



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

vom 21. März 2018 (810 17 135)

Raumplanung, Bauwesen

Teilzonenvorschriften Industriezone

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

Beteiligte **A._____ AG**, Beschwerdeführerin, vertreten durch Klaus Feger, Advokat

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, 4410 Liestal,
Beschwerdegegner

Einwohnergemeinde Muttenz, Beschwerdegegnerin

Betreff Teilzonenvorschriften "Schweizerhalle" mit Zuweisung der Lärmempfind-
lichkeitsstufen RRB Nr. 0658 vom 16. Mai 2017)

A. Die Einwohnergemeindeversammlung Muttenz hat am 11. Juni 2015 die Teilzonenvor-
schriften Schweizerhalle, bestehend aus Teilzonenplan und Teilzonenreglement inkl. Lärmemp-
findlichkeitsstufen (Teilzonenvorschriften), beschlossen. Darin wurde die Art und das Mass der

Nutzung für das in der Industriezone liegende Gebiet "Schweizerhalle" festgelegt. Das Teilzonereglement enthält mitunter folgende Bestimmungen:

"§ 3 INDUSTRIEZONEN

- 1 Die Industriezonen dienen der industriellen Nutzung, der Forschung, der Produktion und der Verwaltung der chemisch-pharmazeutischen Industrie sowie als Standort für Störfallbetriebe.
- 2 In den Industriezonen sind keine Nutzungen zugelassen, die das Risiko von Todesfällen oder Verletzten bei einer Havarie soweit erhöhen, dass Sicherheitsanpassungen bei Störfallbetrieben erforderlich sind. Dabei handelt es sich unter anderem um folgende Nutzungen: Wohnen, personenintensive Betriebe wie Einkaufszentren, Fachmärkte, Intensivsport- und Freizeitanlagen, branchenfremde Dienstleistungsbetriebe.
[...].

§ 11 DACHGESTALTUNG

- 1 Dächer auf Hauptbauten mit einer Neigung von weniger als 8° sind vollständig mit einheimischem Saatgut auf natürlichem Bodensubstrat zu begrünen, soweit sie nicht als Terrassen genutzt oder mit Anlagen für die industrielle landwirtschaftliche Produktion wie Treibhäuser, Aquaponic Dachfarmen usw. belegt werden. Davon ausgenommen sind Vordächer sowie die Flächen für Anlagen der Energiegewinnung.
[...]."

B. Die öffentliche Planaufgabe fand vom 26. Juni 2015 bis 27. Juli 2015 statt.

C. Während der Auflagefrist erhob unter anderen die A.____ AG am 27. Juli 2015 Einsprache gegen verschiedene Punkte. Die Einsprache liess sich nicht auf dem Weg der Verständigung erledigen.

D. Mit Schreiben vom 21. Dezember 2015 unterbreitete der Gemeinderat Muttenz die beschlossenen Teilzonenvorschriften dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft (Regierungsrat) zur Genehmigung und ersuchte um Abweisung der unerledigten Einsprache.

E. Mit Regierungsratsbeschluss (RRB) Nr. 0658 vom 16. Mai 2017 wurde die Einsprache, soweit darauf eingetreten und sie nicht als gegenstandslos oder erledigt beurteilt wurde, als unbegründet abgewiesen (Dispositiv-Ziffer 1). Die von der Einwohnergemeindeversammlung Muttenz am 11. Juni 2015 beschlossenen Teilzonenvorschriften wurden im Sinne der Erwägungen (mit hier nicht massgeblichen Ausnahmen) genehmigt und allgemeinverbindlich erklärt (Dispositiv-Ziffer 2).

F. Dagegen erhob die A.____ AG mit Eingabe vom 23. Mai 2017 Beschwerde beim Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht (Kantonsgericht), mit den Rechtsbehelfen: 1. Es seien der Genehmigungsbeschluss sowie die Allgemeinverbindlicherklärung des Regierungsrates vom 16. Mai 2017 in Bezug auf § 3 Abs. 2 Satz 2 und § 11 Abs. 1 Teilzonereglement aufzuheben und die Angelegenheit an den Beschwerdegegner zurückzuweisen; 2. Unter o/e-Kostenfolge. Mit Eingabe vom 31. Juli 2017 reichte die Beschwerdeführerin, vertreten durch Klaus Feger, Advokat in Basel, eine Beschwerdebeurteilung ein.

G. Am 31. August 2017 lässt sich die Beschwerdegegnerin vernehmen und schliesst auf vollumfängliche Abweisung der Beschwerde.

H. Mit Eingabe vom 28. September 2017 reicht der Beschwerdegegner seine Vernehmlassung ein und beantragt die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

I. Mit präsidialer Verfügung vom 30. Oktober 2017 wurde der Fall der Kammer zur Beurteilung im Rahmen einer Urteilsberatung überwiesen.

Das Kantonsgericht zieht **in Erwägung**:

1.1 Nach § 16 Abs. 2 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO) vom 16. Dezember 1993 wendet das Gericht das Recht von Amtes wegen an. Es prüft insbesondere, ob die Eintretensvoraussetzungen erfüllt sind (vgl. zu den Eintretensvoraussetzungen, die auch Sachentscheidungs- oder Sachurteilsvoraussetzungen genannt werden: RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS/DANIELA THURNHERR/DENISE BRÜHLMOSER, Öffentliches Prozessrecht, 3. Auflage, Basel 2014, N 1035 ff., N 1136 ff.). Gemäss § 43 Abs. 1 VPO ist gegen Verfügungen und Entscheide des Regierungsrates die verwaltungsgerichtliche Beschwerde beim Kantonsgericht zulässig. Da weder ein Ausschlussstatbestand nach § 44 VPO noch ein spezialgesetzlicher Ausschlussstatbestand vorliegen, ist die Zuständigkeit des Kantonsgerichts zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde gegeben.

1.2 Gemäss Art. 33 Abs. 3 lit. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG) vom 22. Juni 1979 gewährleistet das kantonale Recht gegen Verfügungen und Nutzungspläne, die sich auf das RPG und seine kantonalen und eidgenössischen Ausführungsbestimmungen stützen, die Legitimation mindestens im gleichen Umfang wie für die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht (vgl. Urteil des Kantonsgerichts, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht [KGE VV] vom 6. Januar 2016 [810 15 117] E. 1.2.1; KGE VV vom 29. Juli 2015 [810 14 378] E. 2.1; KGE VV vom 27. Mai 2015 [810 14 264] E. 1.2.1). Zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist nach Art. 89 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG) vom 17. Juni 2005 berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (lit. a); durch den angefochtenen Entscheid oder Erlass besonders berührt ist (lit. b); und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (lit. c). Nach kantonalem Recht ist gemäss § 47 Abs. 1 lit. a VPO zur Beschwerde befugt, wer durch die angefochtene Verfügung oder den angefochtenen Entscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung hat. Zur Anfechtung von regierungsrätlichen Entscheiden betreffend kommunale und kantonale Nutzungspläne ist zudem – abgesehen von hier nicht vorliegenden Ausnahmen gemäss § 47 Abs. 2 Satz 2 VPO – nur berechtigt, wer sich bereits am Einsprache- und Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat beteiligt hat (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VPO). Die Beschwerdeführerin ist Grundeigentümerin der im Gebiet Schweizerhalle gelegenen Parzellen Nr. W.____, X.____ und Y.____, Grundbuch (GB) Muttenz. Diese Parzellen werden durch die Nutzungsplanung tangiert und die Beschwerdeführerin macht gel-

tend, dadurch in der künftigen Nutzung ihrer Grundstücke eingeschränkt zu werden. Demzufolge ist die Beschwerdeführerin vom angefochtenen Entscheid betroffen und weist ein schutzwürdiges Interesse an dessen Änderung oder Aufhebung auf. Ferner hat sie sich bereits am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt, weshalb ihre Legitimation zur Anfechtung der Teilzonenvorschriften zu bejahen ist. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2. Die Kognition des Kantonsgerichts ist gemäss § 45 Abs. 1 lit. a und b VPO grundsätzlich auf Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung, Unterschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts beschränkt. Die Unangemessenheit eines angefochtenen Entscheids kann jedoch nur in den vom Gesetz (§ 45 Abs. 1 lit. c VPO) abschliessend aufgezählten – vorliegend nicht relevanten – Ausnahmefällen sowie gestützt auf spezialgesetzliche Vorschriften überprüft werden. Entscheide betreffend Nutzungspläne und die dazugehörigen Zonenreglemente fallen nicht darunter. Bei deren Überprüfung kann das Kantonsgericht dementsprechend keine Ermessenskontrolle vornehmen (KGE VV vom 28. Oktober 2009 [810 08 128] E. 2; KGE VV vom 2. März 2005 [810 04 141] E. 2, je mit weiteren Hinweisen).

3. Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen den RRB Nr. 0658 vom 16. Mai 2017, mit welchem die von der Einwohnergemeinde Muttenz beschlossenen Teilzonenvorschriften genehmigt und die Einsprache der Beschwerdeführerin abgewiesen wurden. Umstritten sind die im Rahmen der Teilzonenvorschriften beschlossenen Nutzungen in der Industriezone gemäss § 3 Abs. 2 Teilzonenvorschriften sowie die Dachgestaltung gemäss § 11 Abs. 1 Teilzonereglement.

