

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C 289/2017

Urteil vom 16. November 2018

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Fonjallaz, Kneubühler,
Gerichtsschreiberin Sauthier.

Verfahrensbeteiligte
Einwohnergemeinde Gelterkinden,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Advokat Michael Baader,
und dieser substituiert durch
Advokatin Judith Frey-Napier,

gegen

Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft,
handelnd durch die Bau- und Umweltschutzdirektion des Kantons Basel-Landschaft, Rechtsabteilung.

Gegenstand
Revision Zonenvorschriften,

Beschwerde gegen das Urteil des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, vom 19. Oktober 2016 (810 15 257).

Sachverhalt:

A.

Am 5. Februar 2014 beschloss die Einwohnergemeinde Gelterkinden den Zonenplan Siedlung (inkl. Lärm-Empfindlichkeitsstufen) und das Zonenreglement Siedlung, den Teilzonenplan Ortskern und das Teilzonenreglement Ortskern, den Strassennetzplan Siedlung, eine Änderung des Reglements über die Ersatzabgabe für Parkplätze, den Zonenplan Landschaft und das Zonenreglement Landschaft sowie den Strassennetzplan Landschaft. Während der öffentlichen Planauflage gingen diverse Einsprachen ein.

Der Gemeinderat Gelterkinden unterbreitete mit Schreiben vom 22. Juli 2014 die Planung zur regierungsrätlichen Genehmigung und ersuchte um Abweisung der Einsprachen. Mit Beschluss vom 25. August 2015 wies der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft einen Teil der Einsprachen als unbegründet ab, soweit er darauf eintrat, und sistierte die restlichen Einsprachen. Er genehmigte den Beschluss vom 5. Februar 2014 und erklärte ihn - mit Ausnahme insbesondere folgender Auflage (lit. d) bzw. Ausnahme (lit. k) betreffend Gewässerschutz und Erschliessung - als allgemeinverbindlich:

Der Gemeinderat wird aufgefordert, innert fünf Jahren durch die Gemeindeversammlung

(...)

d) Bei den Gewässern gemäss den Vorgaben von Artikel 41a GschV (SR 814.201) beidseitig Uferschutzzonen festzulegen und insbesondere entlang der Ergolz und des Eibachs die bestehenden Uferschutzzonen zu verbreitern.

Von der Genehmigung ausgeschlossen und teilweise zur Überarbeitung zurückgewiesen werden

(...)

k) Die im Strassennetzplan Siedlung festgelegte neue Erschliessungsstrasse im Gebiet "Lachmatt".

Dagegen erhob die Einwohnergemeinde mit Eingabe vom 7. September 2015 Beschwerde beim Kantonsgericht Basel-Landschaft. Dieses hiess die Beschwerde mit Urteil vom 19. Oktober 2016 teilweise gut, betreffend die erwähnte Auflage (lit. d) und Ausnahme (lit. k) wies es die Beschwerde hingegen ab.

B.

Mit Eingabe vom 23. Mai 2018 führt die Einwohnergemeinde Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht. Sie beantragt, das Urteil des Kantonsgerichts Basel-Landschaft aufzuheben, soweit damit ihre Beschwerde vom 7. September 2015 bezüglich "Uferschutzzonen und Gewässerraum" (Erwägung 2) und bezüglich der "Neue[n] Zufahrt auf Kantonsstrasse im Gebiet 'Lachmatt' im Strassennetzplan Siedlung" (Erwägung 8) abgewiesen wurde. Entsprechend seien die in Ziffer 2 des Dispositivs des Regierungsratsbeschlusses Nr. 1313 vom 25. August 2015 festgehaltene Ausnahme lit. k betreffend die im Strassennetzplan Siedlung festgelegte neue Erschliessungsstrasse im Gebiet "Lachmatt" und die Auflage lit. d betreffend die Uferschutzzonen vollumfänglich aufzuheben. Eventualiter sei die Angelegenheit zur Neubeurteilung an das Kantonsgericht Basel-Landschaft zurückzuweisen.

Der Regierungsrat, vertreten durch die Rechtsabteilung, beantragt, die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Das Kantonsgericht verzichtet auf eine Vernehmlassung. Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) liess sich vernehmen, ohne einen konkreten Antrag zu stellen.

Die Parteien haben Replik, Duplik und Triplik eingereicht und halten an ihren Anträgen fest.

Erwägungen:

1.

1.1. Angefochten ist ein letztinstanzlicher kantonaler Entscheid über eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit (Art. 82 lit. a und Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG). Die Beschwerdeführerin ist als Planungsträgerin der Ortsplanung durch die teilweise Nichtgenehmigung der Zonenpläne und Reglemente in ihren hoheitlichen Befugnissen berührt und zur Beschwerde befugt. Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass, weshalb auf die Beschwerde einzutreten ist.

1.2. Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundesrecht unter Einschluss des Bundesverfassungsrechts sowie die offensichtlich unrichtige, d.h. willkürliche, Feststellung des Sachverhalts gerügt werden (Art. 95 lit. a und Art. 97 Abs. 1 BGG). Soweit die Vorinstanz kantonales Recht anzuwenden hatte, kann im Wesentlichen geltend gemacht werden, der angefochtene Entscheid verstosse gegen Bundesrecht bzw. gegen die verfassungsmässigen Rechte und Grundsätze. Das Bundesgericht prüft kantonales Recht somit nur auf Bundesrechtsverletzung, namentlich Willkür, hin.

1.3. Nach Art. 105 BGG legt das Bundesgericht seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Abs. 1). Es kann diese Sachverhaltsfeststellung von Amtes wegen berichtigen oder ergänzen, wenn sie offensichtlich unrichtig ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht (Abs. 2). Von der beschwerdeführenden Person kann die Feststellung des Sachverhalts wiederum nur gerügt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig, d.h. willkürlich (Art. 9 BV) ist oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruht und wenn die Behebung des Mangels für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (Art. 97 Abs. 1 BGG). Eine entsprechende Rüge ist substantiiert vorzubringen (Art. 42 Abs. 2 i.V.m. Art. 106 Abs. 2 BGG).

2.

2.1. Die Beschwerdeführerin rügt vorab, die Sachverhaltsfeststellung der Vorinstanz beruhe hinsichtlich verschiedener Fragen auf einer Gehörsverletzung und sei insoweit offensichtlich unrichtig. Indem die Vorinstanz den Antrag auf Durchführung eines Augenscheins abgewiesen habe, habe sie ihren Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) verletzt und unzutreffende Feststellungen - unter anderem betreffend die Dichte der Überbauung (vgl. nachfolgend E. 5) - getroffen.

2.2. Zum Anspruch auf rechtliches Gehör gehört das Recht der betroffenen Person, sich vor Erlass eines in die Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zur Sache zu äussern sowie das Recht auf Abnahme der rechtzeitig und formrichtig angebotenen rechtserheblichen Beweismittel. Indes kann das

Gericht das Beweisverfahren schliessen, wenn die Anträge nicht erhebliche Tatsachen betreffen. Gleichermassen kann es Beweisanträge ohne Verletzung des rechtlichen Gehörs ablehnen, wenn es aufgrund bereits abgenommener Beweise seine Überzeugung gebildet hat und ohne Willkür in vorweggenommener antizipierter Beweiswürdigung annehmen kann, dass weitere Beweiserhebungen daran nichts ändern würden (BGE 134 I 140 E. 5.3 S. 148; Urteil 1C 489/2017 vom 22. Mai 2018 E. 2.2.2; je mit Hinweisen).

2.3. Soweit die Beschwerdeführerin vorbringt, die Vorinstanz hätte anlässlich eines Augenscheins mit eigenen Augen gesehen, wie sich die bauliche Situation entlang der betreffenden Gewässer gestalte, kann sie nichts zu ihren Gunsten ableiten. Indem die Vorinstanz für die Beurteilung, ob eine dichte Überbauung vorliegt, allein auf die aktenkundigen Pläne (Zonen- und Überbauungspläne) abgestellt hat, hat sie Art. 29 Abs. 2 BV nicht verletzt. Der rechtlich relevante Sachverhalt ergibt sich mit hinreichender Klarheit aus den Akten.

3.

3.1. In materieller Hinsicht wendet sich die Beschwerdeführerin gegen die von der Vorinstanz bestätigte Auflage des Regierungsrats, wonach sie gemäss den Vorgaben von Art. 41a GschV bei den Gewässern beidseitig Uferschutzzonen festzulegen und insbesondere entlang der Ergolz und des Eibachs die bestehenden Uferschutzzonen zu verbreitern habe. Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, gemäss Art. 36a GschG (SR 814.20) in Verbindung mit § 12a Abs. 1 des Raumplanungs- und Baugesetzes des Kantons Basel-Landschaft vom 8. Januar 1998 (RBG; SGS 400) sei dies die Aufgabe des Kantons, welcher den Gewässerraum in den kantonalen Nutzungsplänen parzellenscharf festzulegen habe.

3.2. Gemäss Art. 36a Abs. 1 GSchG legen die Kantone den Raumbedarf der oberirdischen Gewässer fest, der für die Gewährleistung der natürlichen Funktionen der Gewässer, des Schutzes vor Hochwasser und der Gewässernutzung (Gewässerraum) erforderlich ist. Nach Art. 36a Abs. 2 GschG regelt der Bundesrat die Einzelheiten. Die Kantone haben dafür zu sorgen, dass der Gewässerraum bei der Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigt sowie extensiv gestaltet und bewirtschaftet wird (Art. 36a Abs. 3 Satz 1 GSchG).

3.3. Den Kantonen steht es dabei frei, die Festlegung des Gewässerraums selbst vorzunehmen oder an die Gemeinden zu delegieren (vgl. CHRISTOPH FRITZSCHE, in: Kommentar zum Gewässerschutzgesetz und zum Wasserbaugesetz, 2016, N. 5 und 7 zu Art. 36a GschG; HANS W. STUTZ, Uferstreifen und Gewässerraum - Umsetzung durch die Kantone, in: URP 2012, S. 90-125 und 110 f.).

Gemäss der basellandschaftlichen Regelung in § 12a Abs. 1 RBG/BL obliegt es dem Kanton, den Gewässerraum gemäss der Gewässerschutzgesetzgebung des Bundes in der Form kantonalen Nutzungspläne auszuschneiden. § 12a Abs. 2 RBG/BL sieht vor, dass die innerhalb von Bauzonen ausgeschiedenen kommunalen Uferschutzzonen, Gewässerbaulinien oder die gesetzlichen Abstandsvorschriften an öffentlichen Gewässern grundsätzlich als vom Kanton ausgeschiedener Gewässerraum gelten. Seine Erweiterung durch kantonale Nutzungspläne aus Gründen des Hochwasserschutzes bleibt vorbehalten. Die kommunalen Uferschutzzonen werden vom Gewässerraum, wie er in der kantonalen Nutzungsplanung festgelegt wird, überlagert (Abs. 3). Die kommunalen Uferschutzvorschriften bleiben in Kraft, soweit sie den eidgenössischen Vorschriften über den Gewässerraum nicht widersprechen (Abs. 4).

Art. 1 der Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 4. Mai 2011 der Gewässerschutzverordnung sieht vor, dass die Kantone die Gewässerräume bis zum 31. Dezember 2018 festgelegt haben müssen; ansonsten gelten die Vorschriften für Anlagen nach Art. 41c Abs. 1 und 2 GschV entlang von Gewässern.

3.4. Während der Kanton grundsätzlich für die Festlegung des Gewässerraums zuständig ist, kann die Gemeinde im Rahmen ihrer kommunalen Nutzungsplanung (vgl. § 18 ff. RBG/BL) Uferschutzzonen festlegen. Bei diesen handelt es sich gemäss § 29 Abs. 2 lit. d RBG/BL um Schutzzonen für die Erhaltung und Renaturierung von Fliessgewässern und ihrer Uferbereiche. Nach § 13 der Verordnung zum Raumplanungs- und Baugesetz des Kantons Basel-Land vom 27. Oktober 1998 (RBV; SGS 400.11) bezwecken Uferschutzzonen den Schutz der Uferbereiche als Lebensräume für Pflanzen und Tiere.

4.

4.1. Im vorliegenden Fall hat die Beschwerdeführerin bei der kommunalen Zonenplanrevision von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht und Uferschutzzonen festgelegt. Gemäss der vorinstanzlichen Auffassung entspricht die von der Beschwerdeführerin vorgenommene Uferschutzzonenplanung jedoch nicht den bundesrechtlichen Vorgaben, weshalb sie die Uferschutzzonen zum Teil zu verbreitern bzw. teilweise überhaupt erstmalig festzulegen habe.

4.2. Für die Beschwerdeführerin stellt diese Aufforderung jedoch eine unzulässige Kompetenzverschiebung dar. Zudem habe sich die Vorinstanz zur Beantwortung der Frage nach der zuständigen Behörde in willkürlicher Weise auf § 12a Abs. 2 RBG/BL gestützt, obschon dieser Absatz im Urteil des Kantonsgerichts vom 22. März 2017 (810 16 180) als bundesrechtswidrig bezeichnet worden sei.

4.3. Im Zusammenhang mit der geltend gemachten Bundesrechtswidrigkeit von § 12a Abs. 2 RBG/BL hielt die Vorinstanz fest, es sei unklar, was gelte, wenn eine (bestehende) kommunale Uferschutzzone nach § 12a Abs. 2 RBG/BL den bundesrechtlichen Anforderungen an den Gewässerraum nicht entspreche und wie eine allfällige Verletzung festgestellt werden solle. Diesen Bedenken der Vorinstanz ist zuzustimmen. Es ist fraglich, ob eine bloss generell-abstrakte Gewässerraumfestlegung wie in § 12a Abs. 2 RBG/BL, der darauf verzichtet, aktiv einen Gewässerraum zu definieren oder durch die Gemeinden definieren zu lassen, mit dem Bundesrecht vereinbar ist (vgl. zu dieser Problematik: ERIK LUSTENBERGER, Generell-abstrakte Festlegung des Gewässerraums - die Quadratur des Kreises?, in: URP 2018, S. 474-483; HANS W. STUTZ, a.a.O., S. 93). Diese Frage kann aber offenbleiben. Vorliegend ist nicht die Rechtmässigkeit bestehender kommunaler Uferschutzzonen zu beurteilen, sondern die Bundesrechtskonformität im Rahmen des kommunalen Ortsplanungsverfahrens neu erlassener Uferschutzzonen.

4.4. Die Vorinstanz hat sich bei der Abweisung der Beschwerde, entgegen der Behauptung der Beschwerdeführerin, sodann nicht auf § 12a Abs. 2 BRG gestützt. Stattdessen wies sie die Beschwerde mit der Begründung ab, die Beschwerdeführerin hätte im Zuge der vorliegenden Zonenplanrevision beim (neuen) Erlass der Uferschutzzonen zwingendes geltendes Bundesrecht, mithin die Bestimmungen des GschG und insbesondere Art. 41a GschV, beachten müssen. Im Rahmen seiner Genehmigungspflicht von kommunalen Nutzungsplanungen habe der Regierungsrat festgestellt, dass die Planung der Beschwerdeführerin diese Voraussetzungen nicht erfülle. Insofern sei nicht zu beanstanden, wenn der Regierungsrat mittels der strittigen Auflage nachträglich die Einhaltung des Bundesrechts verlange.

Dieser Auffassung ist beizupflichten. Die Beschwerdeführerin hat vorliegend eine Zonenplanrevision vorgenommen, d.h. neue Pläne und Reglemente erlassen. Bei der Änderung von Nutzungsplänen dürfen keine Festlegungen getroffen werden, die den Gewässerraumvorschriften widersprechen (vgl. Art. 36a Abs. 3 GschG; Art. 46 Abs. 1bis GschV; JEANNETTE KEHRLI, Spielräume der Kantone in der Gesetzgebung und der Rechtsanwendung, in: URP 2016, S. 738-756 und 745 mit Hinweisen; HANS W. STUTZ, a.a.O., S. 124). Die Einhaltung dieser Vorgaben hat der Kanton im Rahmen der Vorprüfungs- und Genehmigungsverfahren zu prüfen (ERIK LUSTENBERGER, a.a.O., S. 481). Die Ausführungen der Vorinstanz, die Beschwerdeführerin habe bei dem von ihr durchgeführten kommunalen Nutzungsplanungsverfahren jedenfalls bundesrechtskonforme Uferschutzzonen festzulegen gehabt, treffen daher zu.

4.5. Nach dem Gesagten erweist sich die von der Vorinstanz gestützte regierungsrätliche Auflage, wonach die Beschwerdeführerin bei den Gewässern gemäss den Vorgaben von Art. 41a GschV beidseitig Uferschutzzonen festzulegen und insbesondere entlang der Ergolz und des Eibachs die festgelegten Uferschutzzonen zu verbreitern habe, als bundesrechtskonform und ist nicht zu beanstanden.

Soweit die Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang eine Verletzung des Vorrangs des Bundesrechts nach Art. 49 Abs. 1 BV, des Legalitätsprinzips nach Art. 5 BV sowie des Grundsatzes der Gewaltenteilung geltend macht, sind ihre Rügen mithin unbegründet.

5.

5.1. Die Beschwerdeführerin ist der Auffassung, selbst wenn die regierungsrätliche Auflage zu schützen wäre, habe sie zu Recht auf die Festsetzung einer Mindestbreite der Uferschutzzone verzichtet bzw. diese unterschritten. Es handle sich bei den betroffenen Gewässerbereichen zum einen um dicht überbautes Gebiet im Sinne von Art. 41a Abs. 4 GschG, wo der Gewässerraum nach unten angepasst werden könne, zum anderen betreffe es eingedolte bzw. künstlich angelegte Gewässer, wo gemäss Art. 41a Abs. 5 lit. b und c GschV ganz auf einen Gewässerraum verzichtet

werden könne. Die Vorinstanz habe keine hinreichende Interessenabwägung vorgenommen, weswegen sie zu Unrecht verneint habe, dass eine Ausnahme gemäss Art. 41a Abs. 4 bzw. 5 GschV vorliege.

5.2. Die Vorinstanz hielt im angefochtenen Entscheid hingegen fest, die Beschwerdeführerin habe nicht rechtsgenügend dargetan, inwiefern die Voraussetzungen für das Unterschreiten der Mindestbreiten nach Art. 41a GschV gegeben seien. Im Übrigen widerspreche die Nutzungsplanung der Gemeinde bezüglich der Uferschutzzonen dem kantonalen Richtplan. Die Auflage des Regierungsrats sei deshalb nicht zu beanstanden.

5.3. Art. 41a GschV legt die Mindestbreiten des Gewässerraums für Fließgewässer fest (Abs. 1 und 2). Die Beschwerdeführerin beruft sich vorliegend insbesondere auf Art. 41a Abs. 4 lit. a GschV. Dieser besagt, dass soweit der Hochwasserschutz gewährleistet ist, die Breite des Gewässerraums den baulichen Gegebenheiten in dicht überbauten Gebieten angepasst werden kann. Nach Art. 41a Abs. 5 GschV kann auf die Festlegung des Gewässerraums verzichtet werden, sofern keine überwiegenden Interessen entgegenstehen und das Gewässer eingedolt (lit. b) oder künstlich angelegt ist (lit. c).

5.4. Das Bundesgericht hat in mehreren Entscheiden unter Verweis auf das Merkblatt "Gewässerraum im Siedlungsgebiet" vom 18. Januar 2013 des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) und des Bundesamts für Umwelt (BAFU) festgehalten, dass eine Anpassung des Gewässerraums bzw. Ausnahmegewilligungen vor allem in dicht überbauten städtischen Quartieren und Dorfzentren zugelassen werden sollen, die (wie Basel und Zürich) von Flüssen durchquert werden. In solchen Gebieten sollen die raumplanerisch erwünschte städtebauliche Verdichtung und die Siedlungsentwicklung nach innen ermöglicht und Baulücken geschlossen werden können. Dagegen besteht gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung in peripheren Gebieten, die an ein Fließgewässer angrenzen, regelmässig kein überwiegendes Interesse an einer verdichteten Überbauung des Gewässerraums. Hier muss daher der minimale Raumbedarf des Gewässers (gemäss Art. 41a Abs. 2 und Art. 41b Abs. 1 GSchV) grundsätzlich respektiert werden (vgl. zum Ganzen: BGE 143 II 77 E. 2.7 S. 82 f. mit Hinweisen; kritisch dazu ERIK LUSTENBERGER, a.a.O., S. 476 f.).

5.5. Gemäss dem Merkblatt des ARE und des BAFU können zwar auch Dorfzentren in ländlichen Gebieten als dicht überbautes Gebiet im Sinne von Art. 41a GschV gelten. Der Vorinstanz ist aber vorliegend beizupflichten, wenn sie festhält, die Beschwerdeführerin habe diesbezüglich nicht rechtsgenügend aufgezeigt, inwiefern von einer dichten Überbauung ausgegangen werden müsse. Eine solche ist sodann auch nicht anhand der von der Beschwerdeführerin eingereichten Fotos und den aktenkundigen Plänen ersichtlich. Der Hinweis im Planungsbericht (Ziff. 13.7 des Planungsberichts, S. 58), es sei auf die Uferschutzzone im Ortskernbereich verzichtet worden, da dieser Bereich in Absprache mit dem Amt für Raumplanung als dicht bebaut zu bezeichnen sei, vermag den Anforderungen nicht zu genügen. Bei der Ausscheidung von Gewässerräumen sind nicht flächendeckende, sondern an die konkreten Verhältnisse angepasste Festlegungen vorzunehmen (vgl. FRITZSCHE, a.a.O., N. 34 zu Art. 36a GschG).

Im Übrigen ist auch die Erwägung der Vorinstanz nicht zu beanstanden, wonach eine detaillierte, sich mit den einzelnen Parzellen befassende Begründung vorliegen muss, damit eine Ausnahme vom gesetzmässigen Uferschutz zugelassen werden kann. Die Beschwerdeführerin verweist diesbezüglich auf den Planungsbericht, in welchem unter Ziff. 5.9 dargelegt werde, weshalb u.a. im Bereich der Ergolz und des Eibachs die Mindestbreiten der Uferschutzzonen unterschritten worden seien. Die Begründung im Planungsbericht beschränkt sich jedoch betreffend die Ergolz auf die pauschale Bemerkung, diese sei meist stark kanalisiert (3m hohe Mauern), was für die ganze Länge ab Querung Ergolzstrasse im Gebiet Breiti bis Grenze Böckten gelte (vgl. Ziff. 5.9 des Planungsberichts, S. 24). Nach den willkürfreien verbindlichen Feststellungen der Vorinstanz ist aber weder die Ergolz durchwegs stark kanalisiert noch ist das ganze Gebiet des Eibachs vom Rünenbergerbruggli bis zur Einmündung in die Ergolz vom Hochwasserschutzprojekt betroffen und mit hohen Mauern versehen. Soweit die Beschwerdeführerin zudem im Gebiet des Frändletenbächli, Rorbächli und Chöpfliabächli im "ganze[n] Bachlauf innerhalb Siedlungsgebiet" aufgrund "Parzellierung und baulicher Situation" keine Uferschutzzone festgelegt hat (vgl. Ziff. 13.7 des Planungsberichts, S. 59), vermag dies, wie die Vorinstanz zu Recht festgestellt hat, als Begründung ebenfalls nicht zu genügen. Die Vorinstanz durfte unter diesen Umständen die pauschalen Bemerkungen der Beschwerdeführerin im Hinblick auf eine allfällige Ausnahme von den gesetzmässigen Uferschutzzonen als ungenügend bezeichnen, ohne dadurch gegen Bundesrecht zu verstossen. Der Einwand der Beschwerdeführerin, die Feststellungen der Vorinstanz würden aufgrund des abgelehnten Augenscheins nicht auf

hinreichenden Abklärungen und sachrichtigen Beurteilungskriterien beruhen, überzeugt nicht (vgl. E. 2.3 hiervor). Die tatsächlichen Ausführungen der Vorinstanz sind mit Blick auf die aktenkundigen Pläne (insb. den neuen Zonenplan Siedlung sowie den Planungsbericht) nicht offensichtlich unrichtig.

5.6. Die Vorinstanz hat nach dem Gesagten kein Bundesrecht verletzt, wenn sie festgehalten hat, die Beschwerdeführerin habe nicht rechtsgenügend dargetan, inwiefern die Voraussetzungen für das Unterschreiten der Mindestbreiten bzw. den Verzicht auf die Festlegung von Uferschutzzonen nach Art. 41a Abs. 4 und 5 GschV gegeben seien.

6.

6.1. Schliesslich wendet sich die Beschwerdeführerin gegen die von der Vorinstanz gestützte Nichtgenehmigung der neuen Erschliessungsstrasse im Gebiet "Lachmatt". Die Situation habe sich seit dem Jahr 2008, als das Kantonsgericht Basel-Landschaft die Nichtgenehmigung der neuen Erschliessungsstrasse durch den Regierungsrat bereits einmal gestützt habe (Entscheid vom 12. März 2008, 810 07 170), wesentlich geändert. Mit den im Bau bzw. in Planung befindlichen Freizeitanlagen bestehe eine neue Ausgangslage, welche die beantragte Erschliessung notwendig mache. Zudem solle eine Signalisationsanpassung für die Verkehrssicherheit. Die Auffassung der Vorinstanz und des Regierungsrats, eine Erschliessung - wie bisher - über die Lachmattstrasse sei vorzuziehen, verletze sowohl Bundesrecht als auch die Gemeindeautonomie.

6.2. Gemäss § 5 des Strassengesetzes des Kantons Basel-Landschaft vom 24. März 1986 (SGS 430) werden die Kantonsstrassen in Hochleistungsstrassen, Hauptverkehrsstrassen und die übrigen Kantonsstrassen unterteilt. § 5 Abs. 1 lit. c Strassengesetz/BL legt fest, dass die übrigen Kantonsstrassen die einzelnen Ortschaften untereinander verbinden und in der Regel die Verbindung zu den kantonalen Hauptverkehrsstrassen herstellen.

Nach § 6 Abs. 1 Strassengesetz/BL sind Gemeindestrassen alle öffentlichen Strassen, die weder Nationalstrassen noch Kantonsstrassen sind. Sie dienen vorwiegend dem Verkehr innerhalb einer Gemeinde, erschliessen die Baugebiete und stellen die Verbindung zu den Kantonsstrassen her.

6.3. Die Ausführungen der Vorinstanz, welche gestützt auf die kantonalen Bestimmungen des Strassengesetzes und den regierungsrätlichen Beschluss festgehalten hat, die Erschliessung von Baugebieten habe grundsätzlich über das kommunale Strassennetz zu erfolgen, sind nicht offensichtlich unrichtig. Der Beschwerdeführerin ist zwar insofern beizupflichten, als sie einwendet, die von der Vorinstanz genannten Voraussetzungen für eine Erschliessung über eine Kantonsstrasse seien nicht ausdrücklich im Strassengesetz erwähnt. § 6 Strassengesetz/BL hält aber fest, dass die Erschliessung über das kommunale Strassennetz die Regel darstellt. Es ist mithin sinnvoll und auch nachvollziehbar, wenn die Vorinstanz festgehalten hat, eine Erschliessung über eine Kantonsstrasse könne lediglich dann gewährt werden, wenn die gesetzeskonforme Erschliessung nicht möglich sei oder zwingende Verhältnisse vorlägen.

Vom Einwand der Beschwerdeführerin, die geplanten Bauvorhaben (Neubau Hallenbad, Neubau Tennishalle mit Aussenplätzen und neuer Parkplatz) würden eine neue, den geänderten Verhältnissen angepasste Erschliessung notwendig machen, liess sich die Vorinstanz zu Recht nicht überzeugen. Diesbezüglich lassen sich keine schwerwiegenden Argumente erkennen, weshalb ausnahmsweise eine Erschliessung über die Kantonsstrasse unumgänglich wäre. Die Vorinstanz legte nachvollziehbar dar, es bestünde nach wie vor keine Notwendigkeit einer neuen Einmündung in die Kantonsstrasse, da der Anschluss an das betreffende Gebiet via Lachmattstrasse verkehrstechnisch alle Anforderungen erfülle. Im Übrigen handelt es sich beim Vorbringen der Beschwerdeführerin, die geplante Einmündung des Rüttebergwegs in die Kantonsstrasse liege jetzt im Innerortsbereich, ohnehin um ein unbeachtliches Novum (Art. 99 Abs. 1 BGG). Die Beschwerdeführerin bestreitet nicht, dass durch die geplanten Freizeitanlagen in den Spitzenstunden (Samstag bei schönem Wetter im Sommer mit parallelem Betrieb von Freibad, Tennisanlage und Fussballplatz) lediglich ein Mehrverkehr von je 40 Zu- und Wegfahrten erwartet wird. Dieses Verkehrsaufkommen ist gemäss den nicht offensichtlich unrichtigen

und daher für das Bundesgericht verbindlichen vorinstanzlichen Feststellungen mit der bisherigen Strasseninfrastruktur, namentlich der Erschliessung über die Lachmattstrasse, zu bewältigen. Die Folgerung der Vorinstanz, damit werde durch den Bau der neuen Freizeitanlagen keine neue Erschliessung in die Kantonsstrasse notwendig, ist nicht willkürlich.

