

**WBE.2022.296 / MW / jb**

(2022-000690)

Art. 34

**Urteil vom 28. März 2023**

Besetzung      Verwaltungsrichter Winkler, Vorsitz  
Verwaltungsrichter Michel  
Verwaltungsrichterin Steiger  
Gerichtsschreiber Wildi

Beschwerde-  
führer 1      **A.**\_\_\_\_\_

Beschwerde-  
führer 2      **B.**\_\_\_\_\_

beide vertreten durch Dr. iur. Lukas Breunig, Rechtsanwalt,  
Stadtturmstrasse 19, 5400 Baden

**gegen**

**Baukonsortium C.**\_\_\_\_\_, c/o E.\_\_\_\_\_ AG, bestehend aus:

Beschwerde-  
gegnerin 1.1      **D.**\_\_\_\_\_

Beschwerde-  
gegnerin 1.2      **E.**\_\_\_\_\_ **AG**

vertreten durch lic. iur. Felix Weber, Rechtsanwalt,  
Hintere Bahnhofstrasse 6, Postfach, 5001 Aarau

**und**

Vorinstanzen      **Gemeinderat Q.**\_\_\_\_\_

vertreten durch Dr. iur. Beat Ries, Rechtsanwalt, Bleichemattstrasse 43,  
5001 Aarau

**Regierungsrat des Kantons Aargau**, Regierungsgebäude, 5000 Aarau

---

Gegenstand      Beschwerdeverfahren betreffend Baubewilligung

Entscheid des Regierungsrats vom 8. Juni 2022

---

**Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:**

**A.**

Der Gemeinderat Q. legte vom 14. Mai bis zum 15. Juni 2020 das (überarbeitete) Baugesuch des Baukonsortiums C., bestehend aus der E. AG und D., für den Neubau der Überbauung "C." mit Wohn- und Geschäftsräumen, einer Tiefgarage sowie einer Änderung der Strasseneinmündung X-Strasse / Z-Strasse öffentlich auf. Innert der Auflagefrist erhoben u.a. A. und B. Einwendung. Das Departement Bau, Verkehr und Umwelt (BVU), Abteilung für Baubewilligungen, stimmte dem Bauvorhaben inkl. der Detailerschliessung gemäss Gestaltungsplan "Y-Strasse" am 17. Juli 2020 unter Auflagen zu; gleichzeitig stimmte es dem Strassenbauprojekt (Baugesuch) unter Auflagen zu. Mit Entscheid vom 1. Februar 2021 hiess der Gemeinderat die Einwendungen teilweise gut und erteilte die Baubewilligung, unter Auflagen und Bedingungen.

**B.**

Auf Beschwerde von A. und B. hin fällte der Regierungsrat am 8. Juni 2022 folgenden Entscheid:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Kosten des Beschwerdeverfahrens vor dem Regierungsrat, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 2'500.–, den Kanzleigebühen und den Auslagen von Fr. 626.70, gesamthaft Fr. 3'126.70, werden den Beschwerdeführern, das heisst A. und B. unter solidarischer Haftbarkeit auferlegt.

Unter Berücksichtigung des geleisteten Kostenvorschusses von Fr. 2'500.– werden den Beschwerdeführern noch Fr. 626.70 in Rechnung gestellt.

3.

Die Beschwerdeführer werden unter solidarischer Haftbarkeit verpflichtet, dem Baukonsortium C., c/o E. AG, die ihm vor Regierungsrat entstandenen Parteikosten in Höhe von Fr. 12'000.– zu ersetzen.

4.

Die Beschwerdeführer werden unter solidarischer Haftbarkeit verpflichtet, dem Gemeinderat Q. die diesem vor Regierungsrat entstandenen Parteikosten in Höhe von Fr. 10'000.– zu ersetzen.

**C.**

**1.**

Gegen den am 14. Juni 2022 zugestellten Entscheid des Regierungsrats erhoben A. und B. am 13. Juli 2022 Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit den Rechtsbegehren:

1.

Der Entscheid des Regierungsrats des Kantons Aargau vom 8. Juni 2022 (SKRD.21.95) sei unter Neuregelung der Kostenfolgen aufzuheben und die Baubewilligung sei nicht zu erteilen.

2.

Eventuelliter sei der Entscheid des Regierungsrats des Kantons Aargau vom 8. Juni 2022 (SKRD.21.95) unter Neuregelung der Kostenfolgen aufzuheben und die vorliegende Angelegenheit in Gutheissung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurückzuweisen.

3.

Subeventualiter sei Ziff. 3 des Entscheids des Regierungsrats des Kantons Aargau vom 8. Juni 2022 (SKRD.21.95) aufzuheben und die mit Ziff. 4 des angefochtenen Entscheids festgesetzte Parteientschädigung auf CHF 6'500.00 für den Beschwerdegegner 2 (Gemeinderat) festzusetzen.

4.

Unter den gesetzlichen Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. Mehrwertsteuer) zu Lasten der Beschwerdegegner.

Zudem wurde folgender Verfahrensantrag gestellt:

5.

Es sei ein Augenschein durchzuführen.

**2.**

Der Gemeinderat beantragte mit Beschwerdeantwort vom 6. September 2022:

1.

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 13. Juli 2022 sei abzuweisen.

2.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdeführer, bei deren solidarischer Haftbarkeit.

*Zum Verfahren*

1.

Auf die Durchführung eines Augenscheins sei zu verzichten.

2.

Es sei die Bauherrschaft anzuweisen bzw. zu ermächtigen, die Bauprofile, wenigstens im Strassenbereich, zu entfernen.

**3.**

Das Baukonsortium C., bestehend aus D. sowie der E. AG, erstattete am 8. September 2022 eine Beschwerdeantwort mit dem Begehren:

1.

Die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

2.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zuzüglich der gesetzlichen MWST).

**4.**

Mit Beschwerdeantwort vom 13. September 2022 beantragte der Rechtsdienst des Regierungsrats namens des Regierungsrats, die Beschwerde sei kostenfällig abzuweisen.

**5.**

In der Replik vom 22. November 2022 hielten die Beschwerdeführer an den in der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gestellten Anträgen fest. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragten sie, die Bauprofile seien zu belassen. Ebenso hielten in der Duplik, vom 13. Dezember 2022 die Beschwerdegegnerinnen an den in der Beschwerdeantwort gestellten Begehren fest.

**6.**

Mit Verfügung vom 16. Dezember 2022 wurde den Beschwerdegegnerinnen (Bauherrschaft) im Sinne der Erwägungen erlaubt, die Bauprofile im Strassenbereich einstweilen zu beseitigen, wobei eine erneute Profilierung für den Fall, dass eine verwaltungsgerichtliche Augenscheinsverhandlung durchgeführt wird, vorbehalten blieb.

**7.**

Das Verwaltungsgericht hat den Fall am 28. März 2023 beraten und entschieden.

---

**Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

**I.**

**1.**

Gegen letztinstanzliche Entscheide der Verwaltungsbehörden ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig (§ 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200]). Das gilt auch in Bausachen (§ 61 Abs. 3 der Bauverordnung vom 25. Mai 2011 [BauV; SAR 713.121]) sowie bei

Strassenbauprojekten (vgl. § 95 Abs. 4 Satz 3 des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen vom 19. Januar 1993 [Baugesetz, BauG; SAR 713.100]). Das Verwaltungsgericht ist somit zuständig.

## 2.

Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde können die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie Rechtsverletzungen gerügt werden (§ 55 Abs. 1 VRPG). Eine Ermessenskontrolle ist dagegen im Grundsatz ausgeschlossen (Umkehrschluss aus § 55 Abs. 3 VRPG). Bei kantonalen Strassenbauprojekten ist die Rüge der Unangemessenheit des zu beurteilenden Strassenbauprojekts aus rechtsstaatlichen Gründen hingegen zu hören und in diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, ob die gewählte Planvariante zweckmässig ist (vgl. Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2004, S. 183 ff.; statt vieler: Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2021.140 vom 13. Dezember 2021, Erw. I/3 mit Hinweisen).

## II.

### 1.

Die auf der Parzelle Nr. aaa sowie teilweise auf der Strassenparzelle Nr. bbb (X-Strasse) geplante Überbauung "C." besteht aus zwei Baukörpern – dem Haus A und den zusammengebauten Häusern B und C – mit gemeinsamer Tiefgarage sowie einem unter dem Tiefgaragengeschoss projektierten weiteren Untergeschoss. Gleichzeitig soll mit dem Vorhaben die Einmündung der X-Strasse / Z-Strasse geändert werden (Strassenbauprojekt). Die Parzelle Nr. aaa grenzt im Osten an die Z-Strasse (Kantonsstrasse Kccc; Parzelle Nr. ddd) und im Norden an die X-Strasse (Gemeindestrasse; Parzelle Nr. bbb).

Das Bauvorhaben soll in der Dorfzone D erstellt werden (Bauzonenplan sowie § 5 Abs. 1 und § 6 der Bau- und Nutzungsordnung [BNO] der Gemeinde Q. vom \_\_\_\_\_, mit seitherigen Änderungen). Die Dorfzone D dient dem Erhalt der Struktur sowie der Weiterentwicklung des Ortskerns. Sie ist für Wohnen, Gewerbe, Dienstleistungen, Gastronomie, Büros und Verkaufsnutzung bis max. 3'000 m<sup>2</sup> Nettoladenfläche pro Standort bestimmt. Öffentliche Tankstellen inkl. Nebenanlagen (Shop, Autowaschanlagen und dgl.) sind nicht zulässig (§ 6 Abs. 1 BNO). Die bestehenden Hauptgebäude sind in ihrem Baustil oder in ihrer Stellung für das Ortsbild wertvoll. Sie sind mit ihrer Umgebung grundsätzlich zu erhalten (§ 6 Abs. 2 BNO). Bauten dürfen umgebaut und umgenutzt werden, sofern der Schutzzweck dadurch nicht beeinträchtigt wird. Unter den gleichen Bedingungen kann der Gemeinderat Ergänzungsbauten bewilligen (§ 6 Abs. 3 BNO). Neu- und Ersatzbauten müssen sich nach den Kriterien von § 44 Abs. 1 dieser BNO gut in die bestehende Bebauung einfügen (§ 6 Abs. 4 BNO). Weitere Vorgaben sind in den § 6 Abs. 5 – 8 BNO enthalten. Die vom Bauvorhaben

beanspruchte Parzelle Nr. aaa liegt überdies im Perimeter des Gestaltungsplans "Y-Strasse" vom \_\_\_\_\_ 2004 / \_\_\_\_\_ 2005 (nachfolgend: Gestaltungsplan).

## **2.**

### **2.1.**

Gemäss § 111 Abs. 1 lit. a BauG betragen die vom Strassenmark gemessenen Abstände für Bauten und Anlagen gegenüber Kantonsstrassen 6 m und gegenüber Gemeindestrassen 4 m; die Gemeinden können für Stützmauern, Böschungen und Parkfelder gegenüber Gemeindestrassen andere Abstände festlegen (für Einfriedigungen bis 0.80 m bzw. über 0.80 m bis 1.80 m sowie für einzelne Bäume siehe zudem die speziellen Vorgaben in § 111 Abs. 1 lit. c und d BauG). § 111 Abs. 2 BauG bestimmt, dass durch Sondernutzungspläne, kantonale Nutzungspläne sowie Sichtzonen die Abstände erhöht oder, namentlich zum Schutz von Ortsbildern, herabgesetzt oder aufgehoben werden können.

Das Bauprojekt hält die in § 111 Abs. 1 lit. a BauG definierten Strassenabstände sowohl zur Kantonsstrasse (Z-Strasse) als auch zur Gemeindestrasse (X-Strasse) unbestrittenermassen nicht ein: Das parallel zur der Kantonsstrasse geplante, langgezogene Gebäude A weist gegenüber der Strassenparzelle lediglich einen Abstand von ca. 0.8 bis 1.3 m auf. Das Gebäude B soll mit der nordwestlichen Ecke mit einem Abstand von weniger als 2 m vom Strassenmark der Kantonsstrasse entfernt zu liegen kommen (Vorakten, act. 81 f.). Der gesetzliche Strassenabstand von 6 m wird damit – sowohl beim Gebäude A als auch beim Gebäude B – massiv unterschritten. Darüber hinaus solle die erwähnte nordwestliche Ecke des Gebäudes B exakt auf der Parzellengrenze zur neu geplanten Gemeindestrasse zu liegen kommen (Vorakten, act. 18, 81 f.). Das Gebäude B hält entsprechend auch gegenüber der Gemeindestrasse den gesetzlichen Strassenabstand von 4 m klar nicht ein.

## **2.2.**

### **2.2.1.**

Zu prüfen ist, ob für die dargelegte Unterschreitung des gesetzlichen Strassenabstands (§ 111 Abs. 1 lit. a BauG) eine Grundlage gemäss § 111 Abs. 2 BauG besteht. Die Vorinstanz erörterte, mit der Aufnahme von Teilen der Bauparzelle in den Gestaltungsplan sei das in § 21 BauG geforderte wesentliche öffentliche Interesse an der Überbauung rechtskräftig kundgetan. Mit der Grenzziehung des entsprechenden Perimeters bis an die Grenze der Kantonsstrasse werde ausserdem auch ohne Festlegung einer konkreten Baulinie zum Ausdruck gebracht, dass auch Flächen innerhalb des gesetzlichen Strassenabstands für die Überbauung in Anspruch genommen werden dürften, mithin zulässig seien, wenn die anderen mit dem Gestaltungsplan verfolgten Ziele erfüllt seien. Angesichts der Aktenlage

würden mit dem Bauvorhaben auch die verfolgten und mit dem Gestaltungsplan konkretisierten Zonenziele erfüllt. Abweichungen von der Regelbauweise seien bei Erlass des Gestaltungsplans ausdrücklich vorgesehen gewesen. Die Dorfzone diene dem Erhalt und der Weiterentwicklung des Ortskerns. Der Gestaltungsplan solle die Voraussetzungen schaffen, dass das bestehende Ortsbild erhalten und sinnvoll ergänzt werde. Der Gemeinderat könne ausserdem sämtliche Masswerte gemäss § 5 Abs. 1 BNO zur Dorfzone im Einzelfall ändern, falls der Zonenzweck nicht beeinträchtigt werde. Das Bauvorhaben führe mit der Schliessung der bestehenden Baulücke und seiner Torbildung bei der Einfahrt der Gemeindestrasse in die Kantonsstrasse zu einer raumplanungsrechtlich erwünschten Verdichtung und Entwicklung des Ortskerns nach innen. Es sei somit auch angesichts der genannten Interessen nicht zu beanstanden, dass die Bauten, die innerhalb des vom Gestaltungsplan ausgeschiedenen Perimeters zu stehen kämen, die Strassenabstände nicht einhielten (angefochtener Entscheid, S. 5; siehe auch Beschwerdeantwort Rechtsdienst Regierungsrat, S. 1 f., 3).