4.1.1 Die Beschwerdeführerin macht zunächst geltend, das Teilzonereglement sei insoweit unklar, als daraus nicht hervorgehe, ob auch "branchenfremde Gewerbebetriebe" als unzulässige Nutzungen in Industriezonen im Sinne von § 3 Abs. 2 Teilzonereglement ausgeschlossen seien. Da die Beschwerdegegnerin branchenfremde Gewerbebetriebe nicht in die Aufzählung von § 3 Abs. 2 Satz 2 Teilzonereglement aufgenommen habe, sei davon auszugehen, dass diese vom Ausschluss nicht miterfasst seien. Damit werde gegen den Planungsgrundsatz lit. a Objektblatt S3.2 "Vorranggebiet für Betriebe mit Störfallrisiken" des kantonalen Richtplans verstossen, wonach für die "Arbeitsgebiete Muttenz und Aufhafen (...) gute Voraussetzungen für Betriebe mit Störfallrisiken geschaffen werden sollen". Die Gemeinden Muttenz und Pratteln hätten diesen Planungsgrundsatz gemäss entsprechender Plananweisung lit. a Objektblatt S3.2 "Vorranggebiet für Betriebe mit Störfallrisiken" in ihren Zonenplänen umzusetzen. Der kantonale Richtplan sei vom Bundesrat genehmigt worden und demzufolge verstosse § 3 Abs. 2 Teilzonereglement gegen Bundesrecht. Des Weiteren verstosse die Bestimmung von § 3 Abs. 2 Teilzonereglement gegen Art. 1 Abs. 2 lit. b^{bis} RPG, wonach die künftigen Bedürfnisse der Wirtschaft in der Industriezone zu berücksichtigen seien. Es seien deshalb "branchenfremde Gewerbebetriebe" explizit in die Aufzählung von § 3 Abs. 2 Satz 2 Teilzonereglement aufzunehmen. Die Beschwerdeführerin erklärt in diesem Zusammenhang, dass ihr Anliegen auf einen Vorfall vom August 2013 zurückzuführen sei: Damals habe die B.____ GmbH ein unmittelbar an ihre Parzelle Nr. Y.____, GB Muttenz, angrenzendes Grundstück sowie die Parzelle

Nr. Z.____, GB Pratteln, erworben. Die Erwerberin habe beabsichtigt, auf den beiden Parzellen ein Geschäftshaus mit Gewerberäumen zu errichten und diese kleinen Unternehmen, Startups, Künstlern oder Privaten zur Benützung anzubieten. Das Bauinspektorat Basel-Landschaft (BIT) habe das entsprechende Baugesuch für zonenkonform befunden und sie [die Beschwerdeführerin] habe, um eine Anpassung des Sicherheitskonzepts mit umfassenden Nachrüstungen zu vermeiden, der B.____ GmbH die betreffenden Parzellen abkaufen müssen. Die Regelung verletze somit die bundesverfassungsrechtlich gewährleistete Wirtschaftsfreiheit, zumal ihr dadurch finanzielle Mehrausgaben durch allfällige Sicherheitsanpassungen drohen würden, welche die Wirtschaftlichkeit ihrer Unternehmenstätigkeit gefährde.

4.1.2 In Bezug auf die Begrüpfungspflicht auf Flachdächern gemäss § 11 Abs. 1 Teilzonenreglement wirft die Beschwerdeführerin der Beschwerdegegnerin vor, sie habe keine Interessenabwägung im Sinne von Art. 3 der Raumplanungsverordnung (RPV) vom 28. Juni 2000 vorgenommen. Damit liege ein sogenannter "Abwägungsausfall" vor, weshalb sich die Regelung schon aus diesem Grund als rechtsfehlerhaft erweise. Ferner sei es technisch unmöglich, die die Mehrheit der Aufbauten bildenden Kühltürme, Rückkühler und Luftkondensatoren in die Gebäudehüllen zu verlegen, da damit die abzuführende Wärme gerade wieder den Gebäuden zugeführt würde. Soweit diese Anlagen neben den betreffenden Gebäuden auf dem Boden aufzustellen seien, widerspreche dies dem Richtplangrundsatz des haushälterischen Umgangs mit dem Boden. Damit verstosse § 11 Abs. 1 Teilzonenreglement gegen den kantonalen Richtplan und damit gegen Bundesrecht. Überdies verletze das Verbot von Dachaufbauten bei Neubauten die Eigentumsgarantie und die Wirtschaftsfreiheit.

4.2 Der Beschwerdegegner erwog im angefochtenen Entscheid, dass die Vorinstanz mit der Bestimmung von § 3 Teilzonenreglement in nicht abschliessender Weise gewisse Nutzungen in den Industriezonen explizit ausgeschlossen und darüber hinaus in genereller Weise festgelegt habe, keine Nutzungen zuzulassen, welche das Risiko von Todesfällen oder Verletzten bei einer Havarie soweit erhöhen würden, dass Sicherheitsanpassungen bei Störfallbetrieben erforderlich würden. Mit dieser Bestimmung sei die Zonenkonformität von "branchenfremden Gewerbebetrieben" kritisch zu hinterfragen. Der Vorinstanz stehe es grundsätzlich aber frei, die Ausgestaltung ihrer Nutzungszonen, d.h. Art und Mass der Nutzung, selbst zu bestimmen. Insofern stehe es ihr auch offen, die von der Beschwerdeführerin geforderte Ergänzung nicht ausdrücklich in die Teilzonenvorschriften aufzunehmen. Die Vorinstanz sei ebenfalls berechtigt, Vorschriften im Hinblick auf die Dachgestaltung zu erlassen. Eine spezifische Berücksichtigung von Prozess- und Betriebsanlagen oder betriebstechnischen Gründen sei nicht erforderlich. Bei einem Neubau würden Gründe der Sicherheit zu kurz greifen, müsste doch die Statik einer Bauteile so dimensioniert sein, dass sie den Anforderungen der Zonenvorschriften Folge zu leisten vermöge. Bei bestehenden bauvorschriftswidrigen Bauten und Anlagen gelte entsprechend die Bestandesgarantie (§ 110 des Raumplanungs- und Baugesetzes des Kantons Basel-Landschaft [RBG] vom 8. Januar 1998).

4.3 Die Beschwerdegegnerin stellt sich in ihrer Vernehmlassung auf den Standpunkt, dass mit der Bestimmung von § 3 Teilzonenreglement gerade beabsichtigt werde, den bestehenden Nutzungsarten, insbesondere jener der chemisch-pharmazeutischen Industrie sowie den der

Störfallverordnung unterstehenden Betrieben, eine wirtschaftlich attraktive und gesicherte Zukunft zu ermöglichen. Aus diesem Grund sei der chemisch-pharmazeutischen Industrie sowie den Störfallbetrieben ein besonderer Vorrang am Standort Schweizerhalle eingeräumt worden. Wenn die Beschwerdeführerin verlange, dass sämtliche branchenfremden Betriebe in der Industriezone ausgeschlossen würden, verkenne sie die beiden für das Gebiet Schweizerhalle vorgesehenen Nutzungen "chemisch-pharmazeutische Industrie" und "Störfallbetriebe", weil nicht jedes chemisch-pharmazeutische Unternehmen ein Störfallbetrieb sei und umgekehrt. Die Behauptung der Beschwerdeführerin, das Personal branchenfremder Betriebe sei in der Regel nicht mit der Umgebung von Störfallbetrieben vertraut, weshalb der Ausschluss aller Betriebe, welche nicht dem Wirtschaftszweig der chemisch-pharmazeutischen Industrie angehörten, gerechtfertigt sei, führe somit ins Leere. Im Zusammenhang mit der Bestimmung von § 11 Abs. 1 Teilzonenreglement führt die Beschwerdegegnerin aus, dass damit Retentionsflächen geschaffen werden sollen und ein Teil der von den Bauten konsumierten Bodenflächen wieder einem ökologischen Wert zugeführt werden könne, was ihr ein grosses Anliegen sei. Die Beschwerdeführerin gehe diesbezüglich in ihrer Annahme fehl, dass die Aufstellung von technischen Anlagen auf einem Flachdach in jedem Fall die Begrünung der Fläche verhindern würde bzw. umgekehrt, ein begrüntes Dach in keinem Fall die Aufstellung von technischen Anlagen zulasse. Es könne davon ausgegangen werden, dass diejenigen Anlagen, welche aus technischen Gründen ausserhalb des Gebäudevolumens erstellt werden müssten, unter Einhaltung der maximal zulässigen Gebäudehöhe weiterhin auf der obersten Geschosdecke platziert werden können. Zu beachten sei ferner, dass gestützt auf § 12 Teilzonenreglement eine Ausnahmebewilligung beantragt werden könne, sofern die Begrünung eines Flachdachs auf einem Hauptgebäude in den Industriezonen aus produktionstechnischen Gründen nicht möglich sei. Demzufolge könne ausgeschlossen werden, dass die Dachbegrünungsvorschrift die Beschwerdeführerin in ihren Grundrechten einschränke.

4.4 In seiner Vernehmlassung bestreitet der Beschwerdegegner insbesondere, dass die Zonenkonformität des Vorhabens der B._____ GmbH in der Industriezone damals unumstritten gewesen sei und das Baugesuch aufgrund der Störfallproblematik bewilligt worden wäre. Es seien bereits damals – als das Zonenreglement noch keine Nutzungsbeschränkung vorgesehen habe – eingehende Abklärungen zur Zonenkonformität vorgenommen worden. Mit der beschlossenen und genehmigten Bestimmung von § 3 Teilzonenvorschriften bestehe für die Beschwerdeführerin demzufolge umso weniger ein Risiko, dass sich branchenfremde Betriebe, welche das Risiko von Todesfällen oder Verletzten bei einer Havarie soweit erhöhen würden, dass Sicherheitsanpassungen bei Störfallbetrieben erforderlich seien, ansiedeln könnten. Solche Nutzungen seien also per se ausgeschlossen. Ferner seien die nach diesem Grundsatz in § 3 Abs. 2 Satz 2 Teilzonenreglement aufgezählten unzulässigen Nutzungen nicht abschliessend zu verstehen. Hinsichtlich der Regelung von § 11 Abs. 1 Teilzonenreglement hält der Beschwerdegegner dafür, dass aufgrund der Begrünungspflicht auf Flachdächern die Möglichkeit von technischen Aufbauten nicht ausgeschlossen werde, weshalb das diesbezügliche Vorbringen der Beschwerdeführerin offensichtlich unzutreffend sei. Demzufolge gingen sowohl der Vorwurf der fehlenden Interessenabwägung als auch des Verstosses gegen den Grundsatz des haushälterischen Umgangs mit dem Boden ins Leere. Es liege weder ein Verstoss gegen den kantonalen Richtplan noch gegen übergeordnetes Recht vor. Nach dem Gesagten erweise sich

weder die geltend gemachte Verletzung der Eigentumsgarantie noch der Wirtschaftsfreiheit als begründet.

5.1 Gestützt auf Art. 14 ff. RPG sowie § 5 und 18 RBG ist die Einwohnergemeinde Muttenz 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 vor allem im Erlass von Richtplänen niederschlägt (§ 8 ff. RBG), den Kantonen, die Ortsplanung dagegen den Einwohnergemeinden.

