



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

vom 31. Oktober 2018 (810 17 223)

Raumplanung, Bauwesen

Zonenvorschriften Siedlung, Strassennetzplan Siedlung und Landschaft / Voraussetzungen für die Zuweisung eines Grundstücks in die Zone für öffentliche Werke und Anlagen

Besetzung Vizepräsident Daniel Ivanov, Kantonsrichter Stefan Schulthess, Markus Clausen, Jgnaz Jermann, Niklaus Ruckstuhl, Gerichtsschreiberin Stephanie Schlecht

Beteiligte **A.**____ **AG.**, Beschwerdeführerin

B.____, Beschwerdeführer

beide vertreten durch Markus Spielmann, Rechtsanwalt

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, Beschwerdegegner

Einwohnergemeinde C.____, Beschwerdegegnerin

Betreff Gemeinde C.____, Zonenvorschriften Siedlung, Strassennetzplan Siedlung und Landschaft (RRB Nr. 1083 vom 15. August 2017)

- A. Die Einwohnergemeindeversammlung C.____ beschloss am 16. Juni 2016 die Revisionen der Zonenvorschriften Siedlung sowie des Strassennetzplans Siedlung und Landschaft. Im Rahmen dieser Gesamtrevisionen ist unter anderem vorgesehen, die Parzelle Nr. 2452, Grundbuch (GB) C.____, welche in der Gewerbezone G3 liegt, der Zone für öffentliche Werke und Anlagen zuzuteilen.
- B. Die öffentliche Planaufgabe fand vom 18. August 2016 bis 17. September 2016 statt.
- C. Während der Auflagefrist erhoben – neben sieben weiteren Einsprechenden – B.____ als Grundeigentümer und die A.____ AG als Mieterin der Parzelle Nr. 2452, GB C.____, Einsprache. Im Rahmen der gesetzlich vorgesehenen Verständigungsverhandlungen konnten drei Einsprachen erledigt werden; die übrigen Einsprechenden hielten an ihren Einsprachen fest.
- D. Am 9. Februar 2017 unterbreitete der Gemeinderat C.____ die am 16. Juni 2016 beschlossenen Revisionen der Zonenvorschriften Siedlung und des Strassennetzplans Siedlung und Landschaft dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) zur Genehmigung und ersuchte um Abweisung der unerledigten Einsprachen. Der Gemeinderat C.____ beantragte zudem, geringfügige Änderungen im Genehmigungsverfahren vorzunehmen.
- E. Aufgrund einer Abweichung des Beschlussplanes des Zonenplans Siedlung Teilplan A vom Auflageplan erfolgte eine zweite Planaufgabe; dagegen wurden keine Einsprachen erhoben.
- F. Mit Beschluss des Regierungsrates (RRB) Nr. 2017-1083 vom 15. August 2017 wurden zwei Einsprachen gutgeheissen, soweit sie nicht als gegenstandslos abgeschrieben wurden; die übrigen Einsprachen wurden abgewiesen, soweit darauf eingetreten wurde. Die am 16. Juni 2016 von der Einwohnergemeindeversammlung C.____ beschlossenen Gesamtrevisionen der Zonenvorschriften Siedlung und des Strassennetzplans Siedlung und Landschaft wurden mit Auflagen und Änderungen genehmigt und allgemeinverbindlich erklärt.
- G. Mit Eingabe vom 28. August 2017 erhoben die A.____ AG und B.____, beide vertreten durch Markus Spielmann, Rechtsanwalt in Olten, beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), Beschwerde gegen den RRB vom 15. August 2017. Die Beschwerdeführenden wenden sich gegen die abgewiesene Einsprache und beantragen, es sei die im Eigentum respektive in der Nutzung der Beschwerdeführenden stehende Parzelle Nr. 2452, GB C.____, der Zone WG3+ zuzuweisen; eventualiter sei die Zone für öffentliche Werke und Anlagen bis maximal zur Grenze der Parzelle Nr. 2452, GB C.____, zu erweitern; subeventualiter sei die Sache zur Neubeurteilung im Sinne der Anträge an die Vorinstanz zurückzuweisen; unter o/e-Kostenfolge.
- H. In der Vernehmlassung vom 27. September 2017 schliesst der Gemeinderat C.____ sinngemäss auf Abweisung der Beschwerde.

I. Am 26. Oktober 2017 lässt sich der Regierungsrat, vertreten durch die Bau- und Umweltschutzdirektion des Kantons Basel-Landschaft (BUD), vernehmen und beantragt die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

J. In der Replik vom 5. Februar 2018 wiederholen die Beschwerdeführenden ihre in der Beschwerde vom 28. August 2017 gestellten Rechtsbegehren und ergänzen diese mit dem verfahrensrechtlichen Antrag, es seien die neu eingereichten Urkunden 6 - 8 zu den Akten zu nehmen.

K. In der Duplik vom 14. Februar 2018 bzw. vom 3. April 2018 halten der Regierungsrat bzw. der Gemeinderat C.____ an ihren Begehren fest.

L. Mit Verfügung vom 12. April 2018 wurde der Fall der Kammer zur Beurteilung überwiesen.

M. Am 23. Oktober 2018 reichte die BUD eine weitere Eingabe ein.

N. An der heutigen Parteiverhandlung mit vorangehendem Augenschein in C.____ nehmen B.____, vertreten durch Rechtsanwalt Markus Spielmann, D.____ (Zeichnungsberechtigter der A.____ AG), der Leiter der BUD, ein Vertreter des Amtes für Raumplanung, der Gemeindepräsident und ein Gemeinderat sowie zwei Vertreter der Bauverwaltung C.____ teil; die Parteien halten an ihren Anträgen fest. Auf die Ausführungen der Parteien in den Eingaben sowie auf diejenigen anlässlich der heutigen Parteiverhandlung wird, soweit erforderlich, in den Urteilsabwägungen eingegangen.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung** :

1.1 Gemäss § 43 Abs. 1 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrats die verwaltungsgerichtliche Beschwerde an das Kantonsgericht zulässig. Da weder ein Ausschlussstatbestand nach § 44 VPO noch ein spezialgesetzlicher Ausschlussstatbestand vorliegen, ist die Zuständigkeit des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde gegeben.

1.2 Zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist befugt, wer durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung hat (§ 47 Abs. 1 lit. a VPO). Der Beschwerdeführer ist Grundeigentümer und die Beschwerdeführerin Mieterin der Parzelle Nr. 2452, GB C.____, welche mit der am 16. Juni 2016 beschlossenen Revision der Zonenvorschriften Siedlung der Zone für öffentliche Werke und Anlagen zugewiesen worden war. Als Eigentümer und Mieterin der Parzelle Nr. 2452 sind sie durch die streitgegenständlichen Gesamtrevisionen der Zonenvorschriften Siedlung und Strassennetzplan Siedlung und Landschaft in schutzwürdigen Interessen betroffen. Demzufolge sind sie zur Erhebung der vorliegenden Beschwerde legitimiert. Ferner haben

sie sich bereits am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt, weshalb ihre Legitimation zur Anfechtung der streitgegenständlichen Nutzungsplanung zu bejahen ist. Da auch die übrigen formellen Voraussetzungen gegeben sind, kann auf die vorliegende Beschwerde eingetreten werden.

1.3 Zu prüfen ist jedoch, ob auf alle Begehren eingetreten werden kann. Die Beschwerde führenden erheben gegen den angefochtenen RRB Beschwerde und stellen die Änderungsbegehren, die Parzelle Nr. 2452 sei der Wohn- und Geschäftszone WG3+ zuzuweisen oder eventualiter die Zone für öffentliche Werke und Anlagen bis maximal zur Grundstücksgrenze der Parzelle Nr. 2452 zu erweitern. Das Kantonsgericht als Beschwerdeinstanz hat keine eigene Planungswahl. Es muss sich auf seine Überprüfungsfunktion im Rahmen des Rechtsmittelverfahrens beschränken und darf demzufolge keine neuen Anordnungen im Bereich der Planung treffen (vgl. PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Auflage, Bern 2016, S. 551). Damit kann das Kantonsgericht bei seiner Überprüfung nur zum Schluss kommen, dass die Nutzungsplanung oder Teile davon allenfalls nicht rechtmässig sind, und die Sache zur Überarbeitung an den Regierungsrat bzw. die BUD zurückweisen. Dem Kantonsgericht ist folglich verwehrt, über die Änderungsbegehren der Beschwerdeführenden zu entscheiden bzw. diese zu genehmigen. Auf diese Begehren kann damit nicht eingetreten werden. Sofern die Beschwerdeführenden im Rahmen der Änderungsbegehren jedoch Rechtsverletzungen durch die Gesamtrevisionen geltend machen, hat das Kantonsgericht diese Rügen zu überprüfen und die Beschwerde diesbezüglich allenfalls gutzuheissen und die Angelegenheit falls nötig an den Regierungsrat bzw. an die BUD zur Neuplanung zurückzuweisen (vgl. Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV] vom 16. Mai 2018 [810 17 254] E. 1.2).

2.1 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 Unangemessenheit kann nach § 45 Abs. 1 lit. c VPO nur in den in dieser Bestimmung genannten Ausnahmefällen überprüft werden. Entscheide betreffend die Genehmigung von Zonenvorschriften fallen nicht darunter.

2.2 Nach Art. 33 Abs. 3 lit. b des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22. Juni 1979 hat das kantonale Recht die volle Überprüfung von Verfügungen und Nutzungsplänen durch wenigstens eine Beschwerdebehörde zu gewährleisten. Diesen Anforderungen genügt es nach ständiger Rechtsprechung, wenn der Regierungsrat als Plangenehmigungsbehörde als einzige Instanz mit voller Kognition über Einsprachen und Beschwerden entscheidet (vgl. BGE 127 II 238 E. 3b/bb; BGE 119 Ia 321 E. 5c; BGE 114 Ia 233 E. 2b; HÄNNI, a.a.O., S. 549 f.; BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N 74 f. zu Art. 33 RPG). Volle Überprüfung bedeutet in diesem Zusammenhang nicht nur die freie Prüfung des Sachverhalts und der sich stellenden Rechtsfragen, sondern auch eine Ermessenskontrolle. Die Überprüfung hat sich dabei dort sachlich zurückzuhalten, wo es um lokale Angelegenheiten geht, bei deren Wahrnehmung Sachnähe, Ortskenntnis und örtliche Demokratie von Bedeutung sein sollen, hingegen so weit auszugreifen, dass die übergeordneten, vom Kanton zu sichernden Interessen einen angemessenen Platz erhalten (BGE 127 II 238

E. 3b/aa; BGE 114 Ia 245 E. 2b; HEINZ AEMISEGGER/STEPHAN HAAG, Kommentar zum Raumplanungsgesetz, Zürich 1999, N 56 zu Art. 33 RPG). Bei der Angemessenheitsprüfung ist jeweils der den Planungsträgern durch Art. 2 Abs. 3 RPG zuerkannte Gestaltungsbereich zu beachten. Nach Art. 2 Abs. 3 RPG achten die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden darauf, den ihnen nachgeordneten Behörden den zur Erfüllung ihrer Aufgabe nötigen Ermessensspielraum zu lassen. Ein Planungsentscheid ist gestützt darauf zu schützen, wenn er sich als zweckmässig erweist, unabhängig davon, ob sich weitere, ebenso zweckmässige Lösungen erkennen lassen (vgl. BGE 127 II 238 E. 3b/aa; HÄNNI, a.a.O., S. 551). Die eingeschränkte Kognition des Kantonsgerichts ist zudem mit Art. 6 Ziff. 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) vom 4. November 1950 vereinbar (vgl. KGE VV vom 16. Mai 2018 [810 17 254] E. 2.2; KGE VV vom 14. September 2016 [810 15 350] E. 2.2 f.).

3. Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen den RRB Nr. 2017-1083 vom 15. August 2017, mit welchem der Regierungsrat den Beschluss der Einwohnergemeindeversammlung C._____ vom 16. Juni 2016 betreffend Zonenvorschriften Siedlung und Strassennetzplan Siedlung und Landschaft genehmigte und gleichzeitig die unerledigte Einsprache der Beschwerdeführenden abwies, soweit er darauf eintrat. Der Streitgegenstand beschränkt sich im vorliegenden Verfahren somit auf die Frage, ob das Grundstück der Beschwerdeführenden zu Recht der Zone für öffentliche Werke und Anlagen mit der Zweckbestimmung "Heim (Altersheim, Behindertenheim, Asylheim etc.), Spital" zugeteilt wurde, und folglich, ob die Genehmigung der Revisionen der Zonenvorschriften Siedlung und Strassennetzplan Siedlung und Landschaft zu Recht erfolgte.

4. In einem weiteren Schritt ist vorab zu prüfen, ob die Noveneingabe des Beschwerdegegners vom 23. Oktober 2018, welche in der Beilage ein Schreiben der E._____ AG vom 18. Oktober 2018 inklusive einer "Projektstudie zur Erweiterung der Klinik F._____, Bericht Preisgericht" vom 30. Mai 2018 (Bericht Projektstudie) enthält, zuzulassen oder – wie von den Beschwerdeführenden beantragt – aus dem Recht zu weisen ist. § 6 Abs. 2 VPO statuiert, dass neue tatsächliche Behauptungen und Beweismittel bis zur gerichtlichen Beurteilung vorgebracht werden können, sofern dies den Parteien unverschuldet nicht früher möglich war. Verspätete Vorbringen werden aus dem Recht gewiesen. § 16 Abs. 1 VPO statuiert, dass das Gericht alle erheblichen Vorbringen der Parteien würdigt, bevor es entscheidet. Nach § 16 Abs. 2 VPO wendet das Gericht das Recht von Amtes wegen an. Gemäss § 12 VPO stellt das Gericht von Amtes wegen die für den Entscheid wesentlichen Tatsachen fest und es ist in der Beweiswürdigung frei (Abs. 1). Die präsidierende Person und das Gericht können von sich aus oder auf Antrag und unter Mitteilung an die Parteien die Akten ergänzen, Erhebungen und Augenscheine vornehmen sowie Sachverständige und Zeugen bzw. Zeuginnen anhören (Abs. 2). Die Frage, ob ein Vorbringen verspätet erfolgte, kann, je nachdem welcher Bestimmung (§ 6 Abs. 2 VPO bzw. § 16 Abs. 2 VPO) die stärkere Gewichtung beigemessen wird, anders beantwortet werden. Das Novenverbot weist mannigfaltige Bezüge zu verschiedenen Prozessmaximen auf. Bald erscheint es als Ausfluss, bald steht die Einschränkung neuer Vorbringen in einem Spannungsverhältnis zu andern Grundsätzen des Prozessrechts (vgl. ULRICH MEYER/JOHANNA DORMANN, in: Niggli/Uebersax/Wiprächtiger [Hrsg.], Bundesgerichtsgesetz, Basler Kommentar, 2. Auflage,

Basel 2011, N 4 zu Art. 99 BGG). Zwar ist der Verwaltungsprozess vom Untersuchungsgrundsatz beherrscht, wonach die Verwaltung – und im Streitfall das Gericht – von sich aus für die richtige und vollständige Abklärung des Sachverhalts zu sorgen haben, was für die Zulassung von Noven spricht; doch entbindet das den Rechtsuchenden weder davon, selber diejenigen Beanstandungen vorzubringen, die er für einschlägig und zutreffend hält (Begründungspflicht), noch seinerseits zur Feststellung des Sachverhalts beizutragen, vor allem dann, wenn die umstrittenen und beweisbedürftigen Tatsachen in seinem Einflussbereich liegen (Mitwirkungspflicht; vgl. MEYER/DORMANN, a.a.O., N 6 zu Art. 99 BGG). Im vorliegenden Fall hat der Beschwerdegegner mit Schreiben vom 23. Oktober 2018 eine von der E.____ AG in Auftrag gegebene Projektstudie eingereicht, welche nähere Angaben zu den Erweiterungsabsichten der E.____ AG, Klinik F.____, enthält. Diese nachträglich eingereichten Beweisunterlagen hatte der Beschwerdegegner auf eine im Hinblick auf die bevorstehende Parteiverhandlung an die E.____ AG gerichtete Anfrage hin erhalten (vgl. Eingabe des Beschwerdegegners vom 23. Oktober 2018; Antwortschreiben der E.____ AG vom 18. Oktober 2018). Den Unterlagen lässt sich entnehmen, dass die in Auftrag gegebene Projektstudie im November 2017 gestartet und im Mai 2018 abgeschlossen wurde. Mit Verfügung vom 12. April 2018 wurde der vorliegende Fall der Kammer zur Beurteilung überwiesen und der doppelte Schriftenwechsel abgeschlossen. Demzufolge konnten diese Beweismittel weder im vorinstanzlichen Verfahren noch mit der Beschwerdebegründung bzw. Replik beigebracht werden. In Anbetracht dessen, dass das Gericht die für den Entscheid wesentlichen Tatsachen – wozu auch die genügende Konkretisierung eines zukünftigen Bedarfs gehört – von Amtes wegen feststellt und die strittige Projektstudie erst im Mai 2018 abgeschlossen wurde, sie online geschaltet und somit für jedermann einsehbar ist, ist das besagte Beweismittel vorliegend zuzulassen.

5.1 Weiter ist strittig, ob die Vorinstanz den Anspruch auf rechtliches Gehör der Beschwerdeführenden verletzt hat. Die Beschwerdeführenden rügen, der Beschwerdegegner sei seiner Begründungspflicht nicht nachgekommen, indem er sich im angefochtenen Entscheid nicht mit ihren Argumenten und Anträgen auseinandergesetzt habe.

5.2 Die Begründungspflicht der Behörden ist Bestandteil des in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 verankerten Anspruchs auf rechtliches Gehör und auch ausdrücklich in § 9 Abs. 3 der Kantonsverfassung des Kantons Basel-Landschaft (KV) vom 17. Mai 1984 festgeschrieben. Die Begründung eines Entscheids entspricht den Anforderungen von Art. 29 Abs. 2 BV, wenn die Betroffenen dadurch in die Lage versetzt werden, die Tragweite der Entscheidung zu beurteilen und sie in voller Kenntnis der Umstände an eine höhere Instanz weiterzuziehen. Die Begründungspflicht soll verhindern, dass sich die Behörde von unsachlichen Motiven leiten lässt, und der betroffenen Person ermöglichen, die Verfügung sachgerecht anzufechten. Dies ist nur möglich, wenn sowohl die betroffene Person als auch die Rechtsmittelinstanz sich über die Tragweite des Entscheides ein Bild machen können. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen. Dies bedeutet indessen nicht, dass sie sich ausdrücklich mit jeder tatbeständlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen muss. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken (vgl. BGE 143 III 65 E. 5.2; BGE 129 I 232 E. 3.2; BGE 126 I 97 E. 2b, BGE 124

V 181 E. 1a; KGE VV vom 20. Dezember 2017 [810 17 93] E. 5.1; KGE VV vom 18. Februar 2009 [810 08 299/810 08 292] E. 4.1 - 4.3; GEROLD STEINMANN, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender [Hrsg.], St. Galler Kommentar zur schweizerischen Bundesverfassung, 3. Auflage, Zürich/St. Gallen 2014, N 49 zu Art. 29 BV). Im vorliegenden Fall bedeutet dies, dass sich aus der Begründung des angefochtenen RRB ergeben muss, dass und inwiefern die Voraussetzungen für eine Zuweisung der Parzelle Nr. 2452 in die Zone für öffentliche Werke und Anlagen erfüllt sind.