6.4. Ebenfalls nicht zu überzeugen, vermag der Einwand der Beschwerdeführerin, die Vorinstanz verhalte sich widersprüchlich. Sie stütze sich nun auf das Argument, eine neue Einmündung in die Kantonsstrasse sei nicht notwendig, habe aber die Nichtgenehmigung der Erschliessungsstrasse im

Entscheid vom 12. März 2008 hauptsächlich mit der gefährdeten Verkehrssicherheit begründet. Dies trifft so nicht zu. Das Kantonsgericht hat bereits damals festgehalten, das Erfordernis der Notwendigkeit einer neuen Einmündung in die Kantonsstrasse falle ausser Betracht und die Interessenabwägung spreche klar zugunsten der bisher bestehenden Erschliessung des betreffenden Gebiets über die Lachmattstrasse (vgl. E. 6.2 des Entscheids vom 12. März 2008). Soweit das Kantonsgericht daneben erwogen hat, die Erschliessung auf die Kantonsstrasse könne auch aus Gründen der Verkehrssicherheit nicht gewährleistet werden, stellt dies keinen Widerspruch zum angefochtenen Entscheid dar. Entscheidend war in beiden Urteilen, dass die neue Erschliessungsstrasse nicht genehmigt werden konnte, da bereits eine ausreichende Erschliessung über eine Gemeindestrasse vorliegt. Insofern verfängt auch das Argument der Beschwerdeführerin nicht, die zuständige Abteilung

Verkehrssicherheit der Polizei Basel-Landschaft würde für die Erschliessung über die Tecknauerstrasse Hand bieten und sehe keinerlei Bedenken betreffend die Verkehrssicherheit. Im Übrigen ändert auch das Vorbringen, wonach die bisherige Erschliessung über einen Wanderweg führe, welcher grundsätzlich vom motorisierten Verkehr freizuhalten sei, nichts an der fehlenden Notwendigkeit einer neuen Erschliessungsstrasse. Die Erwägung der Vorinstanz, wonach im vorliegenden Fall keine besonderen Umstände ersichtlich seien, weshalb ausnahmsweise eine Erschliessung über eine Kantonsstrasse zu erlauben wäre, ist nach dem Gesagten jedenfalls nicht willkürlich.

6.5. Die Ausführungen der Vorinstanz verletzen sodann auch kein Bundesrecht (insbesondere das rechtliche Gehör) und lassen weder eine willkürliche Sachverhaltsfeststellung noch eine Verletzung der Gemeindeautonomie erkennen. Es trifft zwar zu, dass der Beschwerdeführerin bei der Erschliessungsplanung ein Ermessensspielraum zukommt. Dieses Ermessen entbindet sie jedoch nicht davon, übergeordnetes Recht, vorliegend § 6 Abs. 1 Strassengesetz/BL, einzuhalten. Die Vorinstanz hat zu Recht festgehalten, dass die Gemeinde diese Bestimmung missachtet, wenn sie trotz der fehlenden Notwendigkeit eine direkte Erschliessung über eine Kantonsstrasse durchsetzen will. Eine Verletzung der Gemeindeautonomie durch die Nichtgenehmigung der neuen Erschliessungsstrasse liegt daher nicht vor.

7.

Die Beschwerde erweist sich demnach als unbegründet und ist abzuweisen.

Bei diesem Verfahrensausgang sind weder Kosten zu erheben (Art. 66 Abs. 1 und 4 BGG) noch eine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 68 Abs. 3 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Kosten erhoben.

3.

Dieses Urteil wird der Beschwerdeführerin, dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, dem Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, und dem Bundesamt für Umwelt schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 16. November 2018

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Merkli

Die Gerichtsschreiberin: Sauthier