5.2 Gemäss § 18 Abs. 1 RBG erlassen die Gemeinden Zonenvorschriften für das ganze Gemeindegebiet. Die Zonenvorschriften bestehen aus Zonenplänen und Zonenreglementen. Für einzelne Teile des Gemeindegebietes können Teilzonenpläne und Teilzonenreglemente erlassen werden, welche besondere Vorschriften enthalten. Die Zonenpläne unterteilen das Gemeindegebiet in verschiedene Nutzungszonen (§ 18 Abs. 2 RBG). Nach § 18 Abs. 3 RBG bestimmen die Zonenreglemente Art und Mass der Nutzung, insbesondere die Bauweise, die Gebäudemasse (Gebäuelänge, Gebäudetiefe, Gebäudehöhe oder Geschosszahl), die maximal zulässige bauliche Nutzung sowie die Dachformen und ihre Ausgestaltung. Die maximal zulässige, bauliche Nutzung wird mit der Überbauungs-, Grünflächen- und/oder der Ausnutzungsziffer bestimmt. Die Gemeindeversammlung der Einwohnergemeinde Muttenz hat am 11. Juni 2015 die Teilzonenvorschriften "Schweizerhalle" beschlossen, wozu sie gemäss den oben genannten Bestimmungen auch befugt ist und deren Ausgestaltung in ihren Autonomiebereich fällt. Damit kann grundsätzlich festgehalten werden, dass die Einwohnergemeinde in der Festlegung und Einteilung der Nutzungszonen autonom ist und selbstständig bestimmen darf (vgl. KGE VV vom 17. Oktober 2012 [810 12 58] E. 3.1).

5.3 Die Gemeinden sind jedoch im Rahmen ihrer grundsätzlichen Planungsautonomie nicht völlig frei. Vor der Genehmigung ihrer Nutzungspläne bzw. der im Rahmen der planungsrechtlichen Vorschriften erlassenen Regelungen hat der Regierungsrat diese insbesondere auf Vereinbarkeit mit dem höherrangigen Recht unter Einschluss der Richtplanung zu prüfen (vgl. E. 5.1 hiervor). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung haben die Planungsbehörden bei der Erfüllung raumplanerischer Aufgaben die im positiven Recht normierten, im öffentlichen Interesse liegenden Ziele und Grundsätze optimal zu berücksichtigen. Solche ergeben sich aus dem Bundesrecht, namentlich Art. 1 und 3 RPG, sowie dem kantonalen Recht (BGE 117 Ia 302 E. 4b; Urteile des Bundesgerichts 1C_520/2014 vom 8. April 2015 E. 2.4 und 1C_35/2011 vom 29. August 2011 E. 2.6; je mit Hinweisen; KGE VV vom 17. Oktober 2007 [810 07 155] E. 2.2; KGE VV vom 18. April 2007 [810 06 305] E. 2.2; KGE VV vom 4. Juni 2008 [810 07 457] E. 4.1).

5.4.1 Nach Art. 1 RPG sorgen Bund, Kantone und Gemeinden dafür, dass der Boden häuslicher genutzt und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird; sie stimmen ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander ab und verwirklichen eine auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedlung, wobei sie auf die natürlichen Gegebenheiten sowie auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft achten (Abs. 1). Mit den Massnahmen der Raumplanung unterstützen sie unter anderem die Bestrebungen, die räumlichen Voraussetzungen für die Wirtschaft zu schaffen und zu erhalten (Abs. 2 lit. b^{bis}). § 3 RBG verweist auf die Ziele und Planungsgrundsätze des Bundesgesetzes und ergänzt sie um weitere Zielsetzungen wie die Förderung des wirtschaftlichen Lebens und die Berücksichtigung der Bedürfnisse der Bevölkerung und Wirtschaft an den Raum (lit. b und c).

5.4.2 Den in Art. 3 RPG statuierten Planungsgrundsätzen kommt für die Nutzungsplanung eine zentrale Bedeutung zu. Ihre Beachtung wird sowohl im Beschwerdeverfahren als auch im Genehmigungsverfahren geprüft (vgl. PIERRE TSCHANNEN, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich/Basel/Genf 2009, N 7 ff. zu Art. 3 RPG; KGE VV vom 23. Januar 2013 [810 11 146] S. 16). Die Planungsgrundsätze enthalten – wie die Planungsziele (Art. 1 RPG) – keine Konditionalnormen, sondern lediglich finale, zielbestimmte Regeln. Sie kommen nie alleine, sondern immer im Zusammenhang mit dem in der Sache anwendbaren Recht zur Anwendung und enthalten Grundsätze, die dort als Elemente der Entscheidungsfindung berücksichtigt werden müssen (vgl. TSCHANNEN, a.a.O., N 3 zu Art. 3 RPG). Trotzdem vermögen sie für die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden aller Stufen rechtliche und verbindliche Wirkung zu entfalten. Diese Bindungskraft zeigt sich in dem durch Art. 3 RPG aufgegebenen Abwägungsverfahren, welches in Art. 3 RPV verdeutlicht wird (TSCHANNEN, a.a.O., N 4 zu Art. 3 RPG). Zum übergeordneten Recht gehört auch die Richtplanung des Kantons, welche gemäss bundesrechtlicher Vorschrift für die Behörden verbindlich ist (Art. 9 Abs. 1 RPG). Eine kantonale Behörde prüft die Nutzungspläne und ihre Anpassungen auf ihre Übereinstimmung mit den vom Bundesrat genehmigten kantonalen Richtplänen (Art. 26 Abs. 2 RPG). Dabei ist zu beachten, dass die kantonale Genehmigungsbehörde es in Übereinstimmung mit der Vorschrift von Art. 2 Abs. 3 RPG den Gemeinden zu überlassen hat, unter mehreren verfügbaren und mit dem Richtplan zu vereinbarenden Lösungen zu wählen (BGE 112 IA 271 E. 2.c; BERNHARD WALDMANN/PETER HÄNNI, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N 25 zu Art. 9 RPG).