5.3 Im angefochtenen Entscheid führte der Beschwerdegegner aus, dass die Klinik F._____ als private Institution öffentliche Aufgaben erfülle. Aufgrund von Baugesuchen und bereits ausgeführten Bauprojekten sei belegt, dass die Klinik ausgebaut werde und für den Ausbau ein Bedarf bestehe. Der Beschwerdegegner bejahte das Vorliegen der Voraussetzungen gemäss § 24 Abs. 1 lit. d des Raumplanungs- und Baugesetzes (RBG) vom 8. Januar 1998 und beurteilte die Zweckmässigkeit der Umzonung in die Zone für öffentliche Werke und Anlagen. Dabei kam er zum Schluss, dass eine Nichtumzonung unzweckmässig wäre, zumal die Parzelle der Beschwerdeführenden von Grundstücken der Klinik F._____ umgeben sei, auf welchen die vorgesehenen Spitalprojekte umgesetzt würden. Mit dem Argument der Beschwerdeführenden, die strittige Zonenzuteilung widerspreche dem räumlichen Entwicklungskonzept (REK) "C._____ 2030" gemäss dem kommunalen Planungsbericht, hat sich der Beschwerdegegner nicht wörtlich auseinandergesetzt. Der Vorinstanz kann deshalb jedoch nicht vorgeworfen werden, sich nicht mit den Argumenten und Anträgen auseinandergesetzt zu haben. Art. 29 Abs. 2 BV vermittelt keinen Anspruch darauf, dass sich die Behörde mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGE 136 I 229 E. 5.2; BGE 134 I 83 E. 4.1). In dieser Hinsicht sind die Ausführungen der Vorinstanz eindeutig: Sie hat ausgeführt, dass es unzweckmässig sei, die Parzelle der Beschwerdeführenden als Insel in der Gewerbezone zu belassen oder in die Wohn- und Geschäftszone WG3+ umzuzonen. Damit hat sie die Anträge der Beschwerdeführenden thematisiert und ist auf sie eingegangen. Ferner wurde der künftige Bedarf für die Erfüllung von öffentlichen Aufgaben begründet und bestätigt. Dabei übte sie ihr Ermessen aus und kam zum Schluss, dass die begehrte Zonenzuteilung unzweckmässig sei. Es ist somit nicht ersichtlich und wird von den Beschwerdeführenden auch nicht näher begründet, inwiefern der Beschwerdegegner ihre Argumente in unzureichender Weise geprüft haben soll. Aus der Begründung des angefochtenen Entscheids geht hervor, dass die Vorinstanz das öffentliche Interesse an der Spitalnutzung und der zweckmässigen Zonenplanung höher gewichtet als die privaten Interessen der Beschwerdeführenden. Keine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt vor, soweit die Begründung der Behörde nach Ansicht der Beschwerdeführenden materiell fehlerhaft ist. Damit hat der Beschwerdegegner – wenn auch in knapper Form – die gerügte Umzonung auf ihre Recht- und Zweckmässigkeit geprüft und es kann insgesamt aus der Begründung die Tragweite des Entscheids erkannt werden. Eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör liegt demzufolge nicht vor.

6. Die Beschwerdeführenden bringen ferner vor, der Beschwerdegegner habe den Sachverhalt falsch und willkürlich festgestellt, indem er sich auf Baugesuche der E.____ AG abgestützt habe, von denen sie keine Kenntnis gehabt hätten, zumal solche im vorinstanzlichen Verfahren auch nicht erwähnt worden seien; im Gegenteil sei stets von einer "strategischen Reserve" die Rede gewesen. Die Beschwerdeführenden monieren weiter, entgegen der Behauptung des Beschwerdegegners würden nicht sämtliche an die Parzelle Nr. 2452 angrenzenden Grundstücke im Eigentum der E.____ AG stehen (Beschwerdebegründung vom 28. August 2017, Ziffern 6 und 8). Den Verfahrensakten kann entnommen werden, dass – wie die Beschwerdeführenden zutreffend ausgeführt haben – nicht alle das Grundstück der Beschwerdeführenden umgebenden Parzellen im Eigentum der E.____ AG stehen. Im Norden grenzt die Parzelle Nr. 2452 an die im Eigentum der E.____ AG stehende Parzelle Nr. 2292. Östlich grenzt das Grundstück an die X.____strasse; südlich ihres Grundstücks befinden sich die Parzellen Nr. 2290, 2291 und 5607. Eigentümerin der Parzelle Nr. 2290 ist die E.____ AG. Die Strassenparzelle Nr. 5607 steht als Anmerkungsparzelle im Miteigentum der E.____ AG; Eigentümerin der Parzelle Nr. 2291 ist eine Dritte. Der im angefochtenen RRB ausgeführte Sachverhalt erweist sich demzufolge als unzutreffend, wobei dessen Darstellung in der Vernehmlassung korrekt vorgenommen wurde. Den Verfahrensakten kann zudem entnommen werden, dass die E.____ AG mit der Eigentümerin der Parzelle Nr. 2291 in Kaufverhandlungen steht, was an der heutigen Parteiverhandlung vom Beschwerdegegner bestätigt wurde. Die Darlegung der Eigentumsverhältnisse rund um die Parzelle der Beschwerdeführenden wurde im Zusammenhang mit der "Insel-Problematik" relevant (vgl. RRB Nr. 2017-1083 vom 15. August 2017, S. 16), welche vor dem geschilderten Hintergrund im Ergebnis als gegeben beurteilt werden kann. Demzufolge ist diese vom Beschwerdegegner angeführte Argumentation bei der Beurteilung der Zweckmässigkeit zu Recht erfolgt und die Beschwerdeführenden vermögen aus diesem Vorbringen nichts zu ihren Gunsten abzuleiten. Hinsichtlich des Einwands, sie (die Beschwerdeführenden) hätten keine Kenntnis von den bisherigen Erweiterungsprojekten der E.____ AG gehabt, kann ihnen nicht gefolgt werden. Die vom Beschwerdegegner eingereichten Baugesuche der E.____ AG erstrecken sich über einen Zeitraum von 2013 bis 2017, und die Baugesuche wurden jeweils öffentlich aufgelegt (vgl. Protokoll der Parteiverhandlung vom 31. Oktober 2018, S. 3; Vernehmlassungs-Beilagen 28 - 31). Dass die Beschwerdeführenden als Nachbarn darüber nicht in Kenntnis gesetzt wurden, lässt sich nicht auf die Verfahrensakten abstützen und entbehrt jeglicher Grundlage. Folglich geht auch dieses Vorbringen der Beschwerdeführenden ins Leere, und es lässt sich insgesamt weder eine falsche Sachverhaltsfeststellung noch Willkür daraus ableiten.

7.1 In materieller Hinsicht machen die Beschwerdeführenden im Wesentlichen geltend, ein privates Grundstück dürfe nur dann der Zone für öffentliche Werke und Anlagen zugewiesen werden, wenn dieses für die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe gebraucht werde. Vorliegend sei jedoch kein Bedarf nach einer öffentlichen Nutzung oder wenigstens einer privaten Nutzung mit öffentlichem Interesse nachgewiesen worden, weshalb die beschlossene Zuweisung ihrer Parzelle in die Zone für öffentliche Werke und Anlagen nicht zulässig sei. Der Beschwerdegegner habe es auch unterlassen, alternative Standorte für allfällige Expansionspläne der Klinik F.____ abzuklären. Die Abweisung der Einsprache würde sowohl die Eigentumsgarantie als auch die Wirtschaftsfreiheit verletzen, weil die bisherige Nutzung, insbesondere die gewerbliche

Nutzung, nicht wie bisher weitergeführt werden könne. Die Zuweisung ihrer Parzelle in die Zone für öffentliche Werke und Anlagen widerspreche überdies dem REK der Gemeinde C.____, welches für das ganze Areal als Hauptnutzung Wohnen vorsehe. Eine Zuteilung der Parzelle Nr. 2452 in die Wohn- und Geschäftszone WG3+, welche nördlich ihrer Parzelle festgelegt werde, wäre demnach mit dem REK vereinbar und würde sich als verhältnismässig erweisen.

7.2 Der Beschwerdegegner führt demgegenüber aus, die E.____ AG habe die Parzelle Nr. 2292 bereits im Jahr 2013 erworben, was zumindest mittelfristig auf Erweiterungsabsichten der Klinik schliessen lasse (vgl. Vernehmlassung vom 26. Oktober 2011, S. 8). Entgegen der Behauptung der Beschwerdeführenden bestehe Bedarf am Ausbau der Klinik F.____ und dies lasse sich auch aufgrund konkreter Bauprojekte nachweisen: So habe die Klinik F.____ in den letzten zehn Jahren in drei Etappen (erste Etappe: 2006 bis 2007; zweite Etappe: 2014 bis 2015; dritte Etappe: 2017 bis 2018) ihr Areal umgebaut und erweitert (vgl. Vernehmlassung vom 26. Oktober 2011, S. 8). Die Klinik F.____ befinde sich aktuell in einer weiteren Wachstumsphase, was sich aus der Bettenbelegung (97 % Auslastung) sowie dem Anstieg der Notfall-eintritte ergebe, und deshalb müsse klarerweise von einer weiteren baulichen Erweiterung ausgegangen werden (vgl. Vernehmlassung Beschwerdegegner vom 26. Oktober 2011, S. 8 f.; Vernehmlassungs-Beilage 25: Statistik der Kliniken, Geschäftsjahr 1. April 2016 - 31. März 2017, Klinik F.____). Nach dem Gesagten stehe fest, dass künftiger Raumbedarf bestehe. Dem Zonenplan Siedlung Teilplan A könne entnommen werden, dass die betroffenen Parzellen als Zone für öffentliche Werke und Anlagen mit der Zweckbestimmung "Heim (Altersheim, Behindertenheim, Asylheim etc.), Spital" dienen sollen (vgl. Vernehmlassungs-Beilage 17). Die Zwecksetzung sei somit im vorliegenden Fall genügend bestimmt.

