

Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1C_285/2007/sst

Urteil vom 22. Mai 2008
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Aeschlimann,
Gerichtsschreiber Haag.

Parteien
1. Baulandumlegungsgenossenschaft Blözen,
2. Bürgergemeinde Pratteln, Hauptstrasse 29, 4133 Pratteln,
Und Mitbeteiligte, Beschwerdeführer, alle vertreten
durch Advokat Roman Zeller,

gegen

Einwohnergemeinde Pratteln, Schlosstrasse 34,
Postfach, 4133 Pratteln 1,
Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft, vertreten durch die Bau- und Umweltschutzdirektion
des Kantons Basel-Landschaft, Rechtsdienst, Rheinstrasse 29, Postfach, 4410 Liestal.

Gegenstand
Zonenplanänderung Gebiet Blözen,

Beschwerde gegen das Urteil vom 13. Juni 2007
des Kantonsgerichts Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht.

Sachverhalt:

A.

Am südlichen Siedlungsrand von Pratteln befindet sich das unüberbaute Gebiet Blözen, das eine Fläche von rund 10 ha umfasst und seit 1956 in eine Wohnbauzone eingezont ist. Das für den Wohnungsbau im Wesentlichen noch nicht erschlossene Gebiet grenzt an den im kantonalen Regionalplan ausgeschiedenen Siedlungstrenngürtel Hülften. Die Wohnbauzone wurde mit dem kommunalen Zonenplan Siedlung vom November 1984 (vom Regierungsrat genehmigt am 24. November 1987) bestätigt. Im Juni 2004 nahmen die Stimmberechtigten der Einwohnergemeinde Pratteln eine Volksinitiative "Blözen nicht überbauen" mit einem Ja-Stimmen-Anteil von knapp 70% an. Mit dieser Volksentscheid wurde verlangt, dass das Gebiet Blözen in eine Zone eingewiesen werde, deren Nutzung noch nicht bestimmt sei oder in der eine Nutzung erst später zugelassen werde. Ziel der Initiative war, das Gebiet Blözen mindestens für die nächsten 20 Jahre als unüberbautes Naherholungsgebiet zu erhalten.

Der Einwohnerrat Pratteln beschloss am 27. Juni 2005 eine Mutation des Zonenplans Siedlung/Landschaft Nr. 10 Blözen einschliesslich der Ergänzungsbestimmungen zum Zonenreglement Siedlung, mit welcher das Gebiet Blözen einer Zone mit noch nicht bestimmter Nutzung im Sinne von § 19 Abs. 1 lit. f des kantonalen Raumplanungs- und Baugesetzes vom 8. Januar 1998 (RBG) zugewiesen wurde. Gleichzeitig nahm der Einwohnerrat die damit zusammenhängenden Änderungen des Strassennetzplans Nr. 27 Blözen und des generellen Bau- und Strassenlinienplans "Erli, Blözen, Blözenmatt" vor. Die verschiedenen Planänderungen wurden vom 15. August bis 13. September 2005 öffentlich aufgelegt.

Während der Auflagefrist erhoben zahlreiche betroffene Grundeigentümer sowie die Baulandumlegungsgenossenschaft (BLU) Blözen beim Gemeinderat Pratteln Einsprache gegen die Planänderungen. Da an der Verständigungsverhandlung keine Einigung erzielt werden konnte, leitete der Gemeinderat die vom Einwohnerrat beschlossenen Pläne und Ergänzungsbestimmungen an den Regierungsrat zur Genehmigung weiter und ersuchte um Abweisung der Einsprachen.

Mit Entscheid vom 16. Mai 2006 genehmigte der Regierungsrat die kommunalen Beschlüsse und wies die Einsprachen ab, soweit er darauf eintrat.

Gegen diesen Entscheid des Regierungsrats erhoben die BLU Blözen und weitere unterlegene Einsprecher Beschwerde beim Kantonsgericht Basel-Landschaft. Das Kantonsgericht wies die Beschwerde nach Durchführung eines Augenscheins mit Urteil vom 13. Juni 2007 ab, soweit es darauf eintreten konnte.

B.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vom 14. September 2007 beantragen die BLU Blözen, die Bürgergemeinde Pratteln sowie zahlreiche weitere Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, das Urteil des Kantonsgerichts vom 13. Juni 2007 sei aufzuheben und die verschiedenen Planänderungen mit Ergänzungsbestimmungen seien nicht zu genehmigen. Sie rügen unter anderem eine Verletzung der Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) und des Raumplanungsrechts des Bundes.

C.

Die Einwohnergemeinde Pratteln und der Regierungsrat beantragen die Abweisung der Beschwerde. Das Kantonsgericht hat auf eine Vernehmlassung verzichtet. In einem zweiten Schriftenwechsel halten die Beschwerdeführer und der Regierungsrat an ihren Standpunkten und Anträgen fest. In einer Noveneingabe vom 25. Februar 2008 machen die Beschwerdeführer Ausführungen zu einer neuen Statistik zu den Baulandreserven und den daraus abgeleiteten Entwicklungstrends.

