlichen Gehörs darstelle. Zudem handle es sich bei der Spezialzone D.\_\_\_\_ um eine gleichwertige eigenständige Nutzungszonenkategorie, die neben den Landwirtschaftszonen und den Bauzonen auf gleicher Ebene stehe. Es handle sich nicht bloss um eine Überlagerung der Landwirtschaftszone, weshalb für diese Spezialzone die bundesrechtlichen Bestimmungen über die Landwirtschaftszone keine analoge Anwendung fänden. Vielmehr liege es bei solchen Spezialzonen im Ermessen der Planungsbehörde, individuelle Nutzungsvorschriften zu erlassen, was die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ mit der Zulassung von Wohnbauten auch gemacht habe. Die Wohnnutzung sei deshalb vom Regierungsrat in widerrechtlicher Art und Weise nicht genehmigt worden. Im Weiteren sei das generelle Wohnbauverbot im Zusammenhang mit der Pferdezucht nach Art. 34b Abs. 5 RPV aufgrund der ungenügenden Delegationsnorm rechtswidrig. Art. 16a bis RPG bilde die gesetzliche Grundlage für Art. 34b RPV. Der Gesetzgeber habe damit die Grundlage für zonenkonforme Bauten und Anlagen zur Haltung und Nutzung von Pferden in der Landwirtschaftszone geschaffen. Die Delegationsnorm von Art. 16a bis RPG sehe nirgends ein generelles Verbot für jeglichen Wohnungsbau vor. Die Gefahr, dass Nicht-Landwirte in der Landwirtschaftszone zonenkonform neue Rechtsgestübe errichten könnten, werde bereits mit der Voraussetzung gebannt, wonach Bauten und Anlagen nur auf einem bestehenden landwirtschaftlichen Gewerbe im Sinne von Art. 5 und 7 des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht (BGBB) von 4. Oktober 1991 zonenkonform errichtet werden könnten. Zudem stehe das generelle Wohnbauverbot erst noch im Widerspruch zur neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung zum Wohnungsbau in der Landwirtschaftszone nach Art. 16a RPG. Daher könne diese Bestimmung nicht angewandt werden.

### **E. 3.5**

Der Regierungsrat führt in seiner Vernehmlassung im Wesentlichen aus, dass es sich beim KRIP nicht um einen parzellengenauen Plan handle. Ungeachtet dessen, ob die Spezialzone D.\_\_\_\_ gemäss KRIP im Vorranggebiet Landschaft liege oder nicht, sei die Nichtgenehmigung der Wohnbauten für die Betriebsleiterfamilie und der Wohnräume für das Personal korrekt erfolgt. Bei der Spezialzone D.\_\_\_\_ handle es sich nicht um eine Bauzone. Eine solche sei seitens der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ nie thematisiert worden und hätte auch nicht genehmigt werden können. Beim Hof D.\_\_\_\_ handle es sich um einen landwirtschaftlichen Betrieb in der ehemaligen Landwirtschaftszone, für welchen eine Spezialzone ausgeschieden worden sei. Gemäss der Gemeinde A.\_\_\_\_ kämen die Grundsätze des Raumplanungsrechts, welche die landwirtschaftliche Nutzung regelten, zur Anwendung. Dem sei zuzustimmen. Insbesondere gehe es deshalb um die Frage, ob die nicht genehmigten Wohnbauten in der Spezialzone D.\_\_\_\_ unter Anwendung von Art. 34 Abs. 3 RPV zonenkonform seien oder nicht. Auch wenn für den Betrieb des Hofes D.\_\_\_\_ eine hohe Präsenz erforderlich wäre, sei aufgrund der aussergewöhnlichen Lage des Hofes D.\_\_\_\_ unmittelbar neben der Wohnzone - bzw. sogar auf der gleichen Parzelle - der Betrieb ohne Weiteres von der Bauzone aus möglich. Bezüglich Einzonung von

Fruchtfolgefleichen müsste unter anderem ein auch aus Sicht des Kantons wichtiges Ziel ohne die Beanspruchung von Fruchtfolgefleichen nicht erreicht werden können. Diese Voraussetzung gelte unabhängig davon, ob die Fruchtfolgefleichen kompensiert würden oder nicht. Vorliegend könne der Hof D.\_\_\_\_ auch ohne die Genehmigung der Wohnbauten betrieben werden und so das gemäss den Beschwerdeführern im öffentlichen Interesse liegende Ziel erreicht werden. Es gehe darum Fruchtfolgefleichen zurückhaltend zu beanspruchen, auch wenn eine Kompensation stattfinde. Schliesslich sei Art. 34b Abs. 5 RPV für die Spezialzone D.\_\_\_\_ einschlägig, drehe sich die Hauptproblematik doch um Zonenkonformität von Wohnbauten gemäss Art. 34 RPV. Im Übrigen verstosse Art. 34b Abs. 5 RPV weder gegen Art. 16a bis RPG noch gegen sonstiges Bundesrecht und sei mithin auf die Spezialzone D.\_\_\_\_ anwendbar und verbiete die Erstellung neuer Wohnbauten eindeutig.

### **E. 3.6**

Vorab ist auf die Rüge der C.\_\_\_\_-Gesellschaft einzugehen, wonach das rechtliche Gehör verletzt worden sei, da der Regierungsrat in der Begründung seines Entscheids mit keinem Wort auf ihr Argument, die Spezialzone D.\_\_\_\_ befinde sich nicht im Vorranggebiet Landschaft, eingegangen sei. Der Regierungsrat hält im RRB vom 5. Juni 2018 explizit fest, dass im Rahmen des rechtlichen Gehörs unter anderem beanstandet worden sei, dass die Spezialzone "D.\_\_\_\_" nicht im Vorranggebiet Landschaft liege. Gemäss GeoView BL, in welchem die digitalisierte Form des KRIP betrachtet werden könne, liege die neu ausgeschiedene Spezialzone "D.\_\_\_\_" jedoch eindeutig im Vorranggebiet Landschaft. Folglich ist der Regierungsrat auf die in der Stellungnahme der C.\_\_\_\_-Gesellschaft vorgebrachte Rüge eingegangen und es kann keine Verletzung des rechtlichen Gehörs angenommen werden.