8.1 Gestützt auf die Art. 14 ff. RPG sowie die §§ 5 und 18 RBG ist die Einwohnergemeinde C.____ zum Erlass von kommunalen Nutzungsplänen verpflichtet. Nach Art. 26 RPG genehmigt eine kantonale Behörde, im Kanton Basel-Landschaft der Regierungsrat (vgl. § 2 und 31 Abs. 5 RBG), die Nutzungspläne und ihre Anpassungen (Abs. 1), wobei er sie, nebst der Kontrolle auf Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht, insbesondere auf ihre Übereinstimmung mit den vom Bundesrat genehmigten kantonalen Richtplänen prüft (vgl. Abs. 2; Urteil des Bundesgerichts 1C_520/2014 vom 8. April 2015 E. 2.3). Gemäss § 2 RBG sind die Gemeinden befugt, im Rahmen dieses Gesetzes eigene Vorschriften sowie die für die Raumplanung massgebenden Pläne mit den dazugehörigen Reglementen zu erlassen. Im Weiteren obliegt gemäss § 4 Abs. 1 RBG die Kantonsplanung, die sich unter anderem im Erlass von Richtplänen niederschlägt (§ 8 ff. RBG), den Kantonen, die Ortsplanung dagegen den Einwohnergemeinden.

8.2.1 Die Nutzungspläne unterscheiden zwischen Bau-, Landwirtschafts- und Schutzzonen (vgl. Art. 14 RPG), wobei das kantonale Recht gemäss Art. 18 RPG weitere Nutzungszonen vorsehen kann (Abs. 1) und es kann Vorschriften enthalten über Gebiete, deren Nutzung noch nicht bestimmt ist oder in denen eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen wird (Abs. 2). Die Grundlage der kommunalen Nutzungsplanung bilden im Kanton Basel-Landschaft die §§ 18 f. RBG. Gemäss § 18 Abs. 1 RBG sind die Gemeinden sodann befugt, Zonenvorschriften für das ganze Gemeindegebiet zu erlassen, welche gemäss § 18 Abs. 2 RBG das Gemeindegebiet in verschiedene Nutzungszonen unterteilen. § 19 Abs. 1 RBG sieht sechs verschiedene

Nutzungszonen vor, wozu auch die Bauzone (lit. a) gehört. Die Bauzonen können insbesondere in Zonen für öffentliche Werke und Anlagen unterteilt werden (§ 20 Abs. 1 lit. g RGB). Gemäss § 24 Abs. 1 RGB umfassen Zonen für öffentliche Werke und Anlagen Gebiete, die zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch Gemeinwesen (lit. a); andere Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts (lit. b); Inhaber staatlicher Konzessionen (lit. c) oder Personen des privaten Rechts, die öffentliche Aufgaben erfüllen, benötigt werden (lit. d). Zusätzlich sind in beschränktem Umfang andere Nutzungen zulässig, sofern sie mit der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben verträglich sind (Abs. 2).

8.2.2 Wenn die Beschwerdeführenden in Abrede stellen, dass die Klinik F.____ eine öffentliche Aufgabe erfülle und ihr Bauvorhaben in der Zone für öffentliche Werke und Anlagen aus diesem Grund nicht zonenkonform sei, kann ihnen nicht gefolgt werden. Einer Zone für öffentliche Werke und Anlagen können Grundstücke zugewiesen werden, die von ihren Eigentümern zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben benötigt werden (§ 24 Abs. 1 RGB), wobei die Zone für öffentliche Werke und Anlagen für bestehende und künftige öffentliche Bauten und Anlagen bestimmt ist. Werke und Anlagen im öffentlichen Interesse sind Bauwerke, die – ungeachtet ihres Eigentümers – im weitesten Sinn Aufgaben des modernen Leistungs- und Sozialstaats wahrzunehmen helfen. Zu denken ist an Schulhäuser, Spitäler, öffentliche Verwaltungsgebäude, Alters- und Pflegeheime, Kirchen, Friedhöfe, Sportanlagen, Spielplätze, Freibäder oder Ähnliches, aber auch an Bauten privater Bauherren, wie etwa Schwimmbäder, Tennisanlagen, Schrebergärten und Pfadfinderheime (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_384/2016 vom 16. Januar 2018 E. 5.4.2). Voraussetzung ist, dass die Bauten grundsätzlich der Öffentlichkeit zugänglich sind. Allerdings ist es durchaus möglich, dass der öffentliche Zugang rechtlich oder faktisch eingeschränkt ist (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_310/2011 vom 10. November 2011 E. 2.4). Private Bauten, die nicht dem Zonenzweck dienen, sind nicht zonenkonform. Damit ist jedoch nicht gefordert, dass die Baute oder Anlage im Eigentum des Gemeinwesens steht (vgl. PETER HETTICH/LUKAS MATHIS, in: Griffel/Liniger/Rausch/Thurnherr [Hrsg.], Fachbuch Öffentliches Baurecht, Zürich/Basel/Genf 2016, Rz. 1.72). Unproblematisch sind in der Regel Nutzungen durch die Gemeinwesen aller Stufen in Erfüllung der ihnen gesetzlich übertragenen Aufgaben (vgl. PBG aktuell – Zürcher Zeitschrift für öffentliches Baurecht [PBG] 2008/2 S. 48 ff. mit Hinweisen). Mit dem Beschwerdegegner kann festgehalten werden, dass die Klinik F.____ auf der Spitalliste des Kantons Basel-Landschaft aufgeführt ist, d.h. sie dient der öffentlichen Aufgabe der medizinischen Versorgung der Bevölkerung und erbringt ihre Leistungen auf Basis einer mit dem Kanton abgeschlossenen Leistungsvereinbarung (vgl. § 2 des Spitalgesetzes [Spitalgesetz] vom 17. November 2011; Spitalliste Kanton Basel-Landschaft 2018 vom 20. Dezember 2017). Die Klinik F.____ wurde für zahlreiche Leistungseinheiten ihres stationären Angebots in die Spitalliste aufgenommen, d.h. in diesen Bereichen besteht ein kantonaler Leistungsauftrag und es darf über die obligatorische Krankenversicherung abgerechnet werden (vgl. § 4 Spitalgesetz). Die Klinik F.____ verfügt insbesondere auch über eine Notfallstation. Eine solche Ausgestaltung ist mit dem Erfordernis der Allgemeinzugänglichkeit vereinbar. Wie dargelegt, sollen mit dem geplanten Neubau-Projekt namentlich der klinisch-stationäre Spitalbetrieb und die Operationskapazitäten sowie die dazu betriebsnotwendigen diagnostischen und gastronomischen Einheiten ausgebaut werden. Im vergangenen Jahr wurden 56,3 % Grundversicherte und 43,7 % Zusatzversicherte behandelt (vgl. Homepage der E.____ AG, zuletzt besucht am

24. Oktober 2018). Daraus folgt, dass die Klinik F._____ sowohl öffentliche als auch private Aufgaben erfüllt. Der geplante Ausbau betrifft allerdings den Spitalbereich und die damit verbundenen sog. Annexbauten. Es werden folglich Bauten für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben geschaffen. Der auf weite Sicht – in einer weiteren Etappe – geplante Erweiterungsbau auf der Parzelle der Beschwerdeführenden wird voraussichtlich in die gleiche Richtung zielen, d.h. es ist damit zu rechnen, dass der künftige Ausbau wiederum den stationären Bereich betreffen wird. Zu beachten ist dabei, dass in beschränktem Umfang auch eine private Nutzung zulässig wäre (§ 24 Abs. 2 RBG). Nach dem Gesagten ergibt sich zusammenfassend, dass die Klinik F._____ angesichts ihrer Zweckbestimmung und ihren Leistungen eine öffentliche Aufgabe wahrnimmt. Damit erweist sich der Spitalbetrieb in der Zone für öffentliche Werke und Anlagen als zonenkonform.

8.3 Die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen führt zu einer öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkung, die mit der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie im Sinne von Art. 26 BV nur vereinbar ist, wenn sie auf einer klaren gesetzlichen Grundlage beruht, im überwiegenden öffentlichen Interesse liegt, verhältnismässig ist und voll entschädigt wird, sofern sie einer Enteignung gleichkommt (vgl. Art. 36 BV, BGE 114 Ia 335 E. 2; BGE 125 I 369 E. 5d; BGE 107 Ib 334 E. 2 f.; BGE 121 I 65 E. 5a/cc; Urteil des Bundesgerichts 1C_327/2014 vom 11. März 2015 E. 5.2; KGE VV vom 24. August 2011 [810 10 484] E. 5.1; DANIEL GSPONER, Die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen, Zürich 2000, S. 90 ff.; HÄNNI, a.a.O., S. 246; ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St. Gallen 2016, Rz. 2343 ff.). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts darf das Gemeinwesen die für öffentliche Anlagen benötigten Flächen auf weite Sicht hinaus sichern, um zu einer den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechenden Gestaltung der Siedlungen zu gelangen. Sein Planungshorizont darf dabei über die in Art. 15 RPG erwähnten fünfzehn Jahre hinausgehen, worauf nachfolgend zurückzukommen sein wird (vgl. BGE 114 Ia 335 E. 2c, E. 8.5.3 hiernach). Voraussetzung für die Festsetzung einer Zone für öffentliche Bauten und Anlagen ist indes, dass das geltend gemachte zukünftige Bedürfnis genügend konkretisiert ist. Das Bedürfnis ist vom Gemeinwesen so genau wie möglich anzugeben, und die Errichtung der öffentlichen Baute bzw. Anlage muss mit einiger Sicherheit zu erwarten sein. Als unzulässig müsste die Schaffung von Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen bezeichnet werden, wenn diese Zonenfestsetzung einzig ein Vorwand dafür wäre, dass sich das Gemeinwesen ausgedehnte Landflächen sichern wollte, um über eine möglichst grosse Handlungsfreiheit für die raumplanerische Gestaltung des Gemeindegebietes zu verfügen. Steht jedoch aufgrund sorgfältiger Analysen und Prognosen, welche nach den heute anerkannten Methoden der Raumplanung durchgeführt werden, fest, dass der geltend gemachte Landbedarf für bestimmte öffentliche Bedürfnisse ausgewiesen ist, so ist die Festsetzung der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen nicht zu beanstanden (vgl. BGE 114 Ia 335 E. 2d; KGE VV vom 24. August 2011 [810 10 484] E. 5.1). Der Landbedarfsnachweis hat dabei als erbracht zu gelten, wenn er sich auf richtige und vollständige Angaben stützt und sich auf das Flächenmass beschränkt, welches zur Realisierung der geplanten öffentlichen Baute oder Anlage notwendig ist (vgl. BGE 114 Ia 335 E. 2e; GSPONER, a.a.O., S. 87 ff., insb. S. 100).

8.4 Zu berücksichtigen ist im Weiteren, dass gemäss § 77 Abs. 1 RBG dem planenden Gemeinwesen mit dem rechtskräftigen Erlass der Nutzungsplanung das Enteignungsrecht für die darin vorgesehenen Werke gewährt wird. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung hat sich die Überprüfung der Nutzungsplanung in einem solchen Fall bereits auch auf die verfassungsrechtlichen Anforderungen der Enteignung und des Enteignungsverfahrens zu erstrecken. Dabei ist namentlich der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten. Dieser lässt die Enteignung nur zu, wenn und soweit sie zur Erreichung des öffentlichen Zwecks notwendig ist. Private Rechte dürfen danach nur in Anspruch genommen werden, wenn das angerufene Interesse des Gemeinwesens sich im konkreten Fall als überlegen erweist und sich nicht auf anderem Wege befriedigen lässt. Besitzt das Gemeinwesen für die Verwirklichung der öffentlichen Nutzung eigenes geeignetes Land, so wäre das aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip fliessende Gebot der Notwendigkeit der Enteignung verletzt, wenn das Gemeinwesen ohne sachlichen Grund nicht seine eigenen Landreserven ausschöpfen, sondern sich auf dem Enteignungsweg zusätzliches Land verschaffen würde (vgl. BGE 114 Ia 114 E. 4c/cb; Urteil des Bundesgerichts 1A.244/2000 vom 8. November 2001, E. 8a). Kommunale Landreserven dürfen somit nicht auf Kosten des privaten Grundeigentums geschont werden, sondern das Gemeinwesen hat eigenes Land zu beanspruchen, soweit es zur Erstellung des geplanten öffentlichen Werkes vorhanden ist (vgl. Basellandschaftliche Verwaltungsgerichtsentscheide [BLVGE] 1983/84 S. 119 ff. E. 5c). Dies gilt jedenfalls dann, wenn das Gemeinwesen über Parzellen verfügt, auf welchen die öffentliche Baute oder Anlage in zweckmässiger Weise errichtet werden kann und sich dieser Standort mithin als sachgerecht erweist (vgl. KGE VV vom 24. August 2011 [810 10 484] E. 5.1; GSPONER, a.a.O., S. 120 f. mit Hinweisen).

8.5.1 Es ist unbestritten, dass vorliegend eine genügende gesetzliche Grundlage für die Zuweisung des Grundstücks der Beschwerdeführenden in die Zone für öffentliche Werke und Anlagen besteht. Die Beschwerdeführenden monieren demgegenüber, dass die umstrittene Planungsmassnahme nicht im öffentlichen Interesse liege und nicht verhältnismässig sei.

8.5.2 Eine Planungsmassnahme, aufgrund derer eine Enteignung möglich ist, muss durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt sein. Dabei muss es sich um ein erhebliches öffentliches Interesse handeln, an welches umso höhere Anforderungen zu stellen sind, je stärker in das Eigentum eingegriffen wird. Das öffentliche Interesse muss sich sowohl auf das konkrete öffentliche Werk als auch auf den konkreten planerischen Eingriff beziehen. Es umfasst in Bezug auf eine Zone für öffentliche Werke und Anlagen im Wesentlichen zwei Komponenten: den Bedarf an der vorgesehenen Nutzung sowie die Vornahme einer Interessenabwägung (vgl. GSPONER, a.a.O., S. 92).

8.5.3 Der Bedürfnisnachweis für öffentliche Bauten oder Anlagen umfasst vorab die Darlegung jener Gründe, die ihre Errichtung in absehbarer Zeit für notwendig erscheinen lassen (vgl. GSPONER, a.a.O., S. 92 ff.). Nach Art. 75 BV sowie Art. 1 und 3 RPG zählt es zu den Aufgaben der Raumplanung, auf weite Sicht die zweckmässige Nutzung des Bodens festzulegen, um zu einer den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechenden Gestaltung der Siedlungen zu gelangen, und deshalb wird das öffentliche Interesse an der Festlegung einer Zone für öffentliche Werke und Anlagen nicht ausgeschlossen, wenn das entsprechende öffentliche Werk erst

nach Jahren realisiert wird. Daraus folgt, dass nicht nur ein aktueller Bedarf, sondern auch ein zukünftiges Bauvorhaben ein öffentliches Interesse an dieser Planungsmassnahme zur Sicherung des Landerwerbs für öffentliche Zwecke begründen kann, ohne dass ein konkretes, ausgearbeitetes Projekt im Zeitpunkt der Zonenplangenehmigung vorliegen müsste (vgl. GSPONER, a.a.O., S. 93). Angesichts der unbestreitbaren Notwendigkeit, die Raumbedürfnisse für öffentliche Nutzungen langfristig zu gewährleisten, lässt das Bundesgericht in Abweichung von Art. 15 RPG die Anwendung eines Planungshorizontes von 25 bis 30 Jahren zu (vgl. BGE 114 Ia 335 E. 2c). Die Voraussetzung eines genügend konkretisierten öffentlichen Bedürfnisses schliesst summarische, hypothetische oder gar spekulative Begründungen aus (vgl. GSPONER, a.a.O., S. 93 f.). Die Grenze der Festsetzung einer Zone für öffentliche Werke und Anlagen liegt daher im Verbot einer Enteignung auf Vorrat (vgl. GSPONER, a.a.O., S. 94 f.). Voraussetzung zur Festsetzung einer Zone für öffentliche Bauten und Anlagen ist freilich, dass das geltend gemachte zukünftige Bedürfnis genügend konkretisiert ist. Das Bedürfnis ist vom Gemeinwesen so genau wie möglich anzugeben, und die Errichtung der öffentlichen Baute bzw. Anlage muss mit einiger Sicherheit zu erwarten sein (vgl. BGE 114 Ia 335 E. 2.d). Steht also aufgrund sorgfältiger Analysen und Prognosen fest, dass der geltend gemachte Landbedarf für bestimmte öffentliche Bedürfnisse ausgewiesen ist, so ist die Festsetzung der Zone für öffentliche Werke und Anlagen nicht zu beanstanden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_327/2014 vom 11. März 2014 E. 5.4.1 mit Verweis auf BGE 114 Ia 335).

8.5.4 Die strittige Umzonung der Parzelle Nr. 2452 von der Gewerbezone G3 in die Zone für öffentliche Werke und Anlagen mit der Zweckbestimmung "Heim (Altersheim, Behindertenheim, Asylheim etc.), Spital" erfolgte im Rahmen der Gesamtrevisionen der kommunalen Nutzungsplanung und im Hinblick auf die geplante Erweiterung des Spitalbetriebs der E.____ AG, Klinik F.____. Die Siedlungsplanung der Gemeinde C.____, d.h. der geltende Zonenplan Siedlung und die dazugehörigen Reglemente, wurde im Jahr 1966 beschlossen und ist somit rund 50 Jahre alt (vgl. Ratschlag für die Gemeindeversammlung vom 16. Juni 2016, S. 3). Anlass der vorliegend zu beurteilenden Gesamtrevisionen war der starke gesellschaftliche und wirtschaftliche Wandel in den letzten Jahren, unter anderem die zunehmend älter werdende Bevölkerung. Zu diesem Zweck hat die Gemeinde C.____ das REK erarbeitet, welches vom Gemeinderat am 30. August 2011 verabschiedet worden ist. Diesem kann entnommen werden, dass die Gemeinde C.____ bis 2030 um 2'000 Einwohnerinnen und Einwohner wachsen soll. Als Ziel sieht das REK unter anderem die Sicherung der für öffentliche Zwecke benötigten Flächen vor. Dieses Ziel soll durch eine Zuteilung von den erforderlichen Flächen in die Zone für öffentliche Werke und Anlagen erreicht werden (S. 42). Wenn die Beschwerdeführenden vorbringen, eine Zuteilung ihrer Parzelle in die Zone für öffentliche Werke und Anlagen widerspreche dem REK der Gemeinde C.____, welches für das ganze Areal als Hauptnutzung Wohnen vorsehe, kann ihnen nicht gefolgt werden. Vielmehr kann mit dem Beschwerdegegner in diesem Zusammenhang festgehalten werden, dass der Gemeinderat in seiner Stellungnahme zum REK ausführte, dass die Zonen für öffentliche Werke und Anlagen zumeist in Wohngebieten liegen würden, weshalb diese auf der Plandarstellung als "Siedlung – Hauptnutzung Wohnen" erscheinen würden. Der Gemeinderat stellte dabei aber klar, dass eine zusätzliche Ausweisung der Gebiete mit öffentlicher Nutzung auf Stufe des REK wenig sinnvoll erscheine. Das heisse jedoch nicht, dass die Zonen für öffentliche Werke und Anlagen für die Wohnnutzung freigegeben würden,

sondern verbindliche diesbezügliche Aussagen erst im Rahmen des Zonenplans gemacht werden könnten (Bericht zur Mitwirkung Initialphase [21. Oktober 2010 - 31. Dezember 2010], Vernehmlassungs-Beilage 27, S. 3 N 8). Somit liegt der von den Beschwerdeführenden geltend gemachte Widerspruch des Zonenplans zum REK nicht vor; im Gegenteil kündigte die Beschwerdegegnerin in diesem Zusammenhang frühzeitig einen entsprechenden Vorbehalt an. Bisher befand sich im Süden der betroffenen Parzelle bereits eine Zone für öffentliche Werke und Anlagen mit Zweckbestimmung [...]; der bestehende Spitalbetrieb befindet sich nördlich davon und soll noch weiter in Richtung Norden ausgebaut werden. Die streitgegenständliche Erweiterung der Zone für öffentliche Werke und Anlagen wird mit dem gesteigerten Bedarf am Spitalbetrieb begründet. Die Einwände der Beschwerdeführenden ändern indessen nichts daran, dass inzwischen ein genügend konkretes Projekt definiert worden ist.

8.5.5 Den Verfahrensakten kann entnommen werden, dass die Klinik F._____ eine Erweiterung ihres Betriebs plant. Dabei soll gewährleistet werden, dass sie am bisherigen Standort erhalten bleibt und ihre Leistungen entsprechend der Nachfrage anbieten kann. Aus dem Bericht zur Projektstudie ist ersichtlich, dass die Erweiterung und Erneuerung einerseits für neue Nutzungen eingesetzt werden, andererseits auch bestehende räumliche wie prozessuale Probleme im heutigen Betrieb entschärfen resp. beseitigen soll. Der Bericht hält diesbezüglich fest, dass ein Neubau insbesondere des klinisch-stationären Spitalbetriebs (inkl. Erweiterung von Operationskapazitäten) sowie den dazu betriebsnotwendigen diagnostischen und gastronomischen Einheiten auf dem eigenen Areal zu realisieren sei (vgl. E. 8.2.2 hiavor). Die Klinik plane mit der Erweiterung der Bettenkapazität und mittels eines zusätzlichen Operationssaals auf eine betriebswirtschaftliche optimale Grösse anzuwachsen, um die Weiterentwicklung für die nächsten 10 - 15 Jahren zu ermöglichen. Ziel der Erweiterungsplanung sei, dass das Projekt eine Basis für die zukünftige Entwicklung der Klinik sicherstelle, flexible und unnutzbare Gebäudestrukturen aufweise, optimale Arbeits-, Patienten- und Logistikprozesse ermögliche sowie ein Erweiterungspotenzial in Etappen bis zur maximalen Arealausnutzung garantiere (vgl. Bericht Projektstudie, S. 5). Dem Begleitschreiben der E._____ AG vom 18. Oktober 2018 lässt sich zudem entnehmen, dass auf Basis der Projektstudie ein Projekt mit einem Zeithorizont von fünf Jahren realisiert werden soll. Damit wird konkret dargelegt, dass die Klinik erweitert werden soll. Die Erweiterung soll in Etappen erfolgen, wobei die Umsetzung der ersten Erweiterung bereits in den nächsten fünf Jahren geplant ist. Das Sieger-Projekt gemäss Projektstudie sieht einen Basis-Erweiterungsbau auf den Parzellen Nrn. 2290, 2291, 2292 und 5607 vor. Die Parzelle der Beschwerdeführenden wird für das geplante Projekt zunächst nicht benötigt. Dem Bericht ist jedoch wiederholt klar zu entnehmen, dass auf der Basis des geplanten Projekts weitere, künftige Erweiterungen nach Norden gewollt und funktional möglich sind. Ziel ist eine Ausdehnung in Etappen bis zur maximalen Arealnutzung. Aus dem Bericht geht deutlich hervor, dass die Klinik F._____ einen künftigen Erweiterungsbau auf der Parzelle der Beschwerdeführenden beabsichtigt und plant. Die Basis für die Expansion wird im Bericht konkretisiert. Die Ernsthaftigkeit der Umsetzung der geplanten Erweiterung ergibt sich denn auch aus dem durchgeführten Projekt-Wettbewerb. Es haben namhafte Architekten teilgenommen und die Wettbewerbskosten beliefen sich auf Fr. 140'000.--. Zudem bestätigt auch die Etappierung des Erweiterungsprojekts den Bedarf der Klinik: So realisiert sie das vorläufig Machbare so schnell als möglich bzw. bezieht alles, was sich nicht unmittelbar umsetzen lässt, in die langfristige Planung

ein. Ferner lassen auch die statistisch ausgewiesene hohe Bettenbelegung und der Notfallanstieg auf den Erweiterungsbedarf schliessen (vgl. Statistik der Kliniken, Geschäftsjahr 1. April 2017 bis 31. März 2018, Klinik F.____). Vor diesem Hintergrund darf mit einiger Sicherheit erwartet werden, dass die Parzelle der Beschwerdeführenden in den nächsten 25 - 30 Jahren für den Betrieb der Klinik F.____ benötigt wird, und es kann ausgeschlossen werden, dass das Gemeinwesen beabsichtigt, dadurch Landreserven zu horten. Bereits die Lage und die – im Vergleich zur gesamten der Zone für öffentliche Werke und Anlagen zugewiesenen Fläche – kleine Parzelle der Beschwerdeführenden von 820 m² lassen den Schluss nicht zu, dass das Gemeinwesen das Grundstück sichern will, um über eine möglichst grosse Handlungsfreiheit für die raumplanerische Gestaltung verfügen zu können. Die Parzelle der Beschwerdeführenden soll langfristig der Spitalnutzung durch die Klinik F.____ zugeführt werden. Der entsprechende Bedarfsnachweis ist nach dem Gesagten erbracht. Die Gemeinde C.____ hat offenkundig ein erhebliches Interesse daran, den Spitalstandort zu erhalten.

8.5.6 Weiter ist zu prüfen, ob die geplante öffentliche Baute oder Anlage des geltend gemachten Standorts bedarf. Ausgangspunkt für entsprechende Untersuchungen bilden die Planungsgrundsätze nach Art. 1 und 3 RPG, welche unmittelbar justiziabel und für Planungsbehörden aller Stufen verbindlich sind. Bei der Bestimmung von sachgerechten Standorten für öffentliche Nutzungen stehen die Anforderungen gemäss Art. 3 Abs. 4 lit. a - c RPG im Vordergrund (vgl. GSPONER, a.a.O., S. 101 ff.). Wie das Bundesgericht ausdrücklich festhielt, entspricht es dem Grundsatz einer umfassenden Interessenabwägung, dass "nicht die erstbeste Lösung gewählt, sondern dass nach Alternativen gesucht wird [...]". Dabei hat sich die konkrete Festlegung einer Zone für öffentliche Werke und Anlagen insbesondere an die Parzellengrenzen zu halten. Deshalb ist der sachgerechte Feinstandort innerhalb des Siedlungsgebiets so zu bestimmen, dass in der Regel kein einzelnes Grundstück zwischen zwei Zonen für öffentliche Werke und Anlagen liegt oder eine Parzelle durch eine Zone für öffentliche Werke und Anlagen nicht derart zerschnitten wird, dass der Rest nicht mehr zweckmässig überbaut werden kann (vgl. GSPONER, a.a.O., S. 115). Erweist sich ein Standort nach Durchführung eines Ermittlungsverfahrens unter allen Titeln als sachgerecht, bedarf es keiner weiteren Abklärungen mehr, ob allenfalls noch weitere Standorte tauglich wären (vgl. GSPONER, a.a.O., S. 116). Im vorliegend zu beurteilenden Gebiet war die Parzelle Nr. 2288 bereits in die Zone für öffentliche Werke und Anlagen ausgeschieden worden. Nördlich dieser Parzelle befindet sich das Grundstück Nr. 2290 der E.____ AG mit dem Spitalbetrieb. Nordwestlich davon befindet sich die Parzelle Nr. 2291, welche zwecks Erweiterung des Spitalbetriebs erworben werden soll. Weiter nördlich liegt die Parzelle Nr. 2292, deren Eigentümerin die E.____ AG ist. Westlich des strittigen Gebiets befindet sich Wald, weshalb eine Expansion in diese Richtung – entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden – nicht möglich ist; östlich davon ist die X.____ strasse, welche an das G.____-Areal grenzt. Eine anderweitige mögliche Ausdehnung der E.____ AG ist somit nicht ersichtlich. Mit dem neuen Zonenplan wurden nebst der Parzelle der Beschwerdeführenden die Parzellen Nrn. 2290, 2291, 2292 und 5607 in die Zone für öffentliche Werke und Anlagen umgezont. Wie dargelegt, ist die E.____ AG bereits Eigentümerin der Parzellen Nr. 2290 und Nr. 2292, und die Eigentümerin der Parzelle Nr. 2291 befindet sich in Verkaufsverhandlungen mit der E.____ AG. Aus räumlicher Sicht ist deshalb für die Erweiterung der Zone für öffentliche Werke und Anlagen die Umzonung der Parzelle der Beschwerdeführenden zweckmässig.

Die Zone für öffentliche Werke und Anlagen ist ein Planungsinstrument, welches der Sicherung der Landbedürfnisse für künftige öffentliche Werke und Anlagen dient. Wie bereits erwähnt, lässt sich den Verfahrensakten in diesem Zusammenhang entnehmen, dass im Rahmen einer ersten Etappe die Nachbarparzellen (und nicht die Parzelle der Beschwerdeführenden) überbaut werden. Später – d.h. innerhalb der nächsten 25 - 30 Jahre – wird voraussichtlich auch die Parzelle der Beschwerdeführenden für die erweiterte Spitalnutzung mit einiger Sicherheit benötigt. Dass die E.____ AG auf eine zusammenhängende Fläche angewiesen ist, liegt auf der Hand. Die Nutzung alternativer Standorte, d.h. auf den umliegenden Parzellen Nrn. 2291, 2292 und 5607, wird zwar vorrangig ausgeschöpft; es besteht jedoch auf weite Sicht ein zusätzlicher Raumbedarf, weshalb sich die Planungsmassnahme zur Erreichung des öffentlichen Zwecks als notwendig erweist. Das Argument, die Klinik F.____ könne an einer anderen Stelle expandieren, verfängt somit nicht. Überdies ist der vorliegend gewählte Standort für die Festlegung der Zone für öffentliche Werke und Anlagen für die Bevölkerung gut erreichbar und an die regionalen Bedürfnisse angepasst, wodurch den Anforderungen von Art. 3 Abs. 4 RPG nachgekommen wird. Nach dem Gesagten ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanzen den Standort als sachgerecht beurteilt haben.