#### **2.2.2.**

Die Beschwerdeführer bringen dagegen vor, die Voraussetzungen von § 111 Abs. 2 BauG zur Unterschreitung des Kantonsstrassenabstands seien nicht gegeben. Es gebe keinen Sondernutzungsplan, der das Bauen im Strassenabstandsbereich erlaube. Die Erschliessungs- und Bebauungsstudien heilten diesen Mangel nicht. Das Bauen im Abstandsbereich hätte durch den Gestaltungsplan selbst erlaubt werden müssen. Zudem seien die Studien nicht in einem vom Baugesetz vorgesehenen Planungsverfahren zustande gekommen. Im vorliegenden Verfahren dürfe ihnen keine Rechtswirkung zukommen. Es bleibe daher beim Strassenabstand von 6 m (Kantonsstrasse) bzw. 4 m (Gemeindestrasse). Das Bauen im Strassenabstand bedürfe einer Ausnahmegewilligung gemäss § 67 BauG (Beschwerde, S. 15 ff., insbesondere S. 19; ferner: Replik, S. 4 f., 6 f., 8 ff.).

#### **2.2.3.**

Die Beschwerdegegnerinnen teilen die Ansicht der Vorinstanz. Der Gestaltungsplan "Y-Strasse" sei weder formell noch materiell zu beanstanden. Sämtliche Strassen- und Grenzabstände, die der Gestaltungsplan nicht explizit vorgebe, seien im Planungsprozess mit der Erschliessungs- und Bebauungsstudie sorgfältig evaluiert und festgelegt worden. Sämtliche kantonalen und kommunalen Zustimmungen lägen vor (Beschwerdeantwort Beschwerdegegnerinnen, S. 8 f., 10).

#### **2.2.4.**

Der Gemeinderat äussert sich schliesslich nicht zur Argumentation der Vorinstanz. Er hält daran fest, dass die Voraussetzungen von § 67 BauG erfüllt seien (Beschwerdeantwort Gemeinderat, S. 6 ff.).

### 2.3.

Im Kanton Aargau gelten die Begriffe des Erschliessungsplans und des Gestaltungsplans für die Sondernutzungsplanung (vgl. §§ 16 ff BauG; CHRISTIAN HÄUPTLI, in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, 2013, N. 17 zu Vorbem. zu §§ 16 bis 21). Mit einem Gestaltungsplan wird eine städtebaulich, architektonisch und wohnhygienisch einwandfreie Gesamtüberbauung angestrebt und zu diesem Zweck eine Spezialbauordnung aufgestellt (BGE 135 II 209, Erw. 5.2). § 21 BauG ermächtigt die Gemeinden, Gestaltungspläne zu erlassen, regelt die Voraussetzungen und bestimmt, dass von den allgemeinen Vorschriften der Nutzungspläne abgewichen werden darf; die Gemeinden haben auch die Kompetenz, den Gestaltungsplan von gewissen Gebieten in der Bauzone auszuschliessen oder die möglichen Abweichungen in der allgemeinen Nutzungsplanung vorzuschreiben. Schliesslich ermöglicht § 21 BauG auch Privaten, Entwürfe zu einem Gestaltungsplan zu erstellen (HÄUPTLI, a.a.O., N. 8 zu § 21). § 8 BauV konkretisiert diese Vorgaben. Darüber hinaus sieht § 111 Abs. 2 BauG vor, dass (u.a.) durch Sondernutzungspläne die Strassenabstände erhöht oder, namentlich zum Schutz von Ortsbildern, herabgesetzt oder aufgehoben werden können. Wie abweichende Strassenabstände in einem Gestaltungsplan definiert werden, ist gesetzlich nicht weiter geregelt. Als planerische Mittel denkbar ist z.B., dass Baulinien (vgl. § 17 Abs. 2 BauG für den Erschliessungsplan) oder Baufelder festgelegt werden oder eine Regelung über Sondernutzungsvorschriften vorgenommen wird.

Der Gestaltungsplan "Y-Strasse" bezweckt die Anpassung der bestehenden kommunalen Überbauungspläne an die heutigen Bedürfnisse. Er schafft die Voraussetzung, dass das bestehende Ortsbild erhalten und sinnvoll ergänzt wird (§ 1 der Sondernutzungsvorschriften des Gestaltungsplans [nachfolgend: SNV]). Die heutige Parzelle Nr. aaa, auf der das Bauvorhaben grösstenteils verwirklicht werden soll, liegt im gelb schraffierten Bereich des Gestaltungsplans. Dies bedeutet, dass die "Detailerschliessung" mittels einer "separaten Erschliessungs- und Bebauungsstudie in Absprache mit dem Gemeinderat und dem Kanton" erfolgt (Legende zum Gestaltungsplan). Im Planungsbericht vom 1. Juli 2004 (Vorakten, act. 182 [kommunale Akten, Beilage 3]) wurde dazu festgehalten, für das unternutzte Teilgebiet a) – in welchem sich u.a. die heutige Parzelle Nr. aaa befindet – bedürfe es separater Erschliessungs- und Bebauungsstudien in Absprache mit dem Gemeinderat und dem Kanton; sobald seitens der Grundeigentümer Bebauungsabsichten beständen, würden diese "im Rahmen einer Gesamtplanung (Baubewilligungs- oder Sondernutzungsplanverfahren) gelöst" (Planungsbericht, S. 8). Im Gestaltungsplan "Y-Strasse" sind im Weiteren Baulinien für Hauptbauten und Zwangsbaulinien Schutzbereich Dorf festgehalten. Zur Baulinie für Hauptbauten wurde im Planungsbericht zunächst festgehalten, für die Bestimmung der Strassenbaulinien im Gestaltungsplan seien grundsätzlich die gesetzlichen Abstände nach § 111 BauG massgebend, d.h. gegenüber Kantonsstrassen (Kee /



Kccc) betrügen die Strassenabstände 6 m und gegenüber Gemeindestrassen 4 m. Die Mehrzahl der bestehenden Gebäude entlang der Y-Strasse (Keee) wiesen indes ungesetzliche Strassenabstände auf. Damit künftige Um- und Neubauten betreffend Einhaltung des Strassenabstands keine Nachteile hätten, würden für diese Gebäude im ungesetzlichen Bereich Baulinien gegenüber der Kantonsstrasse festgesetzt (vgl. Planungsbericht, S. 9). Zur Baulinie Schutzbereich Dorf wurde festgehalten, die Ortsdurchfahrt Q. auf der Keee werde im Bereich der Dorfzone durch diverse, nahe an der Strasse stehende Gebäude charakterisiert. Dies werde aus gestalterischen Gründen und aus Sicht des Ortsbildschutzes begrüsst. Der zurzeit noch rechtskräftige kommunale Überbauungsplan "Y-Strasse" (vom \_\_\_\_\_ 1985) habe die ungesetzlichen Abstände legalisiert. Um entlang der Y-Strasse, im Schutzbereich Dorf, die Schliessung der letzten bestehenden Baulücke zu ermöglichen, werde im Gestaltungsplan auf den Parzellen Nrn. fff und ggg eine Zwangsbaulinie festgesetzt (Planungsbericht, S. 11). Im Bereich der heutigen Parzelle Nr. aaa wurde im Gestaltungsplan dagegen weder eine Baulinie für Hauptbauten noch eine Zwangsbaulinie Schutzbereich Dorf festgelegt. Dies im Gegensatz zum Überbauungsplan "Y-Strasse" vom \_\_\_\_\_ 1985 / \_\_\_\_\_ 1986, welcher mit Inkrafttreten des Gestaltungsplans aufgehoben wurde (§ 9 SNV). In jenem Überbauungsplan waren im Bereich der heutigen Parzelle Nr. aaa entlang der Kccc sowie im Einmündungsbereich der X-Strasse "zwingende Baulinien" festgelegt worden (kantonale Beizugsakten BVU.AfB.18.715, act. 151 [Beilage 3]). Solche oder andere Baulinien gelten heute im Bereich der Parzelle Nr. aaa jedoch – wie dargelegt – nicht mehr. Im Genehmigungsentscheid vom 12. Januar 2005 zum geltenden Gestaltungsplan hielt der Regierungsrat fest, die dorfbildprägenden Fassadenlinien und Vorgärten würden durch Schutzbereiche und Baulinien angemessen geschützt (vgl. Vorakten, act. 239 [Beilage 1]).

#### **2.4.**

Aus dem Vorgesagten ergibt sich, dass gestützt auf den geltenden Gestaltungsplan keine Baulinien bestehen, die im Bereich der Parzelle Nr. aaa eine Unterschreitung der gesetzlichen Strassenabstände (§ 111 Abs. 1 lit. a BauG) erlaubten bzw. die Bauherrschaft sogar dazu verpflichteten, mit einem Bauvorhaben die Strassenabstände zu unterschreiten. Im Gestaltungsplan wurden auch keine Baufelder festgelegt, welche eine Unterschreitung der Strassenabstände legitimieren würde. Ebenso wenig wird in den Sondernutzungsvorschriften erlaubt, dass mit einem Bauvorhaben die gesetzlichen Strassenabstände unterschritten werden dürfen, ohne dass es dazu einer Ausnahmegewilligung (§ 67 f. BauG) bedürfte. Die im Gestaltungsplan enthaltene Vorgabe, wonach im (gelb) schraffierten Bereich die "Detailerschliessung" mittels einer "separaten Bebauungs- und Erschliessungsstudie" in Absprache mit dem Gemeinderat und dem Kanton erfolgt, bezieht sich – entsprechend dem klaren Wortlaut – nur auf die Detailerschliessung und beinhaltet nicht, dass damit eine Unterschreitung der

gesetzlichen Strassenabstände für die Bebauung erlaubt würde. Solches lässt sich dem Gestaltungsplan nicht entnehmen. Die Ansicht der Vorinstanz, wonach die Erschliessungs- und Bebauungsstudie "Bestandteil des Sondernutzungsplans" bilde und innerhalb dessen Perimeters eine gut ausgewogene Herabsetzung der gesetzlichen Abstände (im Sinne von § 111 Abs. 2 BauG) erlaube (vgl. Beschwerdeantwort Rechtsdienst Regierungsrat, S. 2), trifft nicht zu. Die im Gestaltungsplan für die Detailerschliessung verlangte separate Erschliessungs- und Bebauungsstudie ist vielmehr Folge und nicht "Bestandteil" des Gestaltungsplans. Wäre letzteres der Fall, so könnten auf dem Weg einer für die Detailerschliessung erstellten Erschliessungs- und Bebauungsstudie Abweichungen von der Grundnutzungsordnung (sowie von den gesetzlichen Strassenabstandsvorschriften) vorgenommen werden, welche im rechtskräftigen Gestaltungsplan gerade nicht vorgesehen sind. Dies käme einer Umgehung des Planungsverfahrens gleich, was unzulässig ist. Der vorliegende Fall zeigt dies exemplarisch, die erstellte Erschliessungs- und Bebauungsstudie (wobei hier offenbleiben kann, welche Version nun massgebend sein soll [so geht etwa die Bauherrschaft von der 5. Erschliessungs- und Bebauungsstudie vom 18. Mai 2017 aus [Vorakten, act. 210 und 204 – Beilage 3], die Vorinstanz dagegen von der 4. Erschliessungs- und Bebauungsstudie vom Januar 2017 [angefochtener Entscheid, S. 3] und das BVU wiederum von der 3. Erschliessungs- und Bebauungsstudie vom August 2016 [Vorakten, act. 124]) ist nicht Ergebnis eines Planungsverfahrens nach Baugesetz (§§ 22 ff. BauG). Sie ist keine planerische Grundlage, sondern – wie der Name sagt – eine Studie. Die Studie ist keine gesetzliche Grundlage und auch kein rechtsgenügender Ersatz für eine gesetzliche Grundlage. Eine Konstellation, in der entsprechend § 111 Abs. 2 BauG durch einen Sondernutzungsplan die Strassenabstände herabgesetzt worden wären, liegt nicht vor. Es bleibt deshalb dabei, dass das Bauvorhaben die Strassenabstände nicht einhält. Zu prüfen ist, ob für die Unterschreitung der Strassenabstände eine Ausnahmegewilligung (§§ 67 f. BauG) erteilt werden kann.

### **3.**

#### **3.1.**

Eine erleichterte Ausnahmegewilligung gemäss § 67a BauG fällt von vornherein ausser Betracht, da bei den im Strassenabstand geplanten Bauten nicht von untergeordneten Bauten und Anlagen wie namentlich Klein- und Anbauten gesprochen werden kann (vgl. § 67a Abs. 1 BauG). Zu beurteilen ist, ob die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung gemäss § 67 BauG erfüllt sind.

#### **3.2.**

##### **3.2.1.**

Die Vorinstanz prüfte § 67 BauG lediglich für denjenigen Teil des Projekts, welcher ausserhalb des Perimeters des Gestaltungsplans liegt (d.h. etwa

die Hälfte des Hauses B). Die hier vorgesehene Unterschreitung der Strassenabstände sei auf eine Ausnahmegewilligung angewiesen. Ein Härtefall könne angesichts der grundsätzlichen Überbaubarkeit der Bauparzelle nicht begründet werden. Hingegen erachtete die Vorinstanz ausserordentliche Verhältnisse als gegeben: Die Ausnahmesituation betreffe lediglich eine kleine Fläche, die erst aufgrund des (zusammen mit dem Bauprojekt behandelten) Strassenbauprojekts frei geworden sei und die Bebaubarkeit dieser Restfläche gerade zum Zweck habe. Das mit dem Strassenabstand generell zum Ausdruck gebrachte Freihalteinteresse sei hier nur noch auf das für die Verkehrssicherheit Nötigste beschränkt. Ausserdem stelle die Kantonsstrasse an diesem Streckenabschnitt eine künstliche Grenze des bebauten Ortskerns dar. Viele der entlang der Kantonsstrasse bestehenden Gebäude befänden sich – in Unterschreitung des Kantonsstrassenabstands – direkt am Trottoir der Kantonsstrasse. Das Geviert der Dorfzone im Bereich Z-Strasse und Y-Strasse zeichne sich an vielen Stellen – bis auf die Baulücke bei der heute im Wesentlichen als Parkplatz genutzten Bauparzelle und der deutlich überdimensionierten Einfahrt in die Gemeindestrasse – durch eine Art Randbebauung mit relativ ausgeprägter Dichte aus. Mit der Ausnahmegewilligung für die nicht vom Gestaltungsplan umfasste Restfläche würden nicht nur private oder wirtschaftliche, sondern mit der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung insbesondere auch wichtige öffentliche Interessen verfolgt (angefochtener Entscheid, S. 6).

### 3.2.2.

Die Beschwerdeführer bringen vor, eine Ausnahmegewilligung komme mangels Vorliegen eines Härtefalls oder ausserordentlicher Verhältnisse nicht in Betracht. Die historische Situation entlang der Kantonsstrasse begründe keine ausserordentlichen Verhältnisse. Die Ausrichtung, die Erscheinungsform und das Volumen des geplanten Gebäudes seien nicht mit der früheren Überbauung vergleichbar. Den Interessen des Ortsbildes würde auch ein Neubau genügen, der nicht oder nur in untergeordnetem Umfang auf Ausnahmegewilligungen angewiesen wäre. Abgesehen davon sei das (frühere) Ortsbild im Zuge des Ausbaus der Kantonsstrasse in den Jahren 1970 bis 1980 nachhaltig zerstört worden. Ein einheitliches Ortsbild, auf das referenziert werden könnte, existiere nicht mehr und lasse sich auch nicht wiederherstellen (Beschwerde, S. 20 ff.). Dass eine "Reparatur" erforderlich sei, könne sein; es leuchte indes nicht ein, weshalb dazu die Unterschreitung des Kantonsstrassenabstands notwendig sei. Es gäbe sicherlich Überbauungsvarianten unter Einhaltung des Kantonsstrassenabstands oder zumindest einer geringeren Unterschreitung des Kantonsstrassenabstands. Es liege eine Normalsituation vor, wie sie für Kantonsstrassenanstösser im Innerortsbereich und entlang der Z-Strasse häufig anzutreffen sei (Beschwerde, S. 24 ff.). An der fehlenden Ausnahmesituation änderten auch das Fachgutachten der F. AG und die Lärmsituation nichts (vgl. Beschwerde, S. 27). Bezüglich des Abstands zur Gemeindestrasse seien die Voraussetzungen von § 67 BauG ebenfalls nicht erfüllt. Die

Schaffung einer Torwirkung, die Verbesserung des Ortsbilds oder die Korrektur von Strassenbausünden vergangener Generationen dürften in einer Vielzahl von Strassen wünschbar sein. Sofern solche Anliegen umgesetzt werden sollten, gebe es dafür den Weg der Sondernutzungsplanung. Abgesehen davon gebe es auch hier Überbauungsalternativen, welche den Strassenabstand einhielten oder diesen zumindest weniger unterschritten (Beschwerde, S. 27 ff.).

### **3.2.3.**

Der Gemeinderat ist dagegen der Ansicht, die Voraussetzungen für eine Ausnahmegewilligung seien erfüllt. Er verweist dabei im Wesentlichen auf die Zustimmung des BVU, Abteilung für Baubewilligungen, vom 17. Juli 2020 sowie auf das Gutachten der F. AG. Das Fachgutachten lege die ausserordentlichen Verhältnisse, welche die Erteilung einer Ausnahmegewilligung legitimierten, klar dar. Die historische Situation entlang der Kantonsstrasse, das Ortsbild im Bereich der Kantonsstrasse und der Wunsch nach einem Lärmriegel rechtfertigten je einzeln, aber auch im gegenseitigen sich ergänzenden Zusammenspiel die Erteilung einer Ausnahmegewilligung. Der knappe Strassenabstand sei aus ortsbaulicher Sicht nicht nur begründet, sondern erwünscht und die historischen Begebenheiten verlangten diesen Abstand absolut. Im Übrigen verweist der Gemeinderat auf die Baubewilligung sowie die von ihm vor Vorinstanz gemachten Ausführungen (vgl. Beschwerdeantwort Gemeinderat, S. 6 ff.).

### **3.2.4.**

Die Beschwerdegegnerinnen erachten die Voraussetzungen von § 67 BauG ebenfalls als erfüllt. Entlang der Kantonsstrasse befänden sich sowohl nordöstlich als auch südwestlich der Parzelle historisch bedeutende Gebäude im Unterabstand zur Kantonsstrasse, weshalb ein Unterabstand der Bauten zur Kantonsstrasse aus ortsplanerischer Sicht erwünscht sei. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer seien nicht die Gebäude der einzelnen Strassen, sondern das Ortsbild als Ganzes zu beachten. Das historische Ortsbild habe unter Eingriffen gelitten, was durch die bewilligten Unterabstände zur Z-Strasse teilweise behoben werden könne – und gerade darin liege die gesetzlich verlangte Spezialität. Die Strassenabstandsvorschrift von § 111 BauG regle den Normalfall und nehme auf historische Begebenheiten wie etwa in der Vergangenheit begangene Bausünden, welche – wie hier – im krassen Widerspruch zum Ortsbildschutz und zu den städtebaulichen Grundprinzipien stünden, keine Rücksicht. Eine Ausnahmegewilligung sei deshalb nicht nur gerechtfertigt, sondern sogar geboten. Vorliegend sei bereits die aktuelle Situation aussergewöhnlich. Die Parzelle sei im Moment eine störende Baulücke im ansonsten dicht überbauten Zentrum der Dorfzone. Eine zweckmässige Überbauung unter Einhaltung aller Abstandsvorschriften sei kaum erreichbar. Die Verkehrssicherheitsinteressen seien zudem lediglich auf das Nötigste beschränkt. Auch das Gutachten verweise im Übrigen auf die historisch erwünschte Reparatur des

Ortskerns. In diesem Zusammenhang sei der Unterabstand begründet und erwünscht, damit der ehemalige Strassenraum der Z-Strasse wieder lesbar und besser gefasst werden könne (Beschwerdeantwort Beschwerdegegnerinnen, S. 10 ff.; Duplik Beschwerdegegnerinnen, S. 5).

### **3.3.**

Das Verwaltungsgericht hatte sich schon verschiedentlich mit der Frage zu befassen, ob für Bauvorhaben im Unterabstand zu einer Strasse eine Ausnahmebewilligung nach § 67 Abs. 1 BauG erteilt werden kann. Meistens, aber nicht immer, ging es dabei um Bauvorhaben privater Bauherren. Nach dem Wortlaut der erwähnten Bestimmung kommt eine Ausnahme nur bei Vorliegen ausserordentlicher Verhältnisse oder eines Härtefalls in Betracht, wenn es mit dem öffentlichen Wohl sowie Sinn und Zweck der Rechtssätze vereinbar ist, unter billiger Abwägung der beteiligten Interessen. § 67 Abs. 1 BauG verlangt somit nicht nur eine Interessenabwägung, sondern setzt kumulativ das Vorliegen ausserordentlicher Verhältnisse oder einer unzumutbaren Härte voraus. Ein Ausnahmetatbestand lässt sich nicht allein damit begründen, es bestünden keine öffentlichen (oder privaten) Interessen an der Einhaltung des Strassenabstands bzw. die Ausnahme sei mit dem Sinn und Zweck des Rechtssatzes (von dem abgewichen wird) vereinbar. Es bedarf darüber hinaus ausserordentlicher Verhältnisse oder eines Härtefalls, die eine Ausnahme rechtfertigen. Das gilt auch dann, wenn öffentliche Interessen (an einem Bauwerk) beteiligt sind. Das Verwaltungsgericht hat in seiner bisherigen Praxis stets strenge Anforderungen an das Vorliegen einer Ausnahmesituation gestellt; eine solche darf nicht leichthin angenommen werden, auch nicht in Bezug auf den gesetzlichen Strassenabstand.