### **E. 3.7**

Weiter monieren die beschwerdeführenden Parteien betreffend die Ausnahmen von der Genehmigung gemäss Dispositivziffer 2 des RRB vom 5. Juni 2018 eine Verletzung der Gemeindeautonomie. Die Gemeindeautonomie ist durch übergeordnetes Recht, einschliesslich der Grundsätze und Ziele der Raumplanung, eingeschränkt (vgl. BGE 116 Ia 221 E. 2c mit Hinweisen). Die Gemeinde kann folglich keine Beschlüsse entgegen übergeordnetem Recht fassen und sich dann auf die eigene Planungsautonomie berufen. Ob die Spezialzone D.\_\_\_\_ tatsächlich im Vorranggebiet Landschaft liegt, kann im vorliegenden Fall offenbleiben, da diese Frage - wie nachfolgend aufgezeigt wird - für die Beurteilung der Zulässigkeit der geplanten Wohnnutzung in der Spezialzone D.\_\_\_\_ nicht ausschlaggebend ist. Stattdessen ist hinsichtlich der Gemeindeautonomie zu prüfen, wie sich die in der Spezialzone D.\_\_\_\_ vorgesehene Wohnnutzung mit den bundesrechtlichen Regeln des RPG verträgt.

### **E. 3.8**

Das Bundesrecht definiert drei allgemeine Zonenarten (vgl. Art. 15 - 17 RPG). Die Kantone können jedoch unter der Voraussetzung, dass sie den Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet wahren, weitere Zonenarten vorsehen (vgl. Rudolf Muggli, in: Aemisegger et al. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016, Art. 18 N 11). Das besondere an den weiteren Zonen des Art. 18 RPG ist, dass sie zumeist Ausprägungen, Zwischenformen und Ergänzungen der Grundtypen Bauzone, Landwirtschaftszone und Schutzzone darstellen (Botschaft zu einem Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG))

vom 27. Februar 1978, 94.054, Bundesblatt [BBl] 1978, S. 1006 ff., S. 1026). Die Zuordnung der Nutzungen ist der hauptsächliche Schritt zur Umsetzung des Verfassungsauftrags der "zweckmässigen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes" gemäss Art. 75 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999. Die Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet ist dabei das zentrale Anliegen. Der Grundsatz führt zur grundlegenden Unterscheidung zwischen Bauzonen nach Art. 15 RPG und übrigen, in der Regel nicht bebaubaren Zonen ( Eloi Jeannerat/Pierre Moor , in: Aemisegger et al. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016, Art. 14 N 36). Spezialzonen sind mithin entweder dem Baugebiet oder dem Nichtbaugebiet zuzuordnen. Die Spezialzone D.\_\_\_\_ grenzt im Süden an das vom Zonenplan Siedlung umfasste Gebiet, liegt aber im Perimeter des Zonenplans Landschaft. Gemäss Art. 1 lit. a des Zonenreglements Landschaft regeln die Zonenvorschriften Landschaft die Nutzung und den Schutz des Bodens ausserhalb des Baugebiets. Das Zonenreglement Landschaft geht also grundsätzlich davon aus, dass es sich beim vom ihm umfassten Gebiet um Nichtbaugebiet handelt.

### **E. 3.9**

Die C.\_\_\_\_-Gesellschaft macht geltend, bei der Spezialzone D.\_\_\_\_ könnten im Ermessen der Planungsbehörden individuelle Nutzungsvorschriften erlassen werden, weshalb die bundesrechtlichen Bestimmungen über die Landwirtschaftszone keine analoge Anwendung finden. Ausserhalb der Bauzonen legen die Kantone Landwirtschafts- und Schutzzonen als Nichtbauzonen fest. Zur Verwirklichung des Trennungsgrundsatzes gilt ausserhalb der Bauzonen ein prinzipielles bundesrechtliches Bauverbot. Muss dieses Bauverbot in bestimmten Fällen aus überwiegend raumplanerischen Gründen durchbrochen werden, ist es notwendig, die Kompetenz der Kantone, ausserhalb der Bauzonen für konkrete Bauvorhaben gemäss Art. 18 Abs. 1 RPG "weitere Nutzungszonen" auszuschneiden, mit den bundesrechtlichen Regeln gemäss Art.16 - 16b RPG, Art. 24 - 24e, 37a RPG und Art. 18a RPG abzustimmen ( Rudolf Muggli , a.a.O, Art. 18 N. 21 f.). Die Spezialzone D.\_\_\_\_, die sich im Perimeter des Zonenplans Landschaft befindet, gehört zum Nichtbaugebiet. Die Gemeinde A.\_\_\_\_ geht denn auch selbst davon aus, dass für die Spezialzone D.\_\_\_\_ die Grundsätze des Raumplanungsrechts über die landwirtschaftliche Nutzung zur Anwendung kommen. Die Gemeinde wollte keine Bauzonenerweiterung und hat mit der Revision der Zonenvorschriften Landschaft auch keine solche vorgenommen. Somit sind im vorliegenden Fall die bundesrechtlichen Vorschriften über das Bauen ausserhalb der Bauzonen zu berücksichtigen. 3.10.1 Ausserhalb des Baugebiets kann nur unter bestimmten Voraussetzungen gebaut werden. Insbesondere Wohnbauten sind nur eingeschränkt zulässig. Dabei hängt es davon ab, um welche Art Betrieb es sich handelt und wo dieser Betrieb liegt. Im Zusammenhang mit der Pferdehaltung sind Art. 16a bis RPG sowie die gestützt darauf erlassenen Bestimmungen in der RPV, namentlich Art. 34b RPV, zu beachten. Insbesondere Art. 34b Abs. 5 RPV gilt für die Errichtung neuer Wohnbauten im Zusammenhang mit der Nutzung und Haltung von Pferden. Gemäss Art. 34b Abs. 5 RPV ist im Zusammenhang mit der Haltung und Nutzung von Pferden die Errichtung neuer Wohnbauten nicht zulässig. 3.10.2 Die C.\_\_\_\_-Gesellschaft bestreitet die Gesetzmässigkeit des Art. 34b Abs. 5 RPV. Art. 34b Abs. 5 RPV konkretisiert wie die weiteren Absätze von Art. 34b RPV den am 1. Mai 2014 in Kraft getretenen Art. 16a bis RPG (vgl. Art. 16a bis Abs. 4 RPG). Dieser sieht insbesondere vor, dass Bauten und Anlagen, die zur Haltung von Pferden nötig sind, auf einem bestehenden landwirtschaftlichen Gewerbe im Sinne des BGBB als zonenkonform bewilligt werden, wenn dieses Gewerbe über eine überwiegend

betriebseigene Futtergrundlage und Weiden für die Pferdehaltung verfügt (Abs. 1). Zudem erklärt er gewisse Bauten und Anlagen für die Nutzung von Pferden für bewilligungsfähig (Abs. 2 und 3). Er geht zurück auf die Teilrevision des RPG vom 22. März 2013 (AS 2014 S. 905), mit der die frühere Unterscheidung zwischen den grundsätzlich zonenkonformen Pferdezucht- und den nicht oder nur beschränkt zonenkonformen Pferdebetriebsbetrieben aufgegeben wurde und die Haltung von Sport- und Freizeitpferden in der Landwirtschaftszone sowie der Vollzug erleichtert werden sollte (vgl. Bericht der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats vom 24. April 2012 zur parlamentarischen Initiative "Pferdehaltung in der Landwirtschaftszone" [04.472], BBl 2012 S. 6593 ff., S. 6601).

3.10.3 Die Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats führt in ihrem Bericht zu dieser Teilrevision aus, die vorgesehene Öffnung berge die Gefahr in sich, dass Nichtlandwirte "Landwirtschaftsbetriebe" gründeten, nur um Wohnhäuser und Reitställe in der Landwirtschaftszone zu errichten. Dem werde dadurch begegnet, dass nur bestehende Betriebe, die zudem die Anforderungen an ein landwirtschaftliches Gewerbe gemäss BGGB erfüllten, in den Genuss der neuen Möglichkeiten kommen sollten. Ein Betrieb, der Pferde halten wolle, müsse also einerseits eine bestimmte Mindestgrösse aufweisen und andererseits über bestehende Betriebsgebäude verfügen. Dazu gehöre namentlich eine bestehende Wohnbaute, damit die Überwachung der Pferde sichergestellt sei. Die Pferdehaltung solle nicht zur Errichtung von neuem Wohnraum in der Landwirtschaftszone führen (vgl. den vorstehend zitierten Bericht, BBl 2012 S. 6595). Das Bundesamt für Raumentwicklung ARE nimmt in seinem erläuternden Bericht zum Vernehmlassungsentwurf für die Teilrevision der RPV vom 2. April 2014 (AS 2014 S. 909), mit der unter anderem Art. 34b in die Verordnung aufgenommen wurde, auf diese Ausführungen im Kommissionsbericht Bezug. Es hält fest, Art. 34b Abs. 4 RPV des Entwurfs (der Art. 34b Abs. 5 RPV entspricht) stelle klar, dass die Pferdehaltung nicht zur Schaffung von neuem Wohnraum in der Landwirtschaftszone führen dürfe. Erfordere die vorgesehene Pferdehaltung eine dauernde Überwachung der Tiere vor Ort, müsse entsprechender Wohnraum bereits vorhanden sein. Die Bestimmung stelle eine Spezialnorm dar und gehe der allgemeinen Vorschrift von Art. 34 Abs. 3 RPV vor (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung ARE, Erläuternder Bericht vom August 2013 zum Vernehmlassungsentwurf zu einer Teilrevision der Raumplanungsverordnung, S. 20). Der Behauptung, Art. 34b Abs. 5 RPV sei nicht gesetzeskonform, kann deshalb nicht gefolgt werden. Eine Pferdehaltung, die nicht in einem bestehenden Betrieb realisiert werden kann, ist unzulässig. Dies muss mindestens insoweit gelten, als dafür neue Wohnräume geschaffen werden müssen, was vorliegend der Fall wäre.

3.10.4 Sämtliche beschwerdeführenden Parteien argumentieren unter anderem, dass es sich beim Hof D.\_\_\_\_\_ um einen Betrieb der Pferdehaltung handle, weshalb aufgrund der Tierhaltung eine dauernde Präsenz des Betriebsleiters sowie des Hilfspersonals auf dem Betrieb nötig sei. Diese müssten bei Zwischenfällen mit den Pferden rasch reagieren können. Die beschwerdeführenden Parteien berufen sich dabei auf das Urteil des Bundesgerichts 1C\_647/2012 vom 3. September 2014. Demnach werde bei Landwirtschaftsbetrieben mit Tierhaltung eine ständige Präsenz auf dem Hof vorausgesetzt. Am Umstand, dass im Zusammenhang mit der Haltung und Nutzung von Pferden die Errichtung neuer Wohnbauten nicht zulässig ist, vermag diese Argumentation jedoch nicht viel ändern. Im erwähnten Entscheid ging das Bundesgericht einerseits vom Vorliegen eines bestehenden landwirtschaftlichen Gewerbes aus und andererseits bezog sich die Beurteilung auf Art. 34 Abs. 3 RPV. Darüber hinaus erwog das Bundesgericht in einem weiteren Entscheid, dass

insbesondere die Betreuung und Überwachung von Pferden eines Reitstalls, der, wie vorliegend der Hof D.\_\_\_\_, unmittelbar neben der Wohnzone liege und innert weniger Minuten erreichbar sei, von der Wohnzone aus möglich sei (Urteil des BGer 1A.193/2001 vom 6. Mai 2002 E. 4.2).

3.10.5 In casu argumentiert einerseits keine der beschwerdeführenden Parteien, dass es sich beim Hof D.\_\_\_\_ um ein landwirtschaftliches Gewerbe handle, weshalb die Berufung auf diesen Entscheid bereits deshalb nicht tauglich erscheint. Andererseits soll Art. 34b Abs. 5 RPV die Tragweite der allgemeinen Bestimmung von Art. 34 Abs. 3 RPV im Zusammenhang mit der Pferdehaltung und -nutzung beschränken und geht dieser Bestimmung als zeitlich spätere Spezialnorm vor (Urteil des BGer 1C\_319/2018 vom 7. Februar 2019 E. 5.7). Art. 34b Abs. 5 RPV soll gemäss der Rechtsprechung insbesondere verhindern, dass ein allfälliger mit der erleichterten Pferdehaltung einhergehender betrieblicher Überwachungsbedarf herangezogen wird, um gestützt auf Art. 34 Abs. 3 RPV die Zonenkonformität von neuen Wohnbauten in der Landwirtschaftszone zu begründen. Er gilt somit in erster Linie für Wohnbauten mit einem unmittelbaren Bezug zu einer nach der Lockerung der Regelung neu betriebenen Pferdehaltung oder -nutzung. Er ist jedoch nicht darauf beschränkt. Die allgemeine Feststellung in den beiden Berichten, die Pferdehaltung solle nicht zur Errichtung von neuem Wohnraum in der Landwirtschaftszone führen, ist so zu verstehen, dass Art. 34b Abs. 5 RPV neue Wohnbauten in der Landwirtschaftszone, die nur wegen der Pferdehaltung oder -nutzung beansprucht werden könnten, generell ausschliesst. Dies gilt umso mehr, als die beiden Berichte der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrats keine einschränkende Bemerkungen bezüglich des Anwendungsbereichs der Bestimmung enthalten. Gemäss der Rechtsprechung gilt Art. 34b Abs. 5 RPV vielmehr für all jene neuen Wohnbauten, welche die Anforderungen von Art. 34 Abs. 3 RPV an die Zonenkonformität nur deshalb erfüllen würden, weil auf dem betreffenden landwirtschaftlichen Betrieb Pferde gehalten oder genutzt werden (Urteil des BGer 1C\_319/2018 vom 7. Februar 2019 E. 5.6). Dass eine ständige Präsenz des Betriebsleiters sowie des Hilfspersonals auf dem Hof D.\_\_\_\_ nötig sei, um insbesondere bei Zwischenfällen mit den Pferden rasch reagieren zu können, ist demnach nicht entscheidend und die Errichtung neuer Wohnbauten ist im Zusammenhang mit der Haltung und Nutzung von Pferden aufgrund Art. 34b Abs. 5 RPV nicht zulässig.

3.11.1 Da gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 34b Abs. 5 RPV die Errichtung neuer Wohnbauten im Zusammenhang mit der Haltung und Nutzung von Pferden generell ausgeschlossen ist (vgl. Urteil des BGer 1C\_319/2018 vom 7. Februar 2019 E. 5.8), hängt die Rechtmässigkeit des vorliegend vorgesehenen Wohnraums in der Spezialzone D.\_\_\_\_ davon ab, ob die Anforderungen von Art. 34 Abs. 3 RPV bei Ausklammerung der Pferdehaltung erfüllt sind.

3.11.2 In Bezug auf Wohnbauten wird Art. 16a RPG in Art. 34 Abs. 3 RPV konkretisiert. Bauten für den Wohnbedarf sind danach zonenkonform, wenn sie für den Betrieb des entsprechenden landwirtschaftlichen Gewerbes unentbehrlich sind. Das setzt nach der Rechtsprechung voraus, dass aus betrieblichen Gründen die ständige Anwesenheit der bewirtschaftenden Personen erforderlich und die nächste Wohnzone weit entfernt und schwer erreichbar ist (BGE 125 III 175 E. 2b; 121 II 307 E. 3b; Urteil des BGer 1C\_67/2007 vom 20. September 2007 E. 3.1; je mit Hinweisen). Wohnraum ausserhalb der Bauzone ist nur zulässig, wenn die Bewirtschaftung aus objektiven Gründen nicht von der Bauzone aus möglich ist. Diese Rechtsprechung kann auf Wohnräume in Sondernutzungszonen übertragen werden (Urteil des BGer 1A.193/2001 vom 6. Mai 2002 E. 4.1). Ob eine Bewirtschaftung von der Bauzone aus stattfinden kann, hängt insbesondere

von Art und Umfang der betriebsnotwendigen Überwachungsaufgaben, von der Distanz zur nächsten Wohnzone sowie von der Frage ab, ob das Gewerbe hauptberuflich ausgeübt wird. Ist die Betriebsführung auch von einer Wohnzone aus möglich oder verlangen die betrieblichen Verhältnisse keine dauernde Anwesenheit, fehlt es am erforderlichen sachlichen Bezug des Bauvorhabens zur landwirtschaftlichen Produktion (Urteil des BGer 1C\_408/2012 vom 19. August 2013 E. 6.3 mit Hinweisen). In jedem einzelnen Fall ist nach objektiven Kriterien aufgrund einer gesamthaften, mehr an qualitativen denn an quantitativen Faktoren anknüpfenden Betrachtungsweise zu beurteilen, ob eine betriebliche Notwendigkeit besteht, ausserhalb der Bauzonen Wohnsitz zu nehmen, und damit das Wohnen in der Landwirtschaftszone im Sinne von Art. 16a RPG als zonenkonform bezeichnet werden kann. Auf subjektive Vorstellungen und Wünsche des Einzelnen kann es ebenso wenig ankommen wie auf die persönliche Zweckmässigkeit und Bequemlichkeit (BGE 121 II 67 E. 3a, 307 E. 3b; Urteil des BGer 1C\_408/2012 vom 19. August 2013 E. 6.3; je mit Hinweisen).

3.11.3 Selbst wenn es sich beim Betrieb von B.\_\_\_\_ um ein landwirtschaftliches Gewerbe im Sinne von Art. 34 Abs. 3 RPV handeln sollte, was keine der beschwerdeführenden Parteien behauptet, sind Wohnbauten nur zulässig, soweit sie für den Betrieb unentbehrlich sind. Bei Landwirtschaftsbetrieben ohne Tierhaltung erscheint die Notwendigkeit einer dauernden Präsenz weniger offenkundig (Urteil des BGer 1C\_647/2012 vom 3. September 2014 E. 4). Bei einem hauptberuflich geführten Gartenbaubetrieb mit sechs Treibhäusern hielt das Bundesgericht die ständige Anwesenheit des Betriebsleiters für erforderlich (BGE 112 Ib 270 E. 5). In einem anderen Entscheid erklärte es, dass die Überwachung eines Gartenbaubetriebs auch von einer nur wenige Hundert Meter entfernten Bauzone bzw. von einem bereits dem Betriebsleiter gehörenden Wohnhaus in 200 Meter Entfernung wahrgenommen werden könne; es verneinte deshalb die Standortgebundenheit einer Wohnbaute in der Landwirtschaftszone (BGE 113 Ib 138 E. 5a). Der Betrieb von B.\_\_\_\_ teilt sich neben der Pensionspferdehaltung in den Ackerbau sowie den landwirtschaftlichen Lohnbetrieb auf. Am Augenschein vom 8. Mai 2019 konnte festgestellt werden, dass keine heikle Produktion wie bspw. Gartenbau mit Treibhäusern oder der Anbau besonders empfindlicher Pflanzen betrieben wird. Von den beschwerdeführenden Parteien wird denn auch nichts Gegenteiliges behauptet. Insofern ist es nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zumutbar, den Betrieb von einer nahegelegenen Wohnzone heraus zu führen. B.\_\_\_\_ betreibt seinen Hof bereits heute von der direkt an die Spezialzone D.\_\_\_\_ angrenzenden und auf der gleichen Parzelle liegenden Wohnzone aus und kann dies auch in Zukunft tun. Selbst wenn der Baurechtsvertrag von B.\_\_\_\_ mit der C.\_\_\_\_-Gesellschaft Ende des Jahres 2035 auslaufen würde, wie die beschwerdeführenden Parteien monieren, plant die C.\_\_\_\_-Gesellschaft in der unmittelbar an den Betrieb angrenzenden Wohnzone, in der sich auch das aktuelle Wohnhaus von B.\_\_\_\_ befindet, neuen Wohnraum zu schaffen. Der Wohnraum kann dem Betriebsinhaber zur Verfügung gestellt werden, weshalb es diesem auch in Zukunft möglich sein wird, seinen Betrieb aus unmittelbarer Nähe zu führen. Aus diesen Gründen sind im vorliegenden Fall Wohnbauten in der Spezialzone D.\_\_\_\_ nicht unentbehrlich und die Ausnahmen gemäss Dispositivziffer 2 des RRB vom 5. Juni 2018 betreffend die Spezialzone D.\_\_\_\_ sind zu Recht nicht genehmigt worden.

### **E. 3.12**

Demzufolge erweisen sich die vom Regierungsrat verfüigten Ausnahmen gemäss Dispositivziffer 2 des RRB vom 5. Juni 2018 als rechtmässig und die von der Gemeinde in der Spezialzone D.\_\_\_\_ vorgesehene Wohnnutzung verstösst gegen das RPG. Da eine

Gemeinde keine Beschlüsse entgegen übergeordnetem Recht fassen kann, liegt durch die teilweise Nichtgenehmigung der Spezialzone D.\_\_\_\_ keine Verletzung der Gemeindeautonomie vor. Die Beschwerden sind in diesem Punkt abzuweisen.

#### **E. 4**

Im Weiteren ist die gegenüber der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ verfügte Auflage in Dispositivziffer 2 des RRB Nr. 2018-854 vom 5. Juni 2018 strittig, wonach in den Vorranggebieten Landschaft gemäss KRIP entsprechende Schutzzonen und dazugehörige Bestimmungen beschliessen zu lassen seien. Der Regierungsrat führt darin zur Begründung aus, im Vorranggebiet Landschaft seien eine Schutzzone und dazugehörige Bestimmungen beschliessen zu lassen. Unter Berufung auf das KRIP Objektblatt L3.2 wird geltend gemacht, die Gemeinde habe lediglich Vorschriften in die Landwirtschaftszone übernommen, welche den Anforderungen des KRIP nicht vollumfänglich genügen.

##### **E. 4.1**

Die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ bringt dagegen im Wesentlichen vor, dass der Regierungsrat den Gemeinderat A.\_\_\_\_ zwar mit Schreiben vom 8. Februar 2018 über die bevorstehende Genehmigung mit Ausnahmen informiert und ihm Gelegenheit zum rechtlichen Gehör gegeben habe. Der Gemeinderat sei hingegen nicht über die vorgesehenen Auflagen orientiert worden und habe deshalb nicht dazu Stellung nehmen können. Daraus leitet die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ jedoch nichts ab. Was die Auflage gemäss Dispositivziffer 2 lit. a des angefochtenen Entscheids betreffe, habe die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ das KRIP-Objektblatt L3.2 im Zonenplan Landschaft vollständig umgesetzt. Das Vorranggebiet Landschaft sei in der Zonenplanung Landschaft gemäss Richtplankarte festgesetzt. Dieses liege in der Landwirtschaftszone und die Planungsgrundsätze gemäss KRIP-Objektblatt L3.2 seien insbesondere in Art. 4 Landwirtschaftszone im Zonenreglement Landschaft vollständig umgesetzt. Damit habe die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ die Planungsanweisung a) des KRIP-Objektblatts L3.2 vollständig umgesetzt. Sodann werde im Planungsbericht aufgezeigt, wie die verschiedenen Interessen gegeneinander abgestimmt würden, womit Planungsanweisung b) ebenfalls erfüllt werde. Da die Gemeinde A.\_\_\_\_ mit den von ihr beschlossenen Zonenvorschriften keine bundes- oder kantonrechtlichen, ihre Planungsautonomie beschränkenden Vorgaben verletze, verletze die Auflage des Regierungsrats in Dispositivziffer 2 lit. a des angefochtenen Entscheids die Autonomie der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ und sei deshalb zu streichen.

##### **E. 4.2**

Dagegen bringt der Regierungsrat in seiner Vernehmlassung insbesondere vor, zwar sehe der KRIP nicht explizit vor, dass die Vorranggebiete Landschaft mit der Ausscheidung von Schutzzonen umzusetzen seien. Bei genauerer Betrachtung erweise sich die Umsetzung von Schutzbestimmungen in einer Grundnutzungszone jedoch mindestens als unzweckmässig. Mit der Ausscheidung einer Schutz- oder Freihaltezone sei für jedermann erkennbar, dass es sich um weitergehende Bestimmungen handle, als sie in einer Landwirtschaftszone gälten. Die Eingliederung von Schutzbestimmungen in der Landwirtschaftszone sei einerseits nicht transparent und vermöge andererseits keinen genügenden Schutz der im KRIP definierten Ziele zu gewährleisten. Die von einer Planungsmassnahme betroffenen Grundeigentümer müssten sich darauf verlassen können, dass allfällige Einschränkungen klar ersichtlich seien. Die Vorgehensweise der Gemeinde erweise sich nicht nur als

unangemessen, sondern es handle sich aufgrund der Ermessensunterschreitung um eine Rechtsverletzung. 4.3.1 Die Gemeinde ist zwar in der Festlegung und Einteilung der Nutzungszonen grundsätzlich autonom. Die Autonomie einer Gemeinde im Bereich der Zonenplanung kann allerdings durch übergeordnetes Verfassungs- oder Gesetzesrecht eingeschränkt werden, wobei zum übergeordneten Recht auch die Richtplanung des Kantons gehört (ebenso bereits KGE VV vom 17. Oktober 2012 [ 810 12 58] E. 3.1 f. ). 4.3.2 Der KRIP sieht in Objektblatt L3.2 Vorranggebiet Landschaft unter "Beschlüsse" insbesondere vor, dass diese Gebiete im Grundsatz von neuen Bauten und Anlagen freizuhalten sind (...) (Planungsgrundsatz lit. a), dass zonenkonforme Bauten und Anlagen für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung zulässig sind, wobei diese in unmittelbarer Hofnähe anzusiedeln sind (...) (Planungsgrundsatz lit. b), dass Standorte für neue Aussiedlungen unerlässlicher standortgebundener Bauten, Anlagen und Infrastrukturen im Rahmen des Nutzungsplanverfahrens festzulegen sind (Planungsgrundsatz lit. c) und dass Für die Einpassung unerlässlicher standortgebundener Bauten, Anlagen und Infrastrukturen in die Landschaft erhöhte Anforderungen gelten (Planungsgrundsatz lit. d). Es wird sodann festgehalten, dass die Gemeinden die Vorranggebiete Landschaft in ihren Zonenvorschriften umzusetzen haben (Planungsanweisung lit. a).

#### **E. 4.4**

Der Regierungsrat moniert bei der Umsetzung der Vorranggebiete Landschaft in Art. 4 "Landwirtschaftszone" des Zonenreglements Landschaft eine Ermessensunterschreitung. Eine Ermessensunterschreitung besteht darin, dass die entscheidende Behörde sich als gebunden betrachtet, obschon sie nach Gesetz berechtigt wäre, nach Ermessen zu handeln, oder dass sie auf Ermessensausübung ganz oder teilweise zum vorneherein verzichtet (BGE 116 V 307 E. 2 mit Hinweisen). In der Planungsanweisung lit. a wird lediglich festgehalten, dass die Gemeinden die Vorranggebiete Landschaft in ihren Zonenvorschriften umzusetzen haben. Die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ führt aus, sie habe diese im Zonenreglement in Art. 4 entsprechend umgesetzt und pocht damit gerade auf ihr Ermessen und ihre Art der Ermessensausübung. Demzufolge lässt sich keine Ermessensunterschreitung erkennen.

#### **E. 4.5**

Es ist zu prüfen, ob die Umsetzung durch die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ zweckmässig erfolgte. Der Regierungsrat erachtet die Umsetzung der Planungsgrundsätze einzig durch Ausscheidung von Schutzzonen für zweckmässig. Art. 26 RPG schreibt vor, dass die Nutzungspläne und ihre Anpassungen durch eine kantonale Behörde genehmigt werden müssen. Im Kanton Basel-Landschaft ist dafür der Regierungsrat zuständig, der die Zonenvorschriften auf ihre Rechtmässigkeit und, sofern kantonale Anliegen betroffen sind, auf ihre Zweckmässigkeit prüft (vgl. § 31 Abs. 5 des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 8. Januar 1998 des Kantons Basel-Landschaft [RBG; SGS 400]). Mit der Ermessens- bzw. Zweckmässigkeitskontrolle überprüft die Genehmigungsbehörde die Nutzungsplanung daraufhin, ob sie mit übergeordneten öffentlichen Interessen vereinbar ist bzw. die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben nicht in unzumutbarer Weise behindert; sie geht weiter als eine blosser Rechtskontrolle (vgl. Alexander Ruch , in: Aemisegger et al. [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich 2016, Art. 26 N 42). Obwohl sich der Regierungsrat als Genehmigungsbehörde auch bei der Ermessenskontrolle eine gewisse Zurückhaltung aufzuerlegen hat (vgl. Ruch , a.a.O., Art. 26 N 42), steht ihm doch eine weitere Kognition zu als dem auf eine reine Rechtskontrolle beschränkten Kantonsgericht. Allerdings sieht das kantonale Gesetz auch keine volle Freiheit des Regierungsrats bei der

Genehmigung von Plänen vor. Das bedeutet insbesondere, dass er nicht zum Eingreifen befugt ist, soweit die Gemeinde unter mehreren gleichwertigen rechtskonformen Varianten eine auszuwählen hat (Urteil des BGer 1C\_240/2017 vom 11. Dezember 2018 E. 3.4.1).

#### **E. 4.6**

Die vom Regierungsrat geforderte Ausscheidung von Schutzzonen ist ein mögliches Mittel. Der KRIP schreibt aber nicht vor, dass dies das einzige mögliche Mittel ist. Der Regierungsrat bezieht sich bei seiner Auffassung offensichtlich auf die Broschüre "Kantonale Randbedingungen Landschaft" des ARP in der Fassung vom Februar 2019. Darin wird zugestanden, dass in der kantonalen Raumplanungsgesetzgebung eine dem Vorranggebiet Landschaft entsprechende Zonenart fehlt. Das ARP empfiehlt lediglich, zur Umsetzung der Vorranggebiete Landschaft sogenannte Freihaltezonen zu definieren, welche die Freihaltung sowie das Konzentrationsgebot und die Einpassungspflicht für zonenkonforme Bauten und Anlagen, also die Planungsgrundsätze von Objektblatt L3.2 des KRIP, enthalten (Amt für Raumplanung, Kantonale Randbedingungen Landschaft, Februar 2019, S. 4). Wird verlangt, dass die Planungsanweisungen auf diese Weise umgesetzt werden, ist dies im KRIP so festzulegen. Da keine derartige Anweisung vorhanden ist, steht es den Gemeinden offen, wie die Vorranggebiete Landschaft in den Zonenvorschriften umzusetzen sind. Die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ hält insbesondere in Art. 4 Abs. 2 und 3 des Zonenreglements Landschaft fest: "Die Landwirtschaftszone ist von Überbauungen frei zu halten. Zonenkonforme Bauten und Anlagen sind in unmittelbarer Hofnähe anzusiedeln. Der im Zonenplan Landschaft festgelegte Standort für landwirtschaftliche Aussiedlungen bezeichnet den Ort für zonenkonforme Bauten und Anlagen eines neuen Landwirtschaftsbetriebes. Die erforderliche Arealgrösse, die zulässige Nutzung sowie die Baumasse werden im Rahmen des Baugesuchsverfahrens von der Baubewilligungsbehörde geprüft und bewilligt". Damit wird ersichtlich, dass die Gemeinde sämtliche Planungsanweisungen des Objektblatts L3.2 des KRIP, ausser die Einpassungspflicht unerlässlicher standortgebundener Bauten, Anlagen und Infrastrukturen in die Landschaft (Planungsgrundsatz lit. d), in ihren Zonenvorschriften aufgenommen hat. Sie verletzt mithin keine kantonalen oder bundesrechtlichen Vorschriften. Die Varianten, wonach die Planungsgrundsätze entweder in Freihaltezonen oder anderweitig in kommunalen Zonenvorschriften umgesetzt werden, sind als gleichwertig zu qualifizieren, da der Inhalt und nicht die Zonenart das entscheidende Kriterium bildet. Somit ist der Regierungsrat, was die Wahl der Zonenart bei der Umsetzung der Planungsgrundsätze angeht, nicht zum Eingreifen befugt.