Erwägungen:

1.

Beim angefochtenen Urteil handelt es sich um einen kantonal letztinstanzlichen Entscheid über eine Nutzungsplanung im Sinne von Art. 14 ff. des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700). Für die Rechtsmittel an Bundesbehörden gelten die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege (Art. 34 Abs. 1 RPG). Da es sich bei der Nutzungsplanung um eine Angelegenheit des öffentlichen Rechts handelt und kein Ausschlussgrund gemäss Art. 83 ff. BGG greift, kann gegen den angefochtenen Entscheid Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erhoben werden (Art. 82 ff. BGG; vgl. BGE 133 II 409 E. 1.1 S. 411 mit Hinweisen). Die Beschwerdeführer sind als betroffene Grundeigentümer und vor der Vorinstanz unterlegene Parteien zur Beschwerde berechtigt (Art. 89 Abs. 1 BGG, BGE 133 II 249 E. 1.3 S. 252 f.). Lediglich die BLU Blözen ist selbst nicht Grundeigentümerin eines von der umstrittenen Planung betroffenen Grundstücks. Die Grundeigentümer des betroffenen Gebiets sind jedoch Genossenschafter der BLU Blözen und sind selbst vom angefochtenen Entscheid in schutzwürdigen Interessen betroffen, weshalb einer Bejahung der Legitimation der BLU Blözen, die am vorinstanzlichen Verfahren

Partei war, nichts im Wege steht.

Auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen sind erfüllt und geben zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass. Auf die Beschwerde ist somit unter Vorbehalt gehörig begründeter Rügen (vgl. E. 3.3 hiernach) grundsätzlich einzutreten.

2.

Der massgebliche Sachverhalt ergibt sich mit hinreichender Klarheit aus den Akten. Auf einen Augenschein kann demnach verzichtet werden.

3.

Es ist unbestritten, dass die betroffenen Grundstücke mit der Umzonung in eine Zone, deren Nutzung noch nicht abschliessend festgelegt ist, einer Nichtbauzone zugewiesen wurden. Die Zuweisung eines Grundstücks zu einer Nichtbauzone stellt eine Eigentumsbeschränkung dar, die nur zulässig ist, wenn sie auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ist (Art. 36 BV; BGE 125 II 129 E. 8 S. 141 mit Hinweis). Bei schweren Eingriffen in das Eigentum ist ein Gesetz im formellen Sinn erforderlich (Art. 36 Abs. 1 Satz 2 BV). In diesem Fall prüft das Bundesgericht die Voraussetzung der gesetzlichen Grundlage mit freier Kognition, bei anderen Eingriffen auf Willkür hin (BGE 126 I 213 E. 3a S. 218, 219 E. 2c S. 221 f.; 124 II 538 E. 2a S. 540 f. mit Hinweisen).

3.1 Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Bau- und Raumplanungsrecht liegt ein schwerer Grundrechtseingriff vor, wenn Grundeigentum zwangsweise entzogen wird oder wenn der bisherige oder künftig mögliche bestimmungsgemässe Gebrauch des Grundstücks verunmöglicht oder stark erschwert wird (BGE 124 II 538 E. 2a S. 540; 115 Ia 363 E. 2a S. 365). Ein schwerer Eingriff wird insbesondere bejaht, wenn eine bisher in einer Bauzone gelegene Parzelle einer Zone

zugewiesen wird, in der keine Überbauung mehr zulässig ist (BGE 119 Ia 362 E. 3b S. 366); sodann auch bei einer starken Erschwerung der bisherigen Baumöglichkeiten (BGE 121 I 117 E. 3b/bb S. 120). Dagegen liegt kein schwerer Eingriff vor, wenn zulässige Überbaumöglichkeiten lediglich reduziert werden (BGE 115 Ia 363 E. 2a S. 365; 110 Ia 167 E. 7a S. 169; Urteil des Bundesgerichts 1P.23/2001 vom 5. September 2001 in URP 2001 S. 1061 E. 3c). Die hier umstrittene Umzonung bewirkt für die betroffenen Grundeigentümer den Verlust der früheren Überbaumöglichkeiten. Die Errichtung von Bauten oder Anlagen wäre auf den betroffenen Parzellen lediglich gestützt auf die Art. 24 ff. RPG möglich. Es liegt somit eine schwere Eigentumsbeschränkung vor. Die gesetzliche Grundlage ist somit mit freier Kognition zu prüfen.

3.2 Das Vorliegen eines öffentlichen Interesses und die Verhältnismässigkeit prüft das Bundesgericht bei der Beschränkung von Grundrechten wie Art. 26 BV frei (BGE 121 I 117 E. 3c S. 121; 119 Ia 362 E. 3a S. 366). Es auferlegt sich aber Zurückhaltung, soweit die Beurteilung von einer Würdigung der örtlichen Verhältnisse abhängt, welche die kantonalen Behörden besser überblicken (BGE 126 I 219 E. 2c S. 222; 119 Ia 362 E. 3a S. 366; 117 Ia 434 E. 3c S. 437).

3.3 Die Feststellung und Würdigung der tatsächlichen Verhältnisse überprüft das Bundesgericht im Rahmen der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nach Massgabe der Art. 97 Abs. 1 und 105 Abs. 1 und 2 BGG. Voraussetzung dazu ist allerdings, dass die Beschwerdeführer rechtsgenügend begründete Sachverhaltsrügen im Sinne von Art. 42 Abs. 2 BGG erheben. Solche Sachverhaltsrügen liegen nicht vor. Die Beschwerdeführer kritisieren den von der Vorinstanz erhobenen Sachverhalt zwar in verschiedener Hinsicht. Inwiefern die Sachverhaltsfeststellungen auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruhen oder offensichtlich unrichtig sein sollen und überdies für den Ausgang des Verfahrens entscheidend waren, legen die Beschwerdeführer nicht dar. Insoweit kann auf ihre Beschwerde nicht eingetreten werden.

4.

Nach der umstrittenen Ergänzungsbestimmung zum Zonenreglement Siedlung der Einwohnergemeinde Pratteln wurde für das betroffene Gebiet Blözen eine Zone nach § 19 Abs. 1 lit. f RBG erlassen, in welcher die Nutzung noch nicht abschliessend festgelegt ist. Nach Abs. 2 der Ergänzungsbestimmung bleibt diese Zone bis zur Bestimmung der künftigen Nutzung der landwirtschaftlichen Bodennutzung vorbehalten. Es darf nichts unternommen werden, was eine spätere Zonenzuteilung präjudizieren könnte.

4.1 § 19 Abs. 1 lit. f RBG sieht die Ausscheidung von Zonen vor, deren Nutzung noch nicht bestimmt ist oder in denen eine Nutzung erst später zugelassen wird. Diese Bestimmung stützt sich auf Art. 18 Abs. 2 RPG, wonach das kantonale Recht Vorschriften enthalten kann über Gebiete, deren Nutzung noch nicht bestimmt ist oder in denen eine bestimmte Nutzung erst später zugelassen wird. Der Zweck dieser Bestimmung liegt darin, den Kantonen zu erlauben, planerisch bedingten Ungewissheiten Rechnung zu tragen. Verschiedene Kantone haben von der mit Art. 18 Abs. 2 RPG eingeräumten Möglichkeit, entsprechende Gebiete zu bezeichnen, Gebrauch gemacht. Sie werden nach der Terminologie der verschiedenen kantonalen Rechtsordnungen als « übriges Gebiet », « Zonen ohne Nutzung », « Reservezonen » oder auch als « Übergangszone » oder « zone intermédiaire » bezeichnet (vgl. Übersicht bei Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Bern 2006, N 42 ff. zu Art. 18).

Für das betroffene Gebiet Blözen wurde eine solche Zone im Sinne von Art. 18 Abs. 2 RPG mit der Bezeichnung « Spätere Nutzung » festgelegt. Diese Festlegung beruht auf einer klaren Grundlage im kantonalen Raumplanungs- und Baugesetz. Die umstrittene Zonierung berücksichtigt den bundesrechtlichen Grundsatz der Trennung von Bau- und Nichtbaugebiet, indem in Abs. 2 der kommunalen Ergänzungsbestimmung ausdrücklich festgelegt wird, dass die neu ausgeschiedene Zone bis zur Bestimmung der künftigen Nutzung der landwirtschaftlichen Bodennutzung vorbehalten ist und nichts unternommen werden darf, was eine spätere Zonenzuteilung präjudizieren könnte. Daran ändert nichts, dass im südlichen Bereich des Gebiets eine Linie mit der Bezeichnung « Baugebietsperimeter neu » erscheint. Die Kritik der Beschwerdeführer, damit werde der Eindruck erweckt, das Gebiet Blözen werde weiterhin zum Baugebiet gezählt, ist zwar nachvollziehbar, doch ändert diese kartographische Besonderheit nichts am klaren, unmissverständlichen Wortlaut der erwähnten Zonenvorschriften.

4.2 Die Beschwerdeführer berufen sich auf den kantonalen Regionalplan Siedlung vom 25. Januar 2001, der als kantonaler Richtplan das Gebiet Blözen dem Baugebiet zuweise. Die Umzonung verstosse somit gegen übergeordnetes Recht.

Der kantonale Regionalplan aus dem Jahr 2001, dem der Charakter eines behördenverbindlichen Richtplans (Art. 6 ff. RPG) zukommt, weist das Gebiet Blözen in der kartographischen Darstellung als Wohnbauzone aus. Die nicht parzellenscharf eingezeichnete Bauzonengrenze (Stand November 2001) überschneidet sich im Gebiet Blözen mit dem Siedlungstrenngürtel Hülften, womit für diesen Bereich ein Nutzungskonflikt zwischen Überbauung und Freihaltung angezeigt wird. Aus dem Objektblatt-Nr. S 2.1 zum Regionalplan ergibt sich zudem, dass die Wohnbaureserven im Kanton gesamthaft und in den Gemeinden des Rheintals für deutlich mehr als die nächsten 20 Jahre ausreichen, weshalb der Regionalplan einen Erweiterungsstopp für Wohnbauzonen enthält. Innerhalb dieses Rahmens liegt es in der Planungsautonomie der Gemeinden, die Grösse und Lage ihrer Bauzonen nach Massgabe der bundesrechtlichen Vorgaben und der von ihnen angestrebten Siedlungsentwicklung festzulegen.

Dem Regionalplan lässt sich somit entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführer nicht entnehmen, dass die kartographische Darstellung der Bauzonen im Regionalplan der hier umstrittenen Umzonung entgegensteht. Der Regionalplan gibt die Ausdehnung der im November 2000 rechtskräftig bestehenden Bauzonen wieder. Er enthält die unmissverständliche Festlegung, dass die Zonenpläne an das übergeordnete Recht anzupassen sind. Im Bereich des Gebiets Blözen ergibt sich zudem eine Überschneidung mit dem Siedlungstrenngürtel Hülften, was nach Objektblatt-Nr. 1.2 Ziff. 2 eine Umzonung zur Folge haben sollte. Von der hier umstrittenen Umzonung sind auch Flächen betroffen, die nicht unmittelbar im Siedlungstrenngürtel liegen, sondern an diesen angrenzen. Der Regionalplan nimmt jedoch wie erwähnt nicht eine parzellenscharfe Abgrenzung der Baugebiete und Siedlungstrenngürtel vor, sondern enthält die kantonalen Vorgaben, welche im Rahmen der Nutzungsplanung umzusetzen sind. Dabei ist zu beachten, dass Siedlungstrenngürtel nach dem Text des Regionalplans der grossräumigen Gliederung der Siedlungsgebiete dienen und grössere zusammenhängende Landschaftsräume im Einzugsbereich der Siedlungsgebiete sichern. Die parzellenscharfe Begrenzung des Siedlungsgebiets am Rande der Siedlungstrenngürtel ist jedoch mit der kommunalen Zonenplanung vorzunehmen. Der diesen Erwägungen widersprechenden Argumentation der Beschwerdeführer kann nicht gefolgt werden. Von einem Verstoss gegen die Vorgaben des übergeordneten Regionalplans kann nicht die Rede sein.

5.

Weiter zu prüfen ist, ob die umstrittene Umzonung im überwiegenden öffentlichen Interesse liegt.

5.1 Die Beschwerdeführer machen geltend, im angefochtenen Entscheid sei keine umfassende Interessenabwägung vorgenommen worden. Das Kantonsgericht habe einseitig auf die Initiative "Den Blözen nicht überbauen" abgestellt und den Interessen an der Schaffung qualitativ hochwertigen Wohnraums und den privaten Interessen an der Werterhaltung der Grundstücke und deren Überbauung keine Beachtung geschenkt. Ausserdem sei nicht berücksichtigt worden, dass im Umfeld von Pratteln grossräumig Naherholungsgebiete zur Verfügung stünden, auch wenn der Blözen überbaut würde.

5.2 Art. 15 RPG vermittelt wie Art. 26 BV grundsätzlich keinen Anspruch auf Einzonung von Land in die Bauzone. Auch lässt sich daraus nicht das Recht ableiten, dass Land im Rahmen einer revidierten Nutzungsplanung in der Bauzone verbleibt (BGE 122 I 294 E. 3e S. 300 mit Hinweisen). Land, welches nach Massgabe von Art. 15 lit. a und b RPG in die Bauzone gehört, darf jedoch nicht einer Zone mit noch unbestimmter Nutzung zugewiesen werden, denn das Bauzonenland ist in seiner Gesamtheit für die bauliche Nutzung bereit zu halten und es dürfen ihrer Verwirklichung nicht Hindernisse in den Weg gestellt werden (Vgl. Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 15 N. 8 mit zahlreichen Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung).

Die Planung ist auf die erwünschte Entwicklung der Nutzung des Landes auszurichten (Art. 1 Abs. 1 Satz 2 sowie Art. 6 Abs. 1 und 3 RPG; BGE 117 Ia 430 E. 4b; 117 Ib 9 E. 5b; 116 Ia 221 E. 3b S. 232, 339 E. 3b; 115 Ia 333 E. 5 S. 339; Alexandre Flückiger, Kommentar zum RPG, N. 44 zu Art. 15). Sie darf somit nicht bloss den bestehenden oder zu erwartenden Trend fortschreiben. Dieser ist Ausgangspunkt der Planung, muss aber auf seine Erwünschtheit hin überprüft werden. Demzufolge ist für die Bestimmung des Baulandbedarfs nach Art. 15 lit. b RPG massgebend, wieviel Land für die erwünschte Entwicklung benötigt wird. Ist ein stärkeres Wachstum erwünscht, so kann die Bauzone grösser sein als es dem bisherigen Trend entspricht (BGE 116 Ia 339 E. 3b S. 341 ff.). Ist kein oder ein schwächeres Wachstum erwünscht, so kann die Planung das Wachstum begrenzen, indem sie trotz vorhandener Nachfrage nach Bauland Gebiete in Nichtbauzonen einweist (BGE 118 Ia 151 E. 4d; 117 Ia 430 E. 4b, 434 E. 3f; 114 Ia 364 E. 4 S. 370; Urteil des Bundesgerichts 1P.293/1994 vom 20. Dezember 1994, in ZBI 97/1996 S. 36 E. 6d S. 44; Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 15 N. 8; Flückiger, a.a.O., N. 81 und 86-88 zu Art. 15; Walter Haller/Peter Karlen, Raumplanungs-, Bau- und

Umweltrecht, 2. Auflage, Zürich 1999, S. 77). Was erwünscht ist, bestimmt die zuständige Planungsbehörde, im Kanton Basel-Landschaft somit im Rahmen von Verfassung, Gesetz und übergeordneter Planung primär die Gemeinde (§§ 2 und 4 f. RBG). Hält sie sich an diese Schranken, so haben die übergeordneten Planungsbehörden und das Kantonsgericht, welches bloss eine Rechtskontrolle ausübt, den Ermessensbereich der Gemeinde zu respektieren (Art. 2 Abs. 3 RPG, § 4 Abs. 2 RBG).

5.3 Das Kantonsgericht hat diesen Anforderungen Rechnung getragen, indem es ausdrücklich den zu respektierenden Ermessensbereich der Gemeinde gewahrt und die Entwicklungsvorstellungen der Gemeinde auf ihre Übereinstimmung mit den Grundsätzen für die Ausscheidung von Bauzonen überprüft hat.

5.3.1 Diesbezüglich ergibt sich zunächst, dass das Gebiet Blözen nicht weitgehend überbautes Land im Sinne von Art. 15 lit. a RPG darstellt. In Bezug auf die Frage, ob das Gebiet voraussichtlich innert den nächsten 15 Jahren für die Überbauung benötigt und erschlossen wird (Art. 15 lit. b RPG), haben die Vorinstanzen auf die Trendmethode abgestellt, nach welcher der Baulandverbrauch der letzten 10 bis 15 Jahre mit den vorhandenen Baulandreserven verglichen wird (vgl. Waldmann/Hänni, a.a.O., N. 33 zu Art. 15 mit zahlreichen Hinweisen auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung). Aus den statistischen Daten ergibt sich, dass der durchschnittliche Baulandverbrauch der Jahre 1991 bis und mit 2000 in Pratteln jährlich rund 0.7 Hektaren betrug. Die gestützt darauf erstellte Baulandbedarfsprognose, wonach das Gebiet Blözen zur Zeit nicht für die Überbauung benötigt wird, wird durch die Entwicklung bis Mitte 2006 bestätigt. In den fünf Jahren zwischen 2001 und 2006 betrug der Wohnbaulandbedarf rund drei Hektaren, d.h. 0.6 ha pro Jahr. Nach den Angaben der kantonalen Behörden umfassen die unüberbauten Wohnzonen in Pratteln - unter Ausklammerung des Gebiets Blözen - ca. 11 ha. Damit verfügt die Gemeinde über genügend Bauzonen für die nächsten 15 Jahre, wie dies in Art. 15 lit. b RPG verlangt wird. Die Ausführungen der Beschwerdeführer in ihrer Noveneingabe vom 25. Februar 2008 sind nicht geeignet, diese Beurteilung in Frage zu stellen.

5.3.2 Die Argumentation der Beschwerdeführer, die auf weitere bevorstehende Änderungen von Nutzungs- und Richtplanungen verweisen, welche die Bauzonengrösse der Gemeinde Pratteln betreffen, ändern nichts daran, dass die hier umstrittene Umzonung mit Art. 15 lit. b RPG vereinbar ist. Zunächst ist festzustellen, dass die von den Beschwerdeführern erwähnten Planungen Entwürfe sind, die zurzeit verschiedene Planungsschritte bei den zuständigen politischen Gremien durchlaufen. Es handelt sich somit nicht um rechtskräftige Planungen, sondern um Planungsvorhaben, die auf die übrigen Planungen abzustimmen sind (Art. 2 Abs. 1 RPG). In Bezug auf den Entwurf zum kantonalen Richtplan und den Entwurf zum kantonalen Spezialrichtplan Salina Raurica ist jedenfalls keine mangelhafte Berücksichtigung des Regionalplans Siedlung erkennbar. Mit dem Spezialrichtplan Salina Raurica soll im Gebiet Pratteln-Längi eine im Vergleich zur Grösse des Gebiets Blözen lediglich geringfügige Arrondierung des bestehenden Baugebiets in unmittelbarer Nähe einer neuen S-Bahn-Station erfolgen. Soweit dieser Spezialrichtplan neues Wohnbaugebiet in der Nachbargemeinde Augst vorsieht, handelt es sich hierbei um eine Kompensation für Bauland, welches wegen der archäologischen Funde im Oberdorf von Augst (Augusta Raurica) nicht mehr in der ursprünglich geplanten Weise erschlossen und überbaut werden kann. Die materielle Abstimmung mit dem Entwurf zum kantonalen Richtplan und den kommunalen Zonenplänen wird im Rahmen des planerischen Stufenbaus zu gewährleisten sein. Im Übrigen weist der Regierungsrat zu Recht darauf hin, dass es sich bei den von den Beschwerdeführern angerufenen Unterlagen um Entwürfe auf Stufe Richtplan handelt, die einen weiteren Planungshorizont betreffen als die hier umstrittene Änderung des kommunalen Nutzungsplans.

5.3.3 Weiter berufen sich die Beschwerdeführer auf eine Vorlage zur Revision der kommunalen Nutzungsplanung Pratteln-Mitte, welche während dem vorliegenden bundesgerichtlichen Verfahren öffentlich aufgelegt wurde. Darin sollen bestehende Industrie- und Gewerbezone in Wohnzonen oder Gewerbezone mit hohem Wohnanteil umgezont werden. Abgesehen davon, dass auch diese Planänderung noch nicht rechtskräftig ist, ist vor dem Hintergrund des Raumplanungsrechts und der Richtplanung nicht zu beanstanden, dass die Gemeinde zunächst das bereits weitgehend überbaute Gebiet einer besseren Nutzung zuführt, bevor sie nicht überbautes Gebiet neu erschliesst und zur Überbauung frei gibt (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. a und b, Art. 3 Abs. 3 lit. a RPG). Zudem ist auch in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die Gemeinde die von ihr erwünschte Entwicklung mit den geeigneten raumplanerischen Festlegungen begünstigen darf und dabei auch die Siedlungsentwicklung nach innen angemessen fördern kann. Eine solche Entwicklung, welche die bauliche Nutzung von bisher nicht überbauten Flächen am Siedlungsrand möglichst vermeidet, entspricht den Absichten der Gemeinde. Dies ergibt sich unter anderem auch aus dem hohen Ja-Stimmen-Anteil zur Initiative « Den Blözen nicht überbauen ».

5.3.4 Mit seiner Lage am Siedlungsrand im Übergangsbereich zum Siedlungstrenngürtel Hülften

besteht unter dem Gesichtspunkt des Landschaftsschutzes und des Erhalts von Naherholungsgebieten ein zusätzliches öffentliches Interesse an der umstrittenen Umzonung. Diesbezüglich weist die Gemeinde zu Recht darauf hin, dass der Blözen unmittelbar an das südlich gelegene Gebiet Erli anstösst, dessen Freihaltung mit Anliegen des Landschaftsschutzes und dem Schutz des Naherholungsgebiets begründet wurde (BGE 115 Ia 358 E. 3f/cc S. 360 f.). Das hier umstrittene Gebiet Blözen liegt im selben Naherholungsgebiet. Die Umzonung am Siedlungsrand beim Siedlungstrenngürtel Hülften liegt somit in mehrfacher Hinsicht im öffentlichen Interesse. Sie dient der häuslicher Nutzung des Bodens (Art. 75 Abs. 1 BV) und steht mit den Zielen und Grundsätzen gemäss Art. 1 und 3 RPG im Einklang. Diese Interessen an der Umzonung überwiegen die privaten Interessen an der raschen Überbauung.

6.

Die umstrittene Umzonung ist auch unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismässigkeit nicht zu beanstanden. Die Freihaltung des umstrittenen Gebiets erscheint als geeignetes und notwendiges Mittel, um den erwünschten häuslicher und schonenden Umgang mit dem Boden und insbesondere den Fortbestand der in der Agglomeration noch bestehenden Landreserven zu gewährleisten. Die erwünschte Eindämmung der Siedlungsentwicklung am Siedlungsrand kann nur mit der hier umstrittenen Umzonung erreicht werden, ansonsten das Gebiet Blözen erschlossen werden müsste und nach Massgabe der Nutzungsvorschriften überbaut werden könnte. Genau dies soll jedoch nach den Entwicklungsvorstellungen der Gemeinde, die mit dem übergeordneten Planungsrecht übereinstimmen, verhindert werden. In diesem Sinne erscheint die umstrittene Umzonung als das mildeste Mittel zur Verwirklichung der damit verfolgten öffentlichen Interessen. Weniger weit gehende Beschränkungen wären nicht geeignet, die Zielsetzungen der Gemeinde, welche von den Stimmbürgern deutlich unterstützt werden, umzusetzen. Soweit die Beschwerdeführer sich auch in Bezug auf die Verhältnismässigkeit der Umzonung auf mögliche künftige Entwicklungen in anderen Teilen des Gemeindegebiets berufen, kann ihnen aus den vorne in E. 5.3.2 und 5.3.3 dargelegten Gründen wiederum nicht gefolgt werden.

7.

Die Beschwerdeführer berufen sich weiter auf den Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 9 BV). Sie machen insbesondere geltend, nach Einleitung des Baulandumlegungsverfahrens am 7. Januar 1992 und der Blockierung von möglichen Erschliessungs- und Bauprojekten durch eine dreijährige Planungszone von Januar 1993 bis Januar 1996 habe die Gemeinde die Weiterführung der Erschliessungsplanung verzögert und somit die Auswirkungen der Planungszone treuwidrig weitergeführt und schliesslich die umstrittene Umzonung beschlossen. Solches Verhalten sei mit Art. 9 BV nicht vereinbar.

7.1 Der in Art. 9 BV verankerte Grundsatz von Treu und Glauben verleiht einer Person Anspruch auf Schutz des berechtigten Vertrauens in behördliche Zusicherungen oder sonstiges, bestimmte Erwartungen begründendes Verhalten der Behörden. Vorausgesetzt ist, dass die Person, die sich auf Vertrauensschutz beruft, berechtigterweise auf diese Grundlage vertrauen durfte und gestützt darauf nachteilige Dispositionen getroffen hat, die sie nicht mehr rückgängig machen kann; schliesslich scheidet die Berufung auf Treu und Glauben dann, wenn ihr überwiegende öffentliche Interessen gegenüberstehen (BGE 131 II 627 E. 6.1 S. 637; 129 I 161 E. 4.1 S. 170; 127 I 31 E. 3a S. 36; 126 II 377 E. 3a S. 387; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage, Zürich 2006, N. 627 ff. S. 131 ff.).

Auch wenn keine konkreten Zusicherungen vorliegen, die nach dem Grundsatz von Treu und Glauben eine Pflicht zur Einzonung begründen, kann sich eine solche aus den, der Nutzungsplanung vorangehenden besonderen Umständen herleiten (BGE 118 Ia 151 E. 5a S. 159). Nach der Rechtsprechung kann der Vorgeschichte einer Nutzungsplanfestsetzung ein solches Gewicht zukommen, dass sich daraus die begründete Erwartung einer Einweisung von Land in eine Bauzone ergibt (BGE 132 II 218 E. 6.1 S. 228; 125 II 431 E. 6 S. 438; 119 Ib 397 E. 6e S. 410; 118 Ia 151 E. 5a S. 159). Namentlich die Erschliessungsplanung oder durchgeführte Baulandumlegungen vermögen das Vertrauen zu wecken, davon erfasstes Land werde im neu zu erlassenden Zonenplan der Bauzone zugewiesen.

Die Vorgeschichte und der Vertrauensschutz verleihen einem Grundeigentümer jedoch - gleich wie eine vollständige Erschliessung - keinen unbedingten Anspruch auf Zuteilung seiner Parzelle zu einer RPG-konformen Bauzone (BGE 119 Ib 124 E. 4c/aa S. 136 f.; Urteil des Bundesgerichts 1P.580/1994, E. 7c/cc, in: ZBI 97/1996 S. 272). Die bundesgerichtliche Rechtsprechung anerkennt, dass die Verwirklichung der Raumplanungsgrundsätze Vorrang vor der Beständigkeit eines altrechtlichen Plans hat (BGE 118 Ia 151 E. 5c S. 160). Wesentlich ist zunächst, ob die Vorgeschichte eine Abfolge von Ereignissen umfasst, die auf die Einzonung des Gebiets ausgerichtet

war (BGE 115 Ia 358 E. 3f/dd S. 361). Die Berufung auf Vertrauensschutzinteressen setzt weiter voraus, dass keine Kollision zum Interesse an der richtigen Durchsetzung des objektiven Rechts - hier einer RPG-konformen Nutzungsplanung - absehbar war (vgl. BGE 132 II 218 E. 6.1 S. 228 f.; 125 II 431 E. 6 S. 439; 119 Ib 229 E. 3d S. 236).

7.2 Die Beschwerdeführer bemängeln die Darstellung der Vorgeschichte der umstrittenen Planung durch das Kantonsgericht, ohne hierzu substantiierte Sachverhaltsrügen vorzutragen (s. E. 3.3 hiervoor). Nach Art. 105 Abs. 1 BGG ist somit vom Sachverhalt auszugehen, den die Vorinstanz festgestellt hat.

7.3 Nach der Sachverhaltsdarstellung des Kantonsgerichts gehörten die Grundstücke im Gebiet Blözen spätestens seit Inkrafttreten der im Jahre 1956 genehmigten Zonenordnung zum Baugebiet und waren seither grundsätzlich überbaubar. Das Gebiet sei während Jahrzehnten nicht erschlossen und bebaut worden. Im bislang gültigen Strassennetzplan Siedlung seien die Erschliessungsstrassen nur projiziert und im Wasserversorgungsplan nur das generelle Leitungsprojekt beschrieben. Eine Neuordnung der Parzellierung des Gebiets erscheine zudem angezeigt. Die Bebauung des Gebiets Blözen sei für die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer somit zwar möglich, aber mit einem erheblichen Aufwand verbunden gewesen. Deshalb sei im Januar 1992 auf Antrag des Gemeinderats ein Baulandumlegungsverfahren eingeleitet worden. Mit dem Erlass einer Planungszone im Januar 1993 sei es während drei Jahren unmöglich gewesen, im fraglichen Gebiet konkrete Erschliessungs- und Bauprojekte an die Hand zu nehmen. Am 16. Januar 1996 sei die Planungszone ohne Vorbehalte zu Lasten der Grundeigentümer aufgehoben worden. Die Einwohnergemeinde habe sich zur Einleitung einer Teilzonen- oder Quartierplanung bereit erklärt. Eine Verpflichtung der betroffenen

Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, welche diesen im Resultat das Bebauen ihrer Parzellen untersagt hätte, sei nicht aktenkundig. Ab Juli 1999 sei unter Einbezug der betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer das Konzept einer Nutzungsplanung für das Gebiet Blözen erarbeitet worden. Mit diesem Planungskonzept Blözen sei substantielle Vorarbeit für die von den Grundeigentümern angestrebte Nutzungsplanung geleistet worden, gestützt auf welche in der Folge ohne Weiteres die erforderliche Zonenplanmutation sowie die damit zusammenhängende Erschliessungsplanung hätte an die Hand genommen werden können.

Das Kantonsgericht hält aufgrund dieser Planungsgeschichte den Vorwurf der Beschwerdeführer, die Planungszone sei nach 1996 stillschweigend weitergeführt und damit die Zonenplanung treuwidrig verzögert worden, für nicht gerechtfertigt.

7.4 Der Kritik der Beschwerdeführer am angefochtenen Entscheid kann auch in Bezug auf die Würdigung der Vorgeschichte der umstrittenen Planung nicht gefolgt werden. Unbestritten ist, dass der Gemeinderat (Exekutive) zunächst eine Überbauung des Gebiets Blözen anstrebte. Hierzu liess er unter Beteiligung der betroffenen Grundeigentümer das Planungskonzept und die Baulandumlegung vorbereiten. Diese Vorarbeiten mündeten jedoch nicht in Beschlüssen des für die Nutzungsplanung zuständigen Einwohnerrats (§ 31 Abs. 1 RBG). Anderweitige Zusicherungen der zuständigen Instanzen sind nicht aktenkundig und werden auch nicht behauptet. Dass die Gemeinde in widersprüchlicher Weise die Arbeiten verzögert hätte, ist nicht ersichtlich. Die Situation änderte sich für die Gemeinde im Juni 2004 mit der Annahme der Volksinitiative "Den Blözen nicht überbauen". Aus den früheren Absichten des Gemeinderats, das Gebiet Blözen entsprechend dem Planungskonzept der Überbauung zuzuführen, können die Beschwerdeführer keine Zusicherungen auf Beibehaltung der Bauzone im Gebiet Blözen ableiten. Nicht der Gemeinderat, sondern der Einwohnerrat ist zur Festsetzung der Nutzungsplanung zuständig. Auch werfen die Beschwerdeführer den kommunalen Behörden zu Unrecht

widersprüchliches Verhalten vor. Der Entscheid, das Gebiet Blözen einstweilen nicht der Überbauung zuzuführen, wurde vom Einwohnerrat aufgrund des Ausgangs der genannten Volksabstimmung gefällt. Damit haben sich die Planungsabsichten der Gemeinde in Übereinstimmung mit dem höherrangigen Recht und den darin zum Ausdruck gebrachten öffentlichen Interessen (s. vorne E. 4 und 5) in sachlich begründeter Weise geändert. Ein solcher Sinneswandel, der sachlich begründet ist, ist mit dem Grundsatz von Treu und Glauben vereinbar (Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Auflage, Bern 2005, § 22 Rz. 16). Vom Gemeinderat aufgrund der früheren Absichten der Gemeinde eingeleitete Verfahren stehen der Umzonung des Gebiets Blözen somit auch unter dem Gesichtspunkt von Treu und Glauben nicht entgegen.

8.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde abzuweisen ist, soweit darauf eingetreten werden kann. Die Gerichtskosten sind bei diesem Verfahrensausgang den unterliegenden

Beschwerdeführern aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen (Art. 68 BGG).

Das Bundesgericht erkennt:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.

2.

Die Gerichtskosten von Fr. 5'000.-- werden den Beschwerdeführern auferlegt.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil wird den Beschwerdeführern, der Einwohnergemeinde Pratteln sowie dem Regierungsrat und dem Kantonsgericht Basel-Landschaft, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 22. Mai 2008

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber:

Féraud Haag