Die Frage, ob ausserordentliche Verhältnisse vorliegen, beurteilt sich einerseits nach der Interessenlage: Die Umschreibung der Normtatbestände richtet sich an durchschnittlichen Lebenssituationen aus. Dem Gesetz liegt eine Interessenbeurteilung zugrunde, die der Gesetzgeber für diese typische Lebenssituation durchgeführt hat. Einschränkungen, die sich aus dieser Beurteilung ergeben, muss der Betroffene hinnehmen. Der zu entscheidende Sachverhalt kann indessen von der Interessenlage her so ausserordentlich sein, dass angenommen werden muss, der Gesetzgeber habe diesen Einzelfall stillschweigend ausgeschlossen, sei es, dass der Gesuchsteller durch die Einhaltung der Norm wesentlich schwerer getroffen wird, als dies dem Gesetzgeber bei der Normierung des Regelfalls vorschwebte, oder sei es, dass die öffentlichen oder privaten Interessen, welche normalerweise die Eigentumsbeschränkung verlangen, im konkreten Fall gar nicht vorliegen. Die Verhältnisse sind aussergewöhnlich, wenn der konkrete Fall nach der Interessenlage von der durchschnittlichen Lebenssituation abweicht, die der Gesetzgeber geregelt hat. Unter diesem Gesichtspunkt hat die Behörde, die eine Ausnahme in Erwägung zieht, zu prüfen, in

welchem Mass die Verhältnisse des Einzelfalls von der Interessenbeurteilung abweichen, die der Gesetzgeber vorgenommen hat. Sieht sich ein Bauherr Sachzwängen gegenüber, die er durch bauliche Vorkehren selber geschaffen und zu vertreten hat, vermag dies noch keine Ausnahmesituation zu begründen.

Bei der Beurteilung der Frage, ob aussergewöhnliche Verhältnisse vorliegen, ist ausserdem die im Gesetz angelegte Aufgabenteilung zwischen Legislative und Exekutive zu beachten. Die rechtsanwendende Behörde hat im Normalfall die gesetzliche Grundordnung zu respektieren, die der Gesetzgeber in generell-abstrakter Form erlassen hat. Die Exekutivbehörde darf § 67 BauG nicht dazu missbrauchen, die gesetzliche Grundordnung auszuhöhlen oder das gesetzlich vorgegebene Verhältnis von Regel und Ausnahme zu korrigieren. Das wäre dann der Fall, wenn die Behörde die Ausnahmebestimmung so anwendet, dass die Regel zur Ausnahme wird, oder Ausnahmen auf Gründe stützt, die sich in einer Vielzahl der Fälle anführen lassen. So stellt etwa die optimale Nutzung des Baugrundstücks ein allgemeines (privates) Interesse dar, das für sich allein keinen ausreichenden Grund für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung bilden kann. Hätte der Gesetzgeber Gesichtspunkte berücksichtigen wollen, die in einer Vielzahl der Fälle geltend gemacht werden können, hätte er die Grundordnung angepasst oder um gesetzliche Ausnahmegründe erweitert. Nach der gesetzlich vorgegebenen Aufgabenteilung zwischen Legislative und Exekutive bietet § 67 BauG keine rechtliche Handhabe, in jedem Einzelfall eine individualisierte Würdigung der Interessen vorzunehmen. Sonst würde die gesetzliche Grundordnung ihres Anwendungsbereichs beraubt. Nur in besonders gelagerten Situationen darf und soll gestützt auf § 67 BauG eine individualisierte Interessenbeurteilung eingreifen (vgl. zum Ganzen: AGVE 2019, S. 99, Erw. 2.4.1 mit zahlreichen Hinweisen).

### **3.4.**

#### **3.4.1.**

Soweit die Bauherrschaft vorbringt, eine zweckmässige Überbauung unter Einhaltung aller Abstandsvorschriften wäre kaum erreichbar, kann dem nicht gefolgt werden. Die Parzelle Nr. aaa umfasst eine Fläche von 1'409 m<sup>2</sup>, liegt in der Ebene und wäre problemlos auch ohne Unterschreitung der Strassenabstände sinnvoll bzw. zweckmässig überbaubar. Von einem Härtefall kann keine Rede sein. Soweit es der Beschwerdegegnerin um die optimale Nutzung des Baugrundstücks geht, stellt dies zudem ein allgemeines (privates) Interesse und damit keinen Ausnahmegrund im Sinne von § 67 Abs. 1 lit. b BauG dar (siehe Erw. II/3.3).

#### **3.4.2.**

Die Vorinstanz führte aus, dass lediglich ein Teil des Bauprojekts, nämlich etwa die Hälfte des Hauses B, auf eine Ausnahmegewilligung angewiesen sei. An anderer Stelle sprach sie davon, die Ausnahmesituation betreffe

"lediglich eine kleine Fläche" bzw. "eine Restfläche", welche aufgrund des Strassenbauprojekts zur Bebauung frei geworden sei (vgl. angefochtener Entscheid, S. 6). Dies trifft nicht zu, wie die Ausführungen in Erw. II/2.4 zeigen. Betroffen sind nicht nur die Bauten auf der erwähnten "Restfläche", sondern sämtliche Bauten, welche die Strassenabstände gemäss § 111 Abs. 1 lit. a BauG nicht einhalten, namentlich auch das Haus A, welches auf seiner gesamten Länge den Strassenabstand gegenüber der Z-Strasse unterschreitet. Die Beurteilung der Ausnahmegewilligung durch die Vorinstanz basiert insoweit auf einer falschen Grundlage. Es geht nicht nur um einen Teil des Bauprojekts auf der "Restfläche" ausserhalb des Perimeters des Gestaltungsplans.

### **3.4.3.**

Der Gemeinderat und das BVU, Abteilung für Baubewilligungen, kamen zum Schluss, die projektierten Unterschreitungen der Strassenabstände sei aus Gründen des Ortsbildschutzes notwendig, weshalb sie das Vorliegen ausserordentlicher Verhältnisse im Sinne von § 67 Abs. 1 lit. b BauG bejahten (vgl. Vorakten, act. 123 f., 134; Erw. II/3.2.3). Zur Begründung stützten sie sich namentlich auf das "Gutachten zur ortsbaulichen Einpassung / Ergänzung zum Nachtrag" vom 30. Oktober 2017 / 5. Mai 2020 der F. AG (in: Vorakten, act. 182 [kommunale Akten, Beilage 1]; nachfolgend: Gutachten). Darin wurde der projektierte knappe Strassenabstand des Hauses A zur Z-Strasse als "aus ortsbaulicher Sicht historisch begründet und erwünscht" bezeichnet. Der Bau (Haus A) setze die Gebäudezeile, welche beim I. seinen Anfang nehme, in selbstverständlicher Weise und aufgelockert fort. Der ehemalige Strassenraum der Z-Strasse werde damit an dieser Stelle wieder lesbar und räumlich besser gefasst (vgl. Gutachten, S. 4). Dieser Einschätzung sind jedoch die geltenden planerischen Grundlagen entgegenzuhalten. Die heutige Parzelle Nr. aaa liegt – wie dargelegt – im Perimeter des Gestaltungsplans "Y-Strasse". Der Gestaltungsplan "Y-Strasse" bezweckt die Anpassung der (vor dem Inkrafttreten des Gestaltungsplans) bestehenden kommunalen Überbauungspläne an die heutigen Bedürfnisse. Er schafft die Voraussetzung, dass das bestehende Ortsbild erhalten und sinnvoll ergänzt wird (§ 1 SNV). Deshalb wurden im Gestaltungsplan u.a. Baulinien für Hauptbauten festgesetzt. Ein Grossteil dieser Baulinien findet sich entlang bestehender Gebäude (und z.T. unmittelbar neben diesen) im westlichen Teil der Y-Strasse (Keee). Baulinien für Hauptbauten wurden im Gestaltungsplan aber auch entlang sämtlicher im Perimeter befindlichen Gebäude an der Z-Strasse (Kccc) (Gebäude Nrn. 55, 56 und fff) ausgeschieden. Neben den Baulinien für Hauptbauten wurde im Gestaltungsplan eine Zwangsbaulinie Schutzbereich Dorf definiert. Eine solche Zwangsbaulinie wurde indes einzig auf den Parzellen Nrn. fff und ggg entlang der Y-Strasse ausgeschieden, um dort die Schliessung der "letzten bestehenden Baulücke" zu ermöglichen (vgl. Planungsbericht, S. 11). Im Bereich der heutigen Parzelle Nr. aaa wurde im Gestaltungsplan weder eine Baulinie noch eine Zwangsbaulinie festgelegt, um die

gesetzlichen Strassenabstände entlang der Z-Strasse (Kccc) und der X-Strasse aus Ortsbildschutzgründen herabzusetzen oder aufzuheben. Eine Herabsetzung oder Aufhebung der gesetzlichen Strassenabstände wurde auch nicht mit einer anderweitigen (planerischen) Massnahme vorgenommen (siehe bereits Erw. II/2.3). Für den Strassenabstand massgebend sind deshalb, wie im Planungsbericht richtig festhalten, die gesetzlichen Abstände nach § 111 BauG, d.h. gegenüber Kantonsstrassen (hier der Z-Strasse Kccc) 6 m und gegenüber Gemeindestrassen (hier der X-Strasse) 4 m (vgl. Planungsbericht, S. 9). Hinzu kommt, dass im vor dem Inkrafttreten des aktuellen Gestaltungspans geltenden Überbauungsplan "Y-Strasse" im Bereich der heutigen Parzelle Nr. aaa "zwingende Baulinien" festgesetzt waren (oben Erw. II/2.3), welche im Gestaltungsplan jedoch weder übernommen noch anders angeordnet wurden; vielmehr wurde darauf ersatzlos verzichtet. Der erwähnte Überbauungsplan wurde mit dem Inkrafttreten des Gestaltungsplans aufgehoben (siehe § 9 SNV). Dies alles zeigt, dass die Planungsbehörden auf eine Herabsetzung oder Aufhebung der gesetzlichen Strassenabstände im Bereich der heutigen Parzelle Nr. aaa bewusst und gewollt verzichteten.

Da bei der Ausarbeitung des Gestaltungsplans konkret und parzellenscharf geprüft wurde, ob und wo für die im Perimeter befindlichen Grundstücke aus Gründen des Ortsbildschutzes eine Herabsetzung oder Aufhebung der gesetzlichen Strassenabstände erforderlich bzw. geboten ist und dies für den Bereich der heutigen Parzelle Nr. aaa verneint wurde (indem weder eine Baulinie noch eine Zwangsbaulinie festgesetzt und auch keine anderweitige [planerische] Massnahme festgehalten wurde), kann konsequenterweise auch keine Rede davon sein, dass beim zu beurteilenden Bauprojekt aus Gründen des Ortsbildschutzes ausserordentliche Verhältnisse (§ 67 Abs. 1 lit. b BauG) vorlägen, welche die im Bauvorhaben vorgesehene massive Unterschreitung der gesetzlichen Strassenabstände notwendig machten bzw. sie sogar als geboten qualifizieren würden. Dies wäre widersprüchlich und würde den Gestaltungsplan zur Farce verkommen lassen, zumal auch nicht ersichtlich ist, dass sich die tatsächlichen Verhältnisse seit Erlass des Gestaltungsplans relevant verändert hätten.

#### **3.4.4.**

Demgemäss liegt weder ein Härtefall vor (Erw. II/3.4.1) noch kann von ausserordentlichen Verhältnissen gesprochen werden (Erw. II/3.4.3), weshalb es an einem Ausnahmegrund gemäss § 67 Abs. 1 lit. b BauG fehlt. Für die projektierte Unterschreitung der Strassenabstände fällt eine Ausnahmebewilligung (§ 67 BauG) daher ausser Betracht.

#### **4.**

Die Beschwerde erweist sich als begründet und ist gutzuheissen. Der angefochtene Entscheid, mit welchem die erteilte Baubewilligung geschützt



wurde, ist aufzuheben. Auf die weiteren Argumente der Beschwerdeführer muss unter diesen Umständen nicht eingegangen werden.

### **III.**

#### **1.**

##### **1.1.**

Die Verfahrenskosten werden im Beschwerdeverfahren in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt. Den Behörden werden Verfahrenskosten nur auferlegt, wenn sie schwerwiegende Verfahrensmängel begangen oder willkürlich entschieden haben (§ 31 Abs. 2 VRPG).

Entsprechend dem Verfahrensausgang haben die obsiegenden Beschwerdeführer keine Verfahrenskosten zu tragen. Neben den Beschwerdeführern hatten vor Verwaltungsgericht die Beschwerdegegnerinnen (§ 13 Abs. 2 lit. b i.V.m. Abs. 1 lit. a VRPG), die Vorinstanz (§ 13 Abs. 2 lit. e VRPG) und der Gemeinderat (§ 13 Abs. 2 lit. f VRPG) Parteistellung. Da den Behörden kein Grund gemäss § 31 Abs. 2 Satz 2 VRPG vorgeworfen werden kann, haben die Beschwerdegegnerinnen die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten zu bezahlen.

#### **1.2.**

##### **1.2.1.**

Die Parteikosten werden im Beschwerdeverfahren in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt (§ 32 Abs. 2 VRPG). Anders als bei den Verfahrenskosten werden die Behörden bei den Parteikosten nicht privilegiert (vgl. § 32 Abs. 2 im Vergleich zu § 31 Abs. 2 Satz 2 VRPG).

Nachdem die anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer obsiegen, haben sie Anspruch auf Ersatz ihrer verwaltungsgerichtlichen Parteikosten (§ 32 Abs. 2 i.V.m. § 29 VRPG). Diese sind ihnen von den Beschwerdegegnerinnen, der Vorinstanz und dem Gemeinderat zu je 1/3 zu ersetzen.

##### **1.2.2.**

Die Höhe der Parteientschädigung richtet sich nach Massgabe des Dekrets über die Entschädigung der Anwälte vom 10. November 1987 (Anwaltstarif; SAR 291.150 [nachfolgend: AnwT]). Gemäss § 8a Abs. 1 AnwT bemisst sich die Entschädigung in vermögensrechtlichen Streitsachen nach dem gemäss § 4 AnwT berechneten Streitwert. Innerhalb der vorgesehenen Rahmenbeträge richtet sich die Entschädigung nach dem mutmasslichen Aufwand des Anwaltes, nach der Bedeutung und der Schwierigkeit des Falles (§ 8a Abs. 2 AnwT). Die Entschädigung wird als Gesamtbetrag festgesetzt. Auslagen und Mehrwertsteuer sind darin enthalten (§ 8c AnwT). Geht die Entschädigung in Zivil- und Verwaltungssachen zu Lasten des Gemeinwesens, kann sie bei hohem Streitwert – was praxisgemäss bei über

Fr. 100'000.00 der Fall ist (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2017.345 vom 1. März 2018, Erw. III/1.2.2) – um bis zu 1/3 herabgesetzt werden (§ 12a Abs. 1 AnwT).

In Bausachen geht das Verwaltungsgericht praxisgemäss von einer vermögensrechtlichen Streitsache aus, wobei der Streitwert in der Regel 10 % der Bausumme beträgt (vgl. AGVE 1992, S. 397, Erw. 2a; 1989, S. 283, Erw. 2a/aa; 1983, S. 249, Erw. 4a). Die Bausumme wird im Baugesuch mit Fr. 8'300'000.00 beziffert (Vorakten, act. 182 [kommunale Akten, Baugesuchsdeckel]), womit der Streitwert Fr. 830'000.00 beträgt (vgl. angefochtener Entscheid, S. 12). Bei einem Streitwert über Fr. 500'000.00 bis Fr. 1'000'000.00 beträgt der Rahmen für die Entschädigung Fr. 7'000.00 bis Fr. 22'000.00 (§ 8a Abs. 1 lit. a Ziffer 5 AnwT). Der Streitwert (Fr. 830'000.00) liegt in der oberen Hälfte des Rahmens (über Fr. 500'000.00 bis Fr. 1'000'000.00). Die Schwierigkeit des Falles ist als durchschnittlich und der mutmassliche Aufwand des Anwalts ist als knapp mittel einzustufen. Zu berücksichtigen ist dabei namentlich, dass die Beschwerdeführer bereits vor Vorinstanz durch dieselbe Anwaltskanzlei vertreten waren, wobei die Argumente vor Vorinstanz in weiten Teilen (und z.T. wortwörtlich) dieselben wie vor Verwaltungsgericht waren. Der mutmassliche Aufwand für die umfangreichen Rechtsschriften ist insoweit zu relativieren. Ohne Berücksichtigung von § 12a AnwT erscheint eine Entschädigung von Fr. 10'500.00 sachgerecht. Die Beschwerdegegnerinnen haben den Beschwerdeführern davon 1/3, d.h. Fr. 3'500.00 zu ersetzen. Die Anteile des Regierungsrats und des Gemeinderats sind gestützt auf § 12a Abs. 1 AnwT jeweils um 1/4 herabzusetzen, d.h. letztere beiden haben den Beschwerdeführern je Fr. 2'625.00 zu ersetzen.

## **2.**

### **2.1.**

Aufgrund des verwaltungsgerichtlichen Verfahrensausgangs sind auch die Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens neu zu verlegen. Die Beschwerdeführer sind auch in jenem Verfahren als obsiegend zu betrachten. Entsprechend haben sie keine Verfahrenskosten zu tragen. Die Verfahrenskosten des Verfahrens vor dem Regierungsrat gehen zu Lasten der Beschwerdegegnerinnen, da den Behörden kein Grund gemäss § 31 Abs. 2 Satz 2 VRPG vorgeworfen werden kann.

### **2.2.**

#### **2.2.1.**

Da die Beschwerdeführer bereits im vorinstanzlichen Verfahren anwaltlich vertreten waren und als obsiegend gelten, haben sie Anspruch auf Ersatz ihrer Parteikosten (§ 32 Abs. 2 i.V.m. § 29). Neben den Beschwerdeführern und den Beschwerdegegnerinnen hatte im vorinstanzlichen Verfahren der Gemeinderat Parteistellung (§ 13 Abs. 2 lit. e VRPG). Folglich haben die Beschwerdegegnerinnen und der Gemeinderat den Beschwerdeführern

die Parteikosten des Verfahrens vor dem Regierungsrat je zur Hälfte zu ersetzen.

#### **2.2.2.**

Bei der Festsetzung der Höhe der vorinstanzlichen Parteikosten gilt auch hier zu berücksichtigen, dass der Streitwert in der oberen Hälfte des massgeblichen Rahmens liegt. Die Schwierigkeit des Falles war durchschnittlich. Der mutmassliche Aufwand der Rechtsvertretung war mittel, d.h. im Vergleich zum Verwaltungsgerichtsverfahren etwas höher. Insgesamt erscheint für das vorinstanzliche Verfahren – ohne Berücksichtigung von § 12a Abs. 1 AnwT – eine Entschädigung in der Höhe von Fr. 12'000.00 sachgerecht. Die Beschwerdegegnerinnen haben den Beschwerdeführern davon 1/2, d.h. Fr. 6'000.00, zu ersetzen. Der Anteil des Gemeinderats ist gestützt auf § 12a AnwT um 1/4 herabzusetzen, womit der Gemeinderat den Beschwerdeführern Fr. 4'500.00 zu ersetzen hat.

---

### **Das Verwaltungsgericht erkennt:**

#### **1.**

In Gutheissung der Beschwerde werden der Entscheid des Regierungsrats vom 8. Juni 2022 sowie die Baubewilligung des Gemeinderats Q. vom 1. Februar 2021 aufgehoben.

#### **2.**

##### **2.1.**

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 10'000.00 sowie der Kanzleigebür und den Auslagen von Fr. 458.00, gesamthaft Fr. 10'458.00, sind von den Beschwerdegegnerinnen unter solidarischer Haftbarkeit zu bezahlen.

##### **2.2.**

Die Beschwerdegegnerinnen werden unter solidarischer Haftbarkeit verpflichtet, den Beschwerdeführern für die vor Verwaltungsgericht entstandenen Parteikosten Fr. 3'500.00 zu ersetzen. Der Regierungsrat und der Gemeinderat Q. werden verpflichtet, den Beschwerdeführern für die vor Verwaltungsgericht entstandenen Parteikosten je Fr. 2'625.00 zu ersetzen.

#### **3.**

##### **3.1.**

Die Verfahrenskosten im Verfahren vor dem Regierungsrat, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 2'500.00, den Kanzleigebüren und den Auslagen von Fr. 626.70, insgesamt Fr. 3'126.70, sind von D. und der E. AG unter solidarischer Haftbarkeit zu bezahlen.

### 3.2.

D. und die E. AG werden unter solidarischer Haftbarkeit verpflichtet, A. und B. für die im Verfahren vor dem Regierungsrat entstandenen Parteikosten Fr. 6'000.00 zu ersetzen. Der Gemeinderat Q. wird verpflichtet, A. und B. für die im Verfahren vor dem Regierungsrat entstandenen Parteikosten Fr. 4'500.00 zu ersetzen.

---

Zustellung an:

die Beschwerdeführer 1 und 2 (Vertreter)

die Beschwerdegegnerinnen 1.1 und 1.2 (Vertreter)

den Gemeinderat Q. (Vertreter)

den Regierungsrat

Mitteilung an:

das Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Abteilung für  
Baubewilligungen

---

### **Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten**

Dieser Entscheid kann wegen Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie interkantonalem Recht innert **30 Tagen** seit der Zustellung mit **Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten** beim **Schweizerischen Bundesgericht**, 1000 Lausanne 14, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie der Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 82 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]).

---

Aarau, 28. März 2023

**Verwaltungsgericht des Kantons Aargau**

3. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiber:

Winkler

Wildi