8.5.7 Wie die Beschwerdegegner zutreffend geltend machen, besteht ein erhebliches öffentliches Interesse daran, den Standort der Klinik F.____ und damit den Spitalbetrieb sowie die Notfallstation langfristig zu sichern. Mit dem neuen Zonenplan wurde eine Arealfläche von rund 11'400 m² der Zone für öffentliche Werke und Anlagen mit der Zweckbestimmung "Heim (Altersheim, Behindertenheim, Asylheim etc.), Spital" zugewiesen. Die Parzelle der Beschwerdeführenden liegt innerhalb dieses Areals. Ein Ausschluss ihrer Parzelle würde somit zu einer Nutzungslücke führen, was nicht zweckmässig wäre (vgl. E. 8.5.6 hiervoor). Die Parzelle Nr. 2452 weist eine Fläche von 820 m² auf, d.h. sie macht 7 % des gesamten dort umgezonten Areals für öffentliche Werke und Anlagen aus und ist damit verhältnismässig klein. Vor diesem Hintergrund erweist es sich als sinnvoll und es besteht ein planerisches Interesse daran, dass die Parzelle der Beschwerdeführenden der Zone für öffentliche Werke und Anlagen zugewiesen wird. Das öffentliche Interesse erstreckt sich damit auf das Interesse am Spital- und insbesondere Notfallbetrieb sowie auf die zweckmässige Nutzungsplanung ohne (kleine) Nutzungslücken. Insgesamt besteht somit ein zulässiges und erhebliches öffentliches Interesse daran, die Parzelle der Beschwerdeführenden Nr. 2452 der Zone für öffentliche Werke und Anlagen zuzuführen.

8.5.8 Demgegenüber sind die Beschwerdeführenden – sofern das dem Gemeinwesen zustehende Enteignungsrecht geltend gemacht wird – nicht mehr frei, nach ihrem Belieben über ihr Eigentum zu verfügen bzw. es zu nutzen. Vielmehr müssen sie eine Enteignung in Kauf nehmen und eine Nutzung am bisherigen Standort wird verunmöglicht. Sie weisen auch aus betriebswirtschaftlichen Gründen ein Interesse an der Weiterführung ihres Betriebs auf. Die daraus folgende Eigentumseinschränkung bzw. drohende Enteignung stellen offensichtlich einen Eingriff in die Eigentumsgarantie dar.

8.6 Mit der Feststellung, dass eine Baute oder Anlage einem öffentlichen Interesse dient, deren Bedarf genügend konkretisiert ist und deren Erstellung in naher Zukunft zu erwarten ist,

ist noch nicht entschieden, ob die Schaffung einer Zone für öffentliche Werke und Anlagen aufgrund ihrer eigentumsbeschränkenden Auswirkungen zulässig ist. Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit soll deshalb sicherstellen, dass der Eingriff in die Eigentumsgarantie durch eine Zone für öffentliche Werke und Anlagen geeignet und erforderlich ist, um das angestrebte öffentliche Ziel zu erreichen, sowie sich ihre Folgen als zumutbar erweisen (vgl. GSPONER, a.a.O., S. 119 ff.). In Bezug auf die Frage der Eignung raumplanerischer Anordnungen genügt es gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, dass diese einen tauglichen Versuch darstellen, einen Beitrag zur Realisierung des verfolgten Zwecks zu leisten (vgl. GSPONER, a.a.O., S. 119). Wie bereits vorstehend dargelegt, ergibt sich aus der Lage des Grundstücks und der zweckmässigen Zonenplanung ohne Nutzungslücken, dass sich das Grundstück der Beschwerdeführenden für die Zuteilung in die Zone für öffentliche Werke und Anlagen bzw. für die Spitalerweiterung eignet (vgl. E. 8.5.4 f.). Der Grundsatz der Erforderlichkeit verlangt nicht, sich auf das zur Verwirklichung des öffentlichen Werks Unabdingbare zu beschränken. Ein Eingriff in die Eigentumsordnung darf jedoch nicht über das hinausgehen, was zur angemessenen Erreichung des öffentlichen Zwecks in sachlicher, räumlicher, zeitlicher und personeller Hinsicht notwendig ist. Folglich hat eine raumplanerische Massnahme zu unterbleiben, wenn sie zwar geeignet ist, aber eine ebenso taugliche, aber mildere Anordnung für die Verwirklichung des angestrebten Ziels ausreicht. In diesem Zusammenhang kann auf die vorstehenden Erwägungen verwiesen werden, in welchen bereits dargelegt wurde, dass die Umzonung der Parzelle der Beschwerdeführenden aus räumlicher Sicht für die Erweiterung der Zone für öffentliche Werke und Anlagen erforderlich ist (vgl. E. 8.5.6), und mildere Massnahmen sind bei der vorliegenden Ausgangslage nicht ersichtlich. Nach dem Gebot der Verhältnismässigkeit im engeren Sinn ist ein Eigentumseingriff nur dann gerechtfertigt, wenn er ein vernünftiges Verhältnis zwischen dem angestrebten öffentlichen Zweck und seinen Auswirkungen wahrt. Entspricht ein Nutzungsplan den im öffentlichen Interesse liegenden Planungszielen, haben dem Plan entgegenstehende private Interessen des Grundeigentümers wenig Gewicht; unberücksichtigt bleiben insbesondere finanzielle Interessen (vgl. ELOI JEANNERAT/PIERRE MOOR, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zürich/Basel/Genf 2016, N 43 zu Art. 14 RPG). Die Beschwerdeführenden nutzen ihre Parzelle als Zwischenlager für die in erster Linie von Handwerkern der Umgebung zugeführten Abfälle und verfügen über eine entsprechende befristete Bewilligung (vgl. Protokoll zum Augenschein vom 31. Oktober 2018, S. 3). Es ist nicht ersichtlich, und wird von den Beschwerdeführenden auch nicht substantiiert geltend gemacht, dass und weshalb eine Weiterführung ihres Betriebs nicht an einem anderen Standort möglich wäre. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass sie ihr Gewerbe an mehreren Standorten in drei verschiedenen Kantonen betreiben. Auf ihrer Homepage führen sie als Lageradresse für H.____ den Standort an der Y.____strasse 6 in C.____ und nicht die umstrittene Parzelle an der X.____strasse 24 an (vgl. Homepage der A.____ AG, zuletzt besucht am 24. Oktober 2018). Zu beachten ist ferner, dass das Gemeinwesen die Betroffenen voll zu entschädigen hat, soweit raumplanerische Massnahmen zu Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, führen (§ 78 Abs. 1 RBG). Vor diesem Hintergrund erweisen sich die den Planungszielen entgegenstehenden privaten und vornehmlich finanziellen Interessen der Beschwerdeführenden als wenig gewichtig und das öffentliche Interesse an der Erweiterung des Spitalbetriebs und der Ausscheidung einer Zone für öffentliche Werke und Anlagen auf der Parzelle Nr. 2452 überwiegt die privaten Interessen der Beschwer-

deführenden an der Nichtumzonung ihrer Parzelle. Damit erweist sich die umstrittene Planungsmassnahme als verhältnismässig.

9.1 Die Beschwerdeführenden machen weiter eine Verletzung der Wirtschaftsfreiheit geltend. Sie führen aus, durch die Zuweisung ihrer Parzelle in die Zone für öffentliche Werke und Anlagen wäre eine Weiterführung der bisherigen Nutzung und der damit verbundenen Existenz der Unternehmen nicht mehr möglich.

9.2 Gemäss Art. 27 Abs. 1 BV ist die Wirtschaftsfreiheit gewährleistet. Sie beinhaltet namentlich die freie Wahl des Berufes sowie den freien Zugang zu einer privatwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit und deren freie Ausübung (Art. 27 Abs. 2 BV; BGE 141 V 557 E. 7.1). Die Wirtschaftsfreiheit steht natürlichen und juristischen Personen gleichermassen zu (BGE 140 I 218 E. 6.3). Gemäss Art. 94 Abs. 1 BV halten sich Bund und Kantone an den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit. Abweichungen von diesem Grundsatz, insbesondere Massnahmen, die sich gegen den Wettbewerb richten, sind nur zulässig, wenn sie in der Bundesverfassung vorgesehen oder durch kantonale Regalrechte begründet sind (Art. 94 Abs. 4 BV). Während Art. 27 BV den individualrechtlichen Gehalt der Wirtschaftsfreiheit schützt, gewährleistet Art. 94 BV als grundlegendes Ordnungsprinzip einer auf marktwirtschaftlichen Prinzipien beruhenden Wirtschaftsordnung die systembezogene oder institutionelle Dimension der Wirtschaftsfreiheit. Diese beiden Aspekte sind freilich eng aufeinander bezogen und können nicht isoliert betrachtet werden. Eine Scharnierfunktion kommt sodann dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Gewerbetreibenden und der staatlichen Wettbewerbsneutralität zu (BGE 142 I 162 E. 3.2.1; BGE 138 I 378 E. 6.1).