5.5 Der kantonale Richtplan Basel-Landschaft sieht im Objektblatt S3.2 "Vorranggebiet für Betriebe mit Störfallrisiken" unter anderem als Planungsgrundsätze vor, dass für die Arbeitsgebiete Schweizerhalle und Auhafen gute Voraussetzungen für Betriebe mit Störfallrisiken geschaffen werden sollen (lit. a); im Vorranggebiet für Betriebe mit Störfallrisiken keine Nutzungen zuzulassen sind, die das Risiko von Todesfällen oder Verletzten bei einer Havarie soweit erhöhen, dass Sicherheitsanpassungen bei Störfallbetrieben erforderlich sind. Dabei handelt es sich insbesondere um folgende Nutzungen: Wohnen, personenintensive Betriebe wie Einkaufszentren, Fachmärkte, Intensivsport- und Freizeitanlagen, branchenfremde Dienstleistungsbetriebe (lit. b).

5.6 Gemäss § 23 Abs. 2 RBG sind Industriezonen insbesondere für Betriebe bestimmt, die wegen ihrer stark störenden Einflüsse nicht in anderen Zonen zugelassen sind. Die Gemeinden sorgen im Rahmen der Nutzungsplanung dafür, dass Industriezonen unter Beachtung der Gebäude- und Umgebungsgestaltung intensiv genutzt werden können (§ 23 Abs. 4 RBG).

6. Das strittige Teilzonenreglement enthält folgende Regelung für die Industriezone: Nach § 3 Abs. 2 Satz 1 sind in den Industriezonen keine Nutzungen zugelassen, die das Risiko von Todesfällen oder Verletzten bei einer Havarie soweit erhöhen, dass Sicherheitsanpassungen bei Störfallbetrieben erforderlich sind. Dabei handelt es sich unter anderem um folgende Nutzungen: Wohnen, personenintensive Betriebe wie Einkaufszentren, Fachmärkte, Intensivsport- und Freizeitanlagen, branchenfremde Dienstleistungsbetriebe. Der Wortlaut des § 3 Abs. 2 Teilzonenreglement stimmt folglich mit demjenigen in der entsprechenden Bestimmung des kantonalen Richtplans überein (vgl. kantonaler Richtplan Basel-Landschaft vom 8. September 2010, Objektblatt S3.2, Planungsgrundsätze, lit. b). Aus den Materialien und den Verfahrensakten ergibt sich, dass es dem Willen der Beschwerdegegnerin entspricht, alle derartigen Nutzungen grundsätzlich auszuschliessen. So lässt sich etwa dem Planungsbericht vom 4. Februar 2015 entnehmen, dass die Gemeinde an einer Stärkung des Industriestandortes Schweizerhalle interessiert ist (S. 20). Weiter wird darin unter dem Titel "Art und Nutzung in den Industriezonen" festgehalten, dass es "nicht im Interesse der Gemeinde [ist], in den Industriezonen Nutzungen zuzulassen, welche die Produktion der Betriebe aufgrund der Störfallvorsorge einschränken oder welche Massnahmen verlangen, die die Wettbewerbsfähigkeit einschränken. Die Planung hat zudem auch nicht die Absicht, Möglichkeiten zu schaffen, damit sich im Gebiet Schweizerhalle reine Logistik-, Lager oder sonstige güterverkehrsintensive Betriebe ansiedeln können" (S. 27). Damit ist der Zweck der Regelung klar und § 3 Abs. 2 Satz 2 Teilzonenreglement schliesst grundsätzlich bestimmte Nutzungen aus (vgl. auch Planungsbericht vom 4. Februar 2015, S. 4). Zu beachten ist weiter, dass die Aufzählung der unzulässigen Nutzungen nicht abschliessend ist, sondern lediglich diejenigen Nutzungen aufführt, welche besonders personenintensiv sind und damit ein erhöhtes Risikopotenzial aufweisen. Aus der Tatsache, dass die branchenfremden Gewerbebetriebe nicht ausdrücklich in die Bestimmung aufgenommen wurden, kann nicht abgeleitet werden, dass diese nicht unter die Bestimmung von § 3 Abs. 2 Teilzonenreglement fallen könnten. Vielmehr bedeutet es höchstens, dass möglicherweise nicht jeder denkbare branchenfremde Gewerbebetrieb das Risiko von Todesfällen oder Verletzten bei einer Havarie soweit erhöht, dass Sicherheitsanpassungen notwendig werden. Die Zulässigkeit von branchenfremden Gewerbebetrieben in der Industriezone wird demnach in jedem Einzelfall zu prüfen sein. Eine solche Regelung ist nicht zu beanstanden, gehören doch Industrie- und Gewerbebetriebe, die allenfalls auch störende Immissionen verursachen, grundsätzlich in die Industriezone (vgl. PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Auflage, Bern 2016, S. 170 ff.). Zu beachten ist dabei, dass die Industriezonen gemäss § 3 Abs. 1 Teilzonenreglement nicht nur als Standort für Störfallbetriebe, sondern auch der industriellen Nutzung, der Forschung, Produktion und der Verwaltung der chemisch-pharmazeutischen Industrie dienen. Soweit ein branchenfremder Gewerbebetrieb Sicherheitsanpassungen bedingen würde, ist davon auszugehen, dass eine entsprechende Nutzung in den Industriezonen gestützt auf § 3 Abs. 2 Teilzonenreglement ausgeschlossen sein wird. Vor dem geschilderten Hintergrund kann der Beschwerdeführerin somit nicht gefolgt werden, wenn sie

geltend macht, die streitgegenständliche Teilzonenvorschrift sei unklar und widerspreche dem kantonalen Richtplan.

7.1 Des Weiteren rügt die Beschwerdeführerin im Hinblick auf § 11 Abs. 1 Teilzonenreglement eine fehlende Interessenabwägung (sog. Abwägungsausfall, vgl. E. 4.1.2 hiervor). Art. 3 Abs. 1 RPV bestimmt, dass die Behörden – sofern ihnen bei Erfüllung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben Handlungsspielräume zustehen – die Interessen abwägen, indem sie die betroffenen Interessen ermitteln (lit. a); diese Interessen beurteilen und dabei insbesondere die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen (lit. b); und diese Interessen auf Grund der Beurteilung im Entscheid möglichst umfassend berücksichtigen (lit.c). Gemäss Abs. 2 legen sie die Interessenabwägung in der Begründung ihrer Beschlüsse dar. Ein Entscheid ist rechtsfehlerhaft, wenn eine Abwägung überhaupt unterblieb, obwohl sie aufgrund der anwendbaren Norm hätte vorgenommen werden müssen. Für den Fehlernachweis reicht bereits, dass die Abwägung in der Entscheidungsbegründung nicht nachgezeichnet wurde (vgl. TSCHANNEN, a.a.O., N 38 zu Art. 3 RPG; HÄNNI, a.a.O., S. 91 f.). Vorliegend geht es um die Begründung der Flachdächer in der Industriezone contra die Nutzungsbedürfnisse der Beschwerdeführerin.

7.2 Wie vorstehend (E. 5.2 - 5.4) dargelegt, bestimmen die Gemeinden im Rahmen der kommunalen Nutzungsplanung die Dachformen und ihre Ausgestaltung (§ 18 Abs. 3 RBG). Dabei wird eine koordinierte Raumplanung angestrebt, was sich bereits aus Art. 1 Abs. 1 RPG ergibt. Dieser hält fest, dass Bund, Kantone und Gemeinden dafür sorgen, dass der Boden haushälterisch genutzt wird und sie ihre raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander abstimmen (vgl. Planungsanweisungen, lit. c, Objektblatt S3.1 des kantonalen Richtplans Basel-Landschaft). Ebenso wird festgehalten, dass sie eine auf die erwünschte Entwicklung des Landes ausgerichtete Ordnung der Besiedlung verwirklichen, wobei sie auf die natürlichen Gegebenheiten sowie auf die Bedürfnisse von Bevölkerung und Wirtschaft zu achten haben. Art. 1 Abs. 2 lit. a RPG hält sodann explizit fest, dass sie mit Massnahmen der Raumplanung insbesondere die Bestrebungen unterstützen, die natürlichen Lebensgrundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Wald und die Landschaft zu schützen.

7.3 Das Teilzonenreglement legt fest, dass Flachdächer mit einer Neigung von weniger als 8° vollständig mit einheimischem Saatgut auf natürlichem Bodensubstrat zu begrünen sind, soweit sie nicht als Terrassen genutzt oder mit Anlagen für die industrielle landwirtschaftliche Produktion wie Treibhäuser, Aquaponic Dachfarmen usw. belegt werden. Wie sich insbesondere dem Planungsbericht vom 4. Februar 2015 entnehmen lässt, hat die Beschwerdegegnerin die Begrünungspflicht auf Flachdächern festgelegt mit dem Zweck, im Sinne der Nachhaltigkeit und einer besseren Flächennutzung, die Nahrungsmittelproduktion auf Dächern zu fördern. Der Grundsatz der Nachhaltigkeit ist auch verfassungsrechtlich verankert (Art. 73 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV] vom 18. April 1999). Mit dieser Regelung sollen Retentionsflächen geschaffen und ein Teil der von den Bauten konsumierten Bodenflächen einem ökologischen Wert zugeführt werden (vgl. Planungsbericht vom 4. Februar 2015, S. 32; Vernehmlassung vom 31. August 2017, S. 2 f.). Die Begrünung der Flachdächer, welche als ökologische Ausgleichsfläche die konsumierten Bodenflächen kompensieren soll, liegt im

öffentlichen Interesse. Diesem Interesse stehen die Nutzungsbedürfnisse der Beschwerdeführerin gegenüber. Zunächst ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die Aufrichtung von technischen Anlagen eine Begrünung des Flachdachs nicht in jedem Fall ausschliesst und umgekehrt. Somit ist die Aufstellung von technischen Anlagen auf Flachdächern gemäss den neuen Teilzonenvorschriften – entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin – unter gewissen Voraussetzungen weiterhin möglich und es wurde kein Verbot von Dachaufbauten erlassen (vgl. Planungsbericht vom 4. Februar 2015, S. 32). Demzufolge steht die streitgegenständliche Bestimmung nicht im Widerspruch zum vorerwähnten Grundsatz der kantonalen Richtplanung und das diesbezügliche Vorbringen der Beschwerdeführerin geht ins Leere. Zu beachten ist dabei allerdings, dass die Dachaufbauten gestützt auf die neuen Teilzonenvorschriften das Gebäudeprofil nicht mehr überschreiten dürfen. Aus diesem Grund hat die Beschwerdegegnerin die maximal zulässige Gebäudehöhe gegenüber den früheren Bestimmungen erhöht, um die dadurch verursachte Verringerung des Nutzungspotenzials auszugleichen (vgl. Planungsbericht vom 4. Februar 2015, S. 27 f.). Hinzu kommt schliesslich, dass gemäss § 12 Teilzonenreglement die Möglichkeit von Ausnahmegewilligungen besteht: So kann der Gemeinderat in Abwägung öffentlicher und privater Interessen sowie in Würdigung der besonderen Umstände des Einzelfalls von der Begrünungspflicht eines Flachdaches absehen, soweit diese aus produktionstechnischen Gründen nicht möglich sein sollte. Aus den vorstehenden Erwägungen erhellt, dass die Pflicht zum Begrünen der Flachdächer den durch die konsumierten Bodenflächen verursachten Verlust von Grünflächen zumindest teilweise zu kompensieren vermag und eine allfällige Nutzungseinschränkung der Beschwerdeführerin durch die Erhöhung des Nutzungspotenzials ausgeglichen und durch die Ausnahmeregelung relativiert wird. Vor diesem Hintergrund ist festzustellen, dass weder eine fehlende Interessenabwägung noch ein Verstoss gegen den kantonalen Richtplan vorliegt. Die Bestimmung von § 11 Abs. 1 Teilzonenreglement erweist sich damit als rechtmässig.

8. Wie aufgezeigt, ist es der Beschwerdeführerin – unter Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften – weiterhin unbenommen, Aufbauten wie Kühltürme, Rückkühler etc. auf dem Dach von Neubauten zu installieren. Ihr Grundeigentum (Art. 26 BV) wird durch die Bestimmung von § 11 Abs. 1 Teilzonenreglement nicht tangiert, resultiert hieraus doch keine Nutzungsbeschränkung. Es liegt demzufolge entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin kein Eingriff in die Eigentumsgarantie vor.

9. Gleiches gilt hinsichtlich der von der Beschwerdeführerin gerügten Verletzung der Wirtschaftsfreiheit gemäss Art. 27 BV: Diese begründet sie im Zusammenhang mit § 11 Abs. 1 Teilzonenreglement ebenfalls mit der Begrünungspflicht auf Flachdächern, welche dazu führe, dass sie künftig Betriebsanlagen auf dem Boden werde installieren müssen, was im Vergleich zur Installation auf den Dächern massive zusätzliche finanzielle Aufwendungen erfordere. Wie soeben dargelegt, wurde kein Verbot für Dachaufbauten erlassen und diese Rüge erweist sich als unbegründet. Weiter leitet die Beschwerdeführerin einen Verstoss gegen die Wirtschaftsfreiheit aus § 3 Abs. 2 Teilzonenreglement ab mit der Begründung, durch die Anpassung des Sicherheitskonzepts könnten ihr erhebliche Mehrausgaben entstehen. Aus den vorstehenden Erwägungen (vgl. E. 6) erhellt, dass die Regelung zu den zulässigen Nutzungen in Industriezonen klar ist und Nutzungen, welche solche Sicherheitsanpassungen erforderlich machen, aus-

geschlossen werden. Damit ist mit der streitgegenständlichen Bestimmung des Teilzonenreglements entgegen der Meinung der Beschwerdeführerin kein Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit nach Art. 27 BV verbunden. Die Beschwerde ist nach dem Gesagten abzuweisen.

10. Gemäss § 20 Abs. 1 VPO ist das Verfahren vor dem Kantonsgericht kostenpflichtig. Die Verfahrenskosten umfassen die Gerichtsgebühren und die Beweiskosten und werden in der Regel der unterliegenden Partei in angemessenem Ausmass auferlegt (§ 20 Abs. 3 VPO). Vorliegend sind die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 1'800.-- ausgangsgemäss der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'800.-- zu verrechnen. Die Parteikosten sind wettzuschlagen (§ 21 Abs. 2 VPO).

Demgemäss wird **e r k a n n t** :

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

Präsidentin

Gerichtsschreiberin