#### **E. 4.7**

Aus den obigen Ausführungen folgt, dass Buchstabe a der Auflagen in Dispositivziffer 2 des RRB Nr. 2018-854 vom 5. Juni 2018 aufzuheben ist. Die Gemeinde A.\_\_\_\_ ist indes aufzufordern, innert fünf Jahren die Einpassungspflicht unerlässlicher standortgebundener Bauten, Anlagen und Infrastrukturen in die Landschaft gemäss Planungsgrundsatz lit. d des Objektblatts L3.2 des KRIP in geeigneter Weise umzusetzen und dem Regierungsrat zur Genehmigung zu unterbreiten. Demzufolge ist die Beschwerde in diesem Punkt teilweise gutzuheissen.

#### **E. 5**

Schliesslich richtet sich die Beschwerde der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ gegen die verfügte Festlegung von Naturschutzzonen mit verbindlichen Schutzbestimmungen

(Buchstabe b der Auflagen in Dispositivziffer 2 des RRB Nr. 2018-854 vom 5. Juni 2018). Im Rahmen der Rechtmässigkeitskontrolle führt der Regierungsrat im Wesentlichen aus, die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_\_ habe zwar ein Fachgutachten (Naturinventar) im Sinne von § 11 Abs. 1 des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz (NLG) vom 20. November 1991 erstellen lassen, habe es aber unterlassen, die meisten im Inventar als schützenswert bezeichnete Objekte raumplanerisch zu schützen. Zudem werde nicht aufgezeigt, wie der Schutz und Unterhalt von schützenswerten Landschaften und Naturobjekten, die nicht im Zonenplan ausgeschieden seien, erreicht werden könne (§ 10 Abs. 1 NLG). Im Weiteren seien mehrere schutzwürdige Naturobjekte mit einer Landschaftsschutzzone ohne objektspezifische Festlegung überlagert worden. Um den gesetzlichen Anforderungen zu entsprechen, müssten Naturschutzzonen mit verbindlichen Schutzbestimmungen festgelegt werden.

### **E. 5.1**

Dagegen bringt die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_\_ vor, die im Fachgutachten als wertvoll qualifizierten Naturobjekte würden durch überlagernde Landschaftsschutzzonen geschützt. Der Zweck der einzelnen Landschaftsschutzzonen werde in Art. 18 Abs. 3 Zonenreglement Landschaft konkretisiert und nach diesem richte sich auch die Nutzung des entsprechenden Gebiets (Art. 18 Abs. 1 Zonenreglement Landschaft). Ein Grossteil der Objekte seien als geschützte Einzelobjekte im Zonenplan aufgenommen, wobei Art. 20 Zonenreglement Landschaft generell den Schutzbereich dieser Einzelobjekte regle, insbesondere Düngeverbot (Art. 20 Abs. 3 lit. d Zonenreglement Landschaft), Unterhalts- und Pflegepflicht (Art. 20 Abs. 4 Zonenreglement Landschaft) sowie grundsätzliches Fällverbot (Art. 20 Abs. 3 lit. a und Abs. 5 Zonenreglement Landschaft). Daneben sehe Art. 27 Zonenreglement Landschaft den Abschluss von Bewirtschaftungsvereinbarungen als Instrument für Schutz und Unterhalt unter anderem von Naturobjekten vor. Die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_\_ habe somit die Vorgaben des § 10 NLG umgesetzt und die Auflage verletze die Gemeindeautonomie.

### **E. 5.2**

Der Regierungsrat führt in seiner Vernehmlassung aus, für die Objekte 1 bis 6 seien gemäss Art. 18 Abs. 3 des Zonenreglements Landschaft lediglich Landschaftsschutzzonen ohne konkrete Schutzbestimmungen festgelegt worden. Landschaftsschutzzonen genügten jedoch nicht für den Schutz seltener und gefährdeter Tier- und Pflanzenarten sowie zur Sicherung ihrer Lebensräume. Dazu seien Naturschutzzonen gemäss § 10 Verordnung zum Raumplanungs- und Baugesetz (RBV) vom 27. Oktober 1998 nötig, in denen detaillierte Bestimmungen konkret auf das im Einzelfall benannte Schutzobjekt bezogen festgelegt würden. Dabei würden beispielsweise für eine magere, blumenreiche Wiese insbesondere der Schnittzeitpunkt und detaillierte Angaben oder ein Verbot von Düngungen definiert. Demgegenüber seien in Art. 18 des Zonenreglements Landschaft für die Objekte 1 bis 6 lediglich Ziele definiert. Schutzbestimmungen mit detaillierten Unterhaltsangaben fehlten gänzlich. Dieser Mangel könne auch nicht durch das allgemeine Düngeverbot kompensiert werden. Das Düngeverbot gelte ausserdem lediglich für geschützte Einzelobjekte und nicht für die Objekte 1 bis 6. Für diese werde nicht einmal ein allgemeines Düngeverbot festgehalten. Im Weiteren hätte die Gemeinde, wenn sie sich für einen anderen Weg als die Gewährleistung des Schutzes mittels raumplanerischen Massnahmen entschieden hätte, zumindest aufzeigen müssen, wie der gleichwertige und wirksame Schutz im Sinne von § 10 NLG korrekt erreicht werden könne. Dies sei nicht erfolgt. Die Vorgehensweise der

Gemeinde sei nicht nur unzweckmässig, sondern widerspreche auch § 10 NLG.

### **E. 5.3**

Gemäss dem NLG können Schutz und Unterhalt von schützenswerten Landschaften und Naturobjekten unter anderem erreicht werden durch Ausscheidung und Bezeichnung in Zonenplänen und Aufnahme ins Inventar der geschützten Naturobjekte (§ 10 Abs. 1 lit. a und b NLG). Kanton und Einwohnergemeinden erheben die schützenswerten Landschaften und Naturobjekte im Rahmen ihrer raum- und nutzungsplanerischen Aufgaben. Sie stützen sich dabei auf Fachgutachten (§ 11 Abs. 1 NLG). Kanton und Einwohnergemeinden erlassen die erforderlichen Schutz- und Schonzonen entsprechend den Bestimmungen des Raumplanungs-, Bau- und Forstrechts (§ 11 Abs. 2 NLG). Die mittels naturschutzfachlicher Erhebung ("Naturinventar", Fachgutachten nach § 11 NLG) erhobenen schutzwürdigen Naturobjekte sind im Zonenplan verbindlich als Naturschutzzone oder Naturschutzobjekt festzulegen. Im Zonenreglement sind zu jedem schutzwürdigen Naturobjekt die verbindlichen Schutzziele sowie Schutz- und Pflegemassnahmen festzusetzen (Amt für Raumplanung, Kantonale Randbedingungen Landschaft, Februar 2019, S. 5).

### **E. 5.4**

Aus den obigen Ausführungen folgt, dass für geschützte Einzelobjekte Art. 20 Zonenreglement Landschaft neben dem Düngeverbot eine sehr allgemein gehaltene Unterhalts- und Pflegepflicht statuiert. Der Anwendungsbereich dieser Bestimmung bezieht sich einerseits nur auf geschützte Einzelobjekte und nicht auf schützenswerte Zonen, um die es sich bei den Objekten 1 bis 6 in Art. 18 Zonenreglement Landschaft handelt. Andererseits lässt die sehr offen und allgemein formulierte Unterhalts- und Pflegepflicht sehr viel Interpretationsspielraum. Damit besteht die Gefahr, dass wegen ungenügender Pflege oder ungenügendem Unterhalt ein entsprechendes Objekt verloren gehen kann. Um die im Sinne von § 10 NLG geforderte Sicherstellung von Landschaften und Naturobjekten zu erreichen, müssen Naturschutzzonen mit verbindlichen Schutzbestimmungen festgelegt werden. Im Weiteren ist der Verweis auf Art. 27 Abs. 1 Zonenreglement Landschaft, wonach die Gemeinde Mehraufwendungen oder Mindererträge entschädigt, die durch den Vollzug von Schutzmassnahmen entstehen, in Verbindung mit Art. 20 Zonenreglement Landschaft ebenfalls sehr allgemeiner Natur. Zwar lässt sich die Sicherstellung von Landschaften und Naturobjekten gemäss § 10 NLG auch auf anderem Weg als durch raumplanerische Massnahmen erreichen. So können beispielsweise Vereinbarungen mit den Grundeigentümern und Grundeigentümerinnen oder den Bewirtschaftern und Bewirtschafterinnen abgeschlossen werden. Die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ hätte im Rahmen des Genehmigungsverfahrens indes zumindest aufzeigen müssen, wie der gleichwertige und wirksame Schutz im Sinne von § 10 NLG erreicht werden kann. Damit widerspricht die Vorgehensweise der Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ § 10 NLG. Die Beschwerde ist demzufolge in diesem Punkt abzuweisen.

### **E. 6**

Zusammenfassend ist damit festzuhalten, dass die Beschwerden von B.\_\_\_\_ und der C.\_\_\_\_-Gesellschaft abgewiesen werden, soweit darauf eingetreten werden kann. Die Beschwerde der Gemeinde A.\_\_\_\_ wird teilweise gutgeheissen und Buchstabe a der Auflagen in Dispositivziffer 2 des RRB Nr. 2018-854 vom 5. Juni 2018 aufgehoben, wobei die Gemeinde A.\_\_\_\_ aufzufordern ist, innert fünf Jahren die Einpassungspflicht unerlässlicher standortgebundener Bauten, Anlagen und Infrastrukturen in die Landschaft

gemäss Planungsgrundsatz lit. d des Objektblatts L3.2 des KRIP in geeigneter Weise umzusetzen und dem Regierungsrat zur Genehmigung zu unterbreiten.

#### **E. 7**

Es bleibt noch über die Kosten zu entscheiden. Nach § 20 Abs. 3 VPO werden die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt. Da die Einwohnergemeinde A.\_\_\_\_ nur in einem Beschwerdepunkt und auch in diesem nur teilweise obsiegt hat und sowohl B.\_\_\_\_ als auch die C.\_\_\_\_-Gesellschaft mit ihren Beschwerden unterlegen sind, rechtfertigt es sich gestützt auf § 20 Abs. 1 VPO in Verbindung mit § 20 Abs. 3 VPO die Verfahrenskosten in der Höhe von je Fr. 2'200.-- den unterliegenden beschwerdeführenden Parteien aufzuerlegen. Die Parteikosten werden aus dem gleichen Grund nach § 21 VPO wettgeschlagen. Demgemäss wird erkannt: ://: 1. Die Beschwerden von B.\_\_\_\_ und der C.\_\_\_\_-Gesellschaft werden abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann. 2. Die Beschwerde der Gemeinde A.\_\_\_\_ wird im Sinne der Erwägungen teilweise gutgeheissen und Buchstabe a der Auflagen in Ziffer 2 des Regierungsratsbeschlusses Nr. 2018-854 vom 5. Juni 2018 aufgehoben. 3. Die Verfahrenskosten in der Höhe von insgesamt Fr. 6'600.-- werden den beschwerdeführenden Parteien je zu einem Drittel (Fr. 2'200.--) auferlegt und mit den geleisteten Kostenvorschüssen in der Höhe von je Fr. 2'200.-- verrechnet. 4. Die ausserordentlichen Kosten werden wettgeschlagen. Präsidentin Gerichtsschreiber

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.