9.3 Die Beschwerdeführenden können sich auf die Wirtschaftsfreiheit berufen, zumal sie durch die Zuweisung ihres Grundstücks zur Zone für öffentliche Werke und Anlagen in der freien Ausübung ihrer privatwirtschaftlichen Tätigkeit tangiert werden. Einschränkungen der Wirtschaftsfreiheit sind grundsätzlich zulässig, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen, verhältnismässig sind und den Kerngehalt des Grundrechts nicht einschränken (Art. 36 BV) sowie wenn sie nicht vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit abweichen (Art. 94 Abs. 4 BV). Hinsichtlich der Vereinbarkeit raumplanerischer Massnahmen mit der Wirtschaftsfreiheit lässt sich der bundesgerichtlichen Rechtsprechung Folgendes entnehmen: In seinem Leiturteil BGE 109 Ia 264 hat das Bundesgericht kommunale Vorschriften über die Erstellung von Einkaufszentren als zulässig und mit der damaligen Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 22ter aBV; heute Wirtschaftsfreiheit) vereinbar erachtet, soweit sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen und die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und Rechtsgleichheit beachten. Nach dem damaligen Art. 22quater aBV (Raumplanungsartikel; heute: Art. 75 BV) können zulässige raumplanerische Massnahmen demnach eine Einschränkung der gewerblichen und wirtschaftlichen Betätigungsmöglichkeiten mit sich bringen. Eine solche Folge steht grundsätzlich nicht in Widerspruch zur Wirtschaftsfreiheit, solange die Massnahme raumplanerisch bedingt ist und im Zielbereich von Art. 75 BV liegt und sofern die Wirtschaftsfreiheit dadurch nicht völlig ihres Gehaltes entleert wird. Insbesondere stellt auch die Festsetzung der einzelnen Nutzungszonen und deren Begrenzung nach Bedarfskriterien keine verpönte Bedürfnisklausel dar, sondern ergibt sich aus der gesetzlichen

Pflicht zur Ausscheidung von Bauzonen gemäss Art. 15 RPG (BGE 142 I 162 E. 3.3). Diese Rechtsprechung hat das Bundesgericht in der Folge bestätigt (BGE 111 Ia 93 E. 3; Urteil des Bundesgerichts 1C_229/2009 vom 15. Januar 2010 E. 4). Aus den genannten Urteilen ergibt sich somit, dass eine Massnahme, die vorwiegend raumplanerisch bedingt ist, jedoch zu einer Einschränkung der gewerblichen Betätigungsmöglichkeit führt, grundsätzlich nicht im Widerspruch zur Wirtschaftsfreiheit steht. Anders verhält es sich, wenn unter dem Deckmantel der Raumplanung ein Eingriff in den wirtschaftlichen Wettbewerb bezweckt wird oder die Wirtschaftsfreiheit durch die in Frage stehende Massnahme ihres Gehalts entleert würde (vgl. BGE 142 I 162 E. 3.3; Urteile des Bundesgerichts 1C_253/2013 vom 1. November 2013 E. 4.1, 1P.160/2004 vom 27. Januar 2005 E. 2.2).

9.4 In Bezug auf die erforderliche gesetzliche Grundlage und das öffentliche Interesse kann auf die entsprechenden Erwägungen im Zusammenhang mit der Eigentumsgarantie verwiesen werden (E. 8.5.1 - E. 8.5.7). Die dort genannten öffentlichen Interessen an einem notwendigen Ausbau der Klinik F. ____ sind bedeutsam und keineswegs vorgeschoben. Sie lassen faktische Auswirkungen auf die Wirtschaftstätigkeit klar in den Hintergrund treten, und die Wirtschaftsfreiheit wird dadurch nicht ihres Gehalts entleert (vgl. BGE 142 I 162 E. 3.5). Der Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit erweist sich somit, entgegen der Kritik der Beschwerdeführenden, nicht als unverhältnismässig (vgl. auch E. 8.6).

10.1 Die Beschwerdeführenden rügen schliesslich eine Verletzung des Rechtsgleichheitsgrundsatzes. Sie machen geltend, der Beschwerdegegner habe im angefochtenen Entscheid in Bezug auf eine andere im Rahmen dieser Gesamtrevisionen erhobene Einsprache einer privaten Stiftung explizit festgehalten, dass für eine Zuweisung in die Zone für öffentliche Werke und Anlagen von der Planungsbehörde detailliert nachgewiesen werden müsse, dass erstens ein Bedarf überhaupt bestehe und zweitens dessen Eintritt höchstwahrscheinlich auch eintreten werde. Obwohl dieser Nachweis weder hinsichtlich der dort betroffenen Parzelle noch hinsichtlich ihrer Parzelle erfolgt sei, habe der Beschwerdegegner im Gegensatz zur Beurteilung ihrer Einsprache die Einsprache der privaten Stiftung mit der Begründung eines fehlenden öffentlichen Interesses für die Zuteilung in die Zone für öffentliche Werke und Anlagen gutgeheissen. Damit habe der Beschwerdegegner das Gebot der Rechtsgleichheit verletzt.

10.2 Eigentumsbeschränkungen müssen dem Grundsatz der Rechtsgleichheit im Sinne von Art. 8 BV entsprechen. Doktrin und Praxis haben klargestellt, dass der Grundsatz nicht bedeutet, dass alle Eigentümer ihre Grundstücke in gleicher Art und Weise nutzen dürfen. Eine Regelung verletzt die Rechtsgleichheit, wenn sie unsachliche oder willkürliche Unterscheidungsmerkmale aufstellt oder wenn sie ungleiche tatsächliche Verhältnisse von Gewicht der gleichen Norm unterstellt. Es gelten also vorbehaltlos die allgemeinen Lehren von der Rechtsgleichheit (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., N 572). Im Bereich der Raumplanung sind allerdings differenzierende Kriterien anzuwenden, weil es in ihrem Wesen begründet liegt, dass sie Ungleichheiten setzt: Deren Zweck erheischen entsprechende Differenzierungen. Das Bundesgericht spricht von einer abgeschwächten Wirkung der Rechtsgleichheit: Es liegt im Wesen der Ortsplanung, dass Zonen gebildet und irgendwo abgegrenzt werden müssen und dass Grundstücke ähnlicher Lage und ähnlicher Art bau- und zonenrechtlich verschieden behandelt werden

können. Verfassungsrechtlich genügt, dass die Plananordnung sachlich vertretbar, d.h. nicht willkürlich ist. Das Gebot der Rechtsgleichheit fällt insoweit mit dem Willkürverbot zusammen (BGE 122 I 279 E. 5a; BGE 121 I 245 E. 6e/bb; BGE 118 Ia 151 E. 6.c; BGE 114 Ia 254 E. 4a; HÄNNI, a.a.O., S. 52 f. mit weiteren Hinweisen). Ausserdem hat die Verwirklichung einer den gesetzlichen Grundsätzen entsprechenden Nutzungsplanung Vorrang gegenüber dem Bestand der früheren Rechtslage (BGE 114 Ia 33 E. 6 mit Hinweisen), auch wenn die Interessen der betroffenen Eigentümer am Fortbestand der früheren Rechtsposition mit zu berücksichtigen sind (BGE 115 Ia 347 E. 5c).

10.3 Die von den Beschwerdeführenden angeführte Angelegenheit ist nicht mit dem vorliegend zu beurteilenden Sachverhalt vergleichbar. Im Fall der Einsprache der privaten Stiftung, welche auf ihrer Parzelle ein Wohnheim betreibt, hatte die Beschwerdegegnerin die Parzelle teilweise in die Zone für öffentliche Werke und Anlagen umgezont. Im Rahmen der Beurteilung einer dagegen gerichteten Einsprache stellte der Beschwerdegegner fest, dass das Bedürfnis für die Umzonung nicht nachgewiesen worden sei. Die unterschiedliche Lage und Beschaffenheit sowie der unterschiedliche Zweck der von den Beschwerdeführenden angerufenen Grundstücke lässt eine unterschiedliche Behandlung durch die Planungsbehörde jedoch nicht zwingend als willkürlich erscheinen. Entscheidend ist vielmehr, ob nebst gleichgelagerten Aspekten auch sachliche Unterschiede vorliegen, welche eine zonenplanerisch unterschiedliche Behandlung der Grundstücke rechtfertigen. Dies ist vorliegend zu bejahen: das auf der dortigen Parzelle liegende Heim ist in der bestehenden Zone (Wohn- und Geschäftszone) zonenkonform und das Areal wird für die Heimnutzung mit dem Baurechtsvertrag zwischen der Stiftung und dem Wohnheim bis im Jahr 2053 gesichert. Anders als im vorliegend zu beurteilenden Fall kann das Ziel bzw. das öffentliche Interesse im massgeblichen Planungshorizont von 25 - 30 Jahren mit dem Baurechtsvertrag erreicht werden. Die Planungsmassnahme erwies sich daher hinsichtlich der Einsprache der privaten Stiftung als nicht notwendig und als unverhältnismässig. Der Massnahme lagen damit keine offensichtlich sachfremden und damit unzulässigen Überlegungen zugrunde. Unter diesen Umständen ist es sachlich durchaus vertretbar, die Grundstücke der Beschwerdeführenden zonenplanerisch anders zu behandeln als die von den Beschwerdeführenden angerufenen Grundstücke. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführenden ist darin weder ein willkürliches Vorgehen der Vorinstanzen zu erkennen noch verstösst es gegen den Grundsatz der Rechtsgleichheit. Schliesslich legen die Beschwerdeführenden in keiner Weise dar, dass die streitgegenständliche Zone in ihrer konkreten Ausgestaltung jeder vernünftigen Planung widersprechen würde und der Planungszweck gar nicht erreicht werden könnte. Willkür liegt nicht schon vor, wenn eine andere Lösung vertretbar oder sogar vorzuziehen gewesen wäre, sondern erst, wenn der getroffene (Planungs-)Entscheid sachlich schlechterdings nicht vertretbar ist oder mit dem Gerechtigkeitsgedanken in krassem Widerspruch steht. Solches aber legen die Beschwerdeführenden wie erwähnt nicht dar und ist auch nicht ersichtlich. Die Vorwürfe der Ungleichbehandlung und der Willkür erweisen sich somit als unbegründet.

11. Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen sind die Voraussetzungen für eine Umzonung der Parzelle Nr. 2452 in die Zone für öffentliche Werke und Anlagen erfüllt. Demzufolge erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen.

12. Es bleibt über die Kosten zu befinden. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden gestützt auf § 20 Abs. 1 VPO in Verbindung mit § 20 Abs. 3 VPO in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt. Angesichts des Ausgangs des Verfahrens sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'200.-- den Beschwerdeführenden aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'800.-- zu verrechnen. Der Restbetrag in der Höhe von Fr. 400.-- ist den Beschwerdeführenden in Rechnung zu stellen. Die Parteikosten sind in Anwendung von § 21 Abs. 1 und 2 VPO wettzuschlagen.

Demgemäss wird **erkannt**:

- ://:
1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
 2. Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'200.-- werden den Beschwerdeführenden auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'800.-- verrechnet. Die Beschwerdeführenden haben demnach restliche Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 400.-- zu bezahlen.
 3. Die Parteikosten werden wettgeschlagen.

Vizepräsident

Gerichtsschreiberin