

**WBE.2022.348 / MW / jb**

(BVURA.21.574)

Art. 87

**Urteil vom 15. August 2023**

Besetzung

Verwaltungsrichter Winkler, Vorsitz  
Verwaltungsrichterin Dambeck  
Verwaltungsrichterin Lang  
Gerichtsschreiber Wildi

Beschwerde-  
führerin

**Einwohnergemeinde Q.**\_\_\_\_\_  
handelnd durch den Gemeinderat  
dieser vertreten durch MLaw Nina Menzi, Rechtsanwältin,  
Kasernenstrasse 26, Postfach, 5001 Aarau 1

**gegen**

Beschwerde-  
gegnerin

**B.**\_\_\_\_\_  
vertreten durch MLaw Dominik Peter, Rechtsanwalt, Zürcherstrasse 8,  
5620 Bremgarten AG

**und**

Vorinstanzen

**Gemeinderat Q.**\_\_\_\_\_  
  
**Departement Bau, Verkehr und Umwelt**, Rechtsabteilung,  
Entfelderstrasse 22, Buchenhof, 5001 Aarau

Gegenstand

Beschwerdeverfahren betreffend Baubewilligung (Erschliessung)

Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt  
vom 5. August 2022

---

## **Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:**

### **A.**

B. reichte am 26. März 2020 ein Baugesuch bei der Gemeindekanzlei der Einwohnergemeinde Q. ein für die Erschliessung (Strasse) der Parzellen aaa und bbb. Während der öffentlichen Auflage des Bauvorhabens gingen zwei Einwendungen ein.

Der Gemeinderat Q. lehnte das Baugesuch mit Beschluss/Verfügung vom 9. August 2021 ab, da die projektierte Strasse die Mindestbreite von 4 m nicht einhalte.

### **B.**

Diesen Entscheid focht B. mit Beschwerde vom 10. September 2021 beim Departement Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aargau (BVU) an. Das BVU, Rechtsabteilung, entschied am 5. August 2022:

1.

a) In Gutheissung der Beschwerde wird der Entscheid des Gemeinderats Q. vom 9. August 2021 (Abweisung Baugesuch 2020-16) aufgehoben.

b) Der Gemeinderat wird angewiesen, die Baubewilligung für das Baugesuch 2020-16 zu erteilen. Dabei dürfen die Kosten der Baugesuchsprüfung durch die externe Bauverwaltung ("Spezielle Kosten" von Fr. 2'375.--) der Bauherrschaft nicht überwältzt werden.

2.

Die Verfahrenskosten werden auf die Staatskasse genommen.

3.

Der Gemeinderat Q. wird verpflichtet, der Bauherrschaft B. die im Beschwerdeverfahren entstandenen Parteikosten in Höhe von Fr. 1'600.-- zu ersetzen.

### **C.**

1.

Gegen den am 6. August 2022 zugestellten Entscheid des BVU erhob die Einwohnergemeinde Q. am 9. September 2022 Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit folgenden Anträgen:

1.

Der Entscheid BVURA.21.574 vom 5. August 2022 sei aufzuheben.

2.

Alles unter ordentlichen Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beklagten.

**2.**

Das BVU, Rechtsabteilung, stellte mit Beschwerdeantwort vom 21. September 2022 Antrag auf Abweisung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde, unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

**3.**

B. beantragte mit Beschwerdeantwort vom 28. November 2022, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventualiter sei die Beschwerde abzuweisen; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Beschwerdeführerin (zuzüglich gesetzlicher Mehrwertsteuer).

**4.**

Mit Replik vom 2. Februar 2023 wiederholte die Beschwerdeführerin ihre mit Beschwerde gestellten Anträge.

**5.**

Ebenso hielt auch die Beschwerdegegnerin mit Duplik vom 23. Februar 2023 an ihren Anträgen gemäss Beschwerdeantwort fest.

**6.**

Das Verwaltungsgericht hat den Fall auf dem Zirkularweg entschieden (vgl. § 7 des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 6. Dezember 2011 [GOG; SAR 155.200]).

---

**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]). Dies gilt auch in Bausachen (§ 61 Abs. 3 der Bauverordnung vom 25. Mai 2011 [BauV; SAR 713.121]). Der angefochtene Entscheid des BVU ist verwaltungsintern letztinstanzlich (§ 61 Abs. 1 BauV und § 9 Abs. 1 i.V.m. § 13 Abs. 1 lit. a Ziffer 1 der Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats vom 10. April 2013 [Delegationsverordnung, DelV; SAR 153.113]). Das Verwaltungsgericht ist somit zuständig.

**2.**

**2.1.**

Gemäss § 42 VRPG ist zur Beschwerde befugt, wer ein schutzwürdiges eigenes Interesse an der Aufhebung oder der Änderung des Entscheids hat (lit. a), jede andere Person, Organisation oder Behörde, die durch Bundesrecht oder kantonales Recht zur Beschwerde ermächtigt ist (lit. b).

Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts kann sich auch eine (Einwohner-)Gemeinde auf § 42 lit. a VPRG berufen. Gleich wie beim privaten Beschwerdeführer ist vorausgesetzt, dass sie ein schutzwürdiges eigenes Interesse geltend machen kann. Die öffentlichen Interessen einer (Einwohner-)Gemeinde sind eigene, wenn sie dem spezifischen lokalen Lebensbereich entspringen; gemeint sind jene Belange, welche die Gemeindeglieder erheblich anders als die Kantonseinwohner im Allgemeinen berühren. Gemäss ständiger verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung ist die Gemeinde (bzw. der Gemeinderat) in Bausachen nur dann zur Beschwerde befugt, wenn die kantonale Instanz – wie vorliegend – entgegen der gemeinderätlichen Verfügung eine Baubewilligung erteilt hat, weil dies zu Veränderungen in der Gemeinde führt, die der Gemeinderat für unzulässig hält (vgl. statt vieler: Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2017, S. 263, Erw. 2.3.1 mit zahlreichen Hinweisen).

## **2.2.**

Mit dem angefochtenen Entscheid des BVU wird der Beschwerdeführerin wider den Entscheid des Gemeinderats vom 9. August 2021 die Baubewilligung für die Erschliessung (Strasse) der Parzellen aaa und bbb aufgezungen. Dementsprechend ist die Beschwerdeführerin in Nachachtung der oben zitierten verwaltungsgerichtlichen Praxis zur vorliegenden Beschwerde legitimiert. Im Weiteren lässt sich ihre Beschwerdelegitimation aus Art. 89 Abs. 2 lit. c des Bundesgesetzes über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110) in Verbindung mit Art. 33 Abs. 3 lit. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) ableiten, nachdem sie eine Verletzung der verfassungsmässig gewährleisteten Gemeindeautonomie (§ 106 der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 [KV; SAR 110.000]) rügt. Ob ihr tatsächlich Autonomie zukommt, ist eine Frage der Begründetheit der Beschwerde, mithin nicht schon bei den Sachurteilsvoraussetzungen zu prüfen (Urteil des Bundesgerichts vom 15. Januar 2018 [1C\_290/2017], Erw. 1.2).

## **2.3.**

Die Beschwerdegegnerin bringt zu Recht vor, dass in der vorliegenden Konstellation nicht der Gemeinderat, sondern die Einwohnergemeinde als beschwerdeführende Partei zu betrachten ist (wobei der Gemeinderat als Organ der Einwohnergemeinde handelt). Der Gemeinderat hat zwar als erstinstanzlich entscheidende Behörde Parteistellung (§ 13 Abs. 2 lit. f VRPG). Dies allein begründet indes keine Beschwerdebefugnis. Hierzu ist § 42 VRPG massgebend (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2015.502 und WBE.2015.503 vom 17. August 2016, Erw. I/2.3 am Ende).

Es wäre mit dem Verbot des überspitzten Formalismus jedoch nicht zu vereinbaren, entsprechend dem Antrag der Beschwerdegegnerin auf die Beschwerde nicht einzutreten, weil darin nicht die Einwohnergemeinde, sondern der Gemeinderat als Beschwerdeführer genannt war. Bereits in der Beschwerdeschrift begründete die Beschwerdeführerin ihre Legitimation im Sinne von und unter Verweisung auf AGVE 2017, S. 263 ff. (betreffend "Beschwerdebefugnis der [Einwohner-]Gemeinde in Bausachen"). Zudem reichte die Beschwerdeführerin ihre Replik anschliessend für die "Einwohnergemeinde Q., handelnd durch den Gemeinderat" ein und führte aus, dass der Gemeinderat in gesetzlicher Vertretung der Einwohnergemeinde handle.

### 3.

Gemäss § 43 Abs. 2 VRPG muss die Beschwerdeschrift einen Antrag sowie eine Begründung enthalten. Auf Beschwerden, die diesen Anforderungen nicht entsprechen, ist nicht einzutreten.

Die Beschwerdeführerin beantragt: "Der Entscheid BVURA.21.574 vom 5. August 2022 sei aufzuheben." Entgegen der von der Beschwerdegegnerin vertretenen Auffassung handelt es sich dabei um einen zureichenden Beschwerdeantrag, zumal der Gemeinderat das Baugesuch mit Entscheid vom 9. August 2021 abgelehnt hat und dieser Entscheid mit dem angefochtenen Entscheid des BVU vom 5. August 2022 ersetzt wurde (Devolutiveffekt). Mit der Aufhebung dieses Entscheids der Vorinstanz würde auch die damit erfolgte Anweisung des Gemeinderats zur Erteilung der Baubewilligung wegfallen und die Situation entspräche jener des abgelehnten Baugesuchs.

### 4.

Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

### 5.

Mit der Beschwerde an das Verwaltungsgericht können die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie Rechtsverletzungen gerügt werden (§ 55 Abs. 1 VRPG). Die Kontrolle der Angemessenheit ist dagegen ausgeschlossen (Umkehrschluss aus § 55 Abs. 3 VRPG).

## II.

### 1.

Beim vorliegend umstrittenen Bauvorhaben handelt es sich gemäss angefochtenem Entscheid um die Erstellung einer Strasse samt Werkleitungen im Strassentrassee. Sie ist in der Dorfzone D der Einwohnergemeinde Q., entlang der südlichen Grenze der Parzellen ccc und aaa bzw. der nördlichen Grenze der Parzelle ddd und eines Teils der Parzelle eee geplant. Die

Strasse soll 3 m breit und 42.21 m lang werden, mit einer Steigung im östlichen Teil von 4.5 % und im westlichen Teil von 5.8 %. Mit dieser Strasse soll die Parzelle aaa, wo die Erstellung eines Einfamilienhauses mit Garage geplant ist, baureif gemacht werden. Ferner soll sie auch der Erschliessung der im Osten an die Parzelle aaa angrenzenden Parzelle bbb dienen, die – abgesehen von einer bestehenden Scheune – noch unüberbaut ist.

Gemäss den unbestrittenen Feststellungen der Vorinstanz führt gegenwärtig ein schmaler, bekiester Trampelpfad über die Parzellen. Er verbindet die X-Strasse über die Parzellen ccc, aaa, bbb, fff und ggg mit dem T-Weg. Im Grundbuch ist der Weg über die genannten Parzellen als "öffentlicher Fussweg" angemerkt. Der Weg ist bei der Einfahrt ab X-Strasse mit einem Fahrverbot und der Zusatztafel "Ausgenommen Zubringer Parzelle aaa und hhh [richtig wohl: bbb] sowie Landwirtschaft" signalisiert. Zulasten der Parzellen aaa und ccc ist ein Fuss- und Fahrwegrecht zugunsten der Parzellen bbb und aaa im Grundbuch eingetragen.

## 2.

Eine Baubewilligung darf nur erteilt werden, wenn das Baugrundstück erschlossen ist (Art. 22 Abs. 2 lit. b RPG). Land ist erschlossen, wenn eine für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt besteht und die erforderlichen Wasser-, Energie- sowie Abwasserleitungen so nahe heranführen, dass ein Anschluss ohne erheblichen Aufwand möglich ist (Art. 19 Abs. 1 RPG). Der unbestimmte Rechtsbegriff der "hinreichenden Zufahrt" kann vom kantonalen Recht und der kantonalen Gerichts- und Verwaltungspraxis präzisiert werden (Urteil des Bundesgerichts 1C\_158/2022 vom 20. Dezember 2022, Erw. 3.1).

Gemäss § 92 Abs. 1 BauG sind Strassen, Wege und Plätze ihrer Zweckbestimmung entsprechend und möglichst flächensparend zu erstellen, zu ändern und zu erneuern. Dabei sind insbesondere die Auswirkungen auf Anwohner, Natur, Landschaft und Ortsbild sowie wirtschaftliche Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Der Regierungsrat kann durch Verordnung die Beschaffenheit von Strassen, Wegen und Plätzen näher umschreiben (§ 92 Abs. 4 BauG).

In § 41 BauV ist vorgesehen, dass für die Beurteilung der Beschaffenheit öffentlicher Strassen die Normen des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS) als Richtlinien gelten (Abs. 1); so namentlich die VSS 40 045 "Projektierung, Grundlagen; Strassentyp: Erschliessungsstrassen" vom 31. März 2019 (lit. e; diese Norm ist identisch mit der Norm SN 640 045 vom April 1992). Die VSS-Normen sind nicht völlig schematisch und starr zu übernehmen; die Anwendung muss im Einzelfall den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, insbesondere dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit, standhalten (vgl. Urteile des Bundesgerichts 1C\_375/2011 vom 28. Dezember 2011, Erw. 3.3.3; 1P.40/2004 vom

26. Oktober 2004, Erw. 3.2.1; AGVE 2005, S. 203, Erw. 3.5.2; 1999, S. 201, Erw. 2b/cc/aaa; 1990, S. 248, Erw. 2b/cc/aaa; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2019.306 vom 24. August 2020, Erw. II/3.1).

Eine Erschliessungsstrasse hat grundsätzlich eine Vielzahl von Anforderungen zu erfüllen. Deren Erfordernis ist primär verkehrs-, gesundheits- und feuerpolizeilich motiviert und soll die Zugänglichkeit sowohl für die Benutzer der Bauten als auch für Fahrzeuge der öffentlichen Dienste (Feuerwehr, Krankenwagen, Kehrrichtabfuhr, Elektrizitäts- und Wasserwerke etc.) gewährleisten (Urteil des Bundesgerichts 1C\_158/2022 vom 20. Dezember 2022, Erw. 3.1). Sodann muss die Erschliessungsstrasse die örtlichen Verhältnisse berücksichtigen und die Verkehrssicherheit aller Benutzer, insbesondere der Fussgänger gewährleisten. Des Weiteren sind die Anforderungen des Natur- und Heimatschutzes, des Umweltschutzes sowie weitere wichtige Anforderungen der Raumplanung (wie haushälterische Bodennutzung) zu berücksichtigen (Art. 1 und 3 RPG, Art. 11 und 25 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 [Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01]). Die genannten Erfordernisse können im Einzelfall miteinander kollidieren. Da keinem von ihnen ein absoluter Vorrang zukommt, ist, wo nötig, eine Interessenabwägung vorzunehmen. Unter verschiedenen möglichen Varianten ist jene zu wählen, die unter Berücksichtigung aller Umstände den Verhältnissen am besten angepasst ist. Dabei kommt den Gemeinden ein grosser Ermessensspielraum zu (Art. 2 Abs. 3 RPG; zum Ganzen: AGVE 2005, S. 203, Erw. 3.6.1).

### **3.**

#### **3.1.**

##### **3.1.1.**

Die Beschwerdeführerin rügt eine Verletzung der Gemeindeautonomie (§ 106 KV und Art. 50 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]). Sie bringt vor, der Gemeinderat als zuständige Baubewilligungsbehörde geniesse namentlich bei der Beurteilung der Beschaffenheit von zu bewilligenden Strassen und Grundstückszufahrten einen relativ erheblichen Entscheidungsspielraum. Das kantonale Recht enthalte diesbezüglich keine abschliessende Regelung. Vor Jahrzehnten sei in der Gemeinde die Praxis begründet worden, dass neue öffentliche und private Erschliessungsstrassen mit einer Breite von mindestens 4.00 m angelegt werden müssten. Diese sogenannte "4.00 m-Praxis" sei gestützt auf die kantonalen Richtlinien gebildet worden. Jedoch hätten auch die ortstypischen verkehrsrelevanten Verhältnisse, namentlich die gefälle- und hanglagengeprägte Topografie, Berücksichtigung gefunden. Im vorliegenden Fall seien die VSS-Normen im Sinne dieser Praxis angewendet und sei das Ermessen dadurch pflichtgemäss, rechtsgleich und sachgerecht ausgeübt worden. Indem die Vorinstanz für die geplante Erschliessungsstrasse – im Unterschied zum Gemeinderat – eine Breite

von 3.00 m als ausreichend beurteilt habe, habe sie die Gemeindeautonomie verletzt.

### **3.1.2.**

Die Beschwerdeführerin übersieht, dass zwar auch die Anwendung einer offen formulierten kantonalen Vorschrift unter dem Schutz der Gemeindeautonomie stehen kann, dass aber nicht jedes vom kantonalen Recht eingeräumte Ermessen der Gemeinde einen geschützten Autonomiebereich gewährt (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2018.66 vom 16. August 2018, Erw. II/7.2.1). Vorliegend kann offenbleiben, inwiefern der Gemeinde im Zusammenhang mit der Beschaffenheit von Strassen ein geschützter Autonomiebereich zukommt. Jedenfalls besteht kein "freies" Ermessen der Gemeinde, soweit es um die verkehrstechnische Dimensionierung einer Erschliessungsstrasse nach den VSS-Normen geht. Abweichungen von den verkehrstechnisch erforderlichen Strassenbreiten erfordern eine sachliche Begründung und die Abwägung der involvierten Interessen (AGVE 2005, S. 203, Erw. 3.5.2; vgl. auch AGVE 1990, S. 248, Erw. 2b/cc; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2007.134 vom 30. Juni 2009, Erw. II/4.3.1). Diesen Anforderungen kommt die Beschwerdeführerin mit ihrer Praxis, wonach neue öffentliche und private Erschliessungsstrassen mit einer Breite von mindestens 4.00 m angelegt werden müssen, obwohl eine geringere Breite gemäss VSS-Normen nicht ausgeschlossen ist, nicht nach. Daran ändert nichts, dass diese "4.00 m-Praxis" nach Auffassung der Beschwerdeführerin die ortstypischen verkehrsrelevanten Verhältnisse berücksichtigt. Inwiefern diese im vorliegenden Fall konkret eine Strassenbreite von 4.00 m rechtfertigen sollen, legt die Beschwerdeführerin nicht substantiiert dar. Selbst unter Berücksichtigung eines Zuschlags wegen der Steigung auf dem geplanten Strassenabschnitt gelangt die Beschwerdeführerin auf eine gemäss VSS-Norm notwendige Mindestbreite von nur 3.7-3.8 m und nicht von 4.0 m. Im Übrigen steht die Praxis der Beschwerdeführerin auch im Widerspruch zum in § 33 Abs. 1 Satz 2 BauG festgehaltenen Gebot, den Boden umweltschonend, landsparend und wirtschaftlich zu nutzen.

Diese Rüge der Beschwerdeführerin zielt demnach – unabhängig davon, ob ihr in diesem Bereich überhaupt ein geschützter Autonomiebereich zukommt – ins Leere. Damit erübrigt sich auch eine Befragung des in den Jahren 2004 bis 2017 amtierenden Gemeindeschreibers, der die "4.00 m-Praxis" bestätigen können soll.

### **3.2.**

#### **3.2.1.**

Die Vorinstanz ging mit Blick auf die geplante Strasse von einem Zufahrtsweg im Sinne der VSS-Norm 40 045 aus. Dieser sollte je nach Gebäudehöhe auf eine Länge von etwa 40-80 m begrenzt sein und diene der Erschliessung von Siedlungsgebieten bis zu 30 Wohneinheiten und habe



dem Grundbegegnungsfall "Personenwagen/Fahrrad bei stark reduzierter Geschwindigkeit" ( $\leq 30$  km/h) zu genügen. Für diesen Begegnungsfall betrage die minimale lichte Breite eines Zufahrtswegs 3.4 m, wenn die Seitenfreiheit fehle, bzw. 3.0 m bei gegebener Seitenfreiheit (Grundabmessungen eines Personenwagens [1.8 m] und eines Fahrrads [0.6 m] plus Bewegungsspielraum links und rechts des Personenwagens [2 x 0 cm] und des Fahrrads [2 x 10 cm] plus Sicherheitszuschlag links und rechts des Personenwagens [2 x 20 cm] und des Fahrrads 2 x 20 cm)). Gemäss VSS-Norm sei der Bewegungsspielraum für Zweiräder in längeren Steigungen beidseits zu erhöhen: Statt 10 cm betrage der Bewegungsspielraum bei einer Steigung ab 4 % 20 cm und bei einem Gefälle ab 5 % 25 cm. Im vorliegenden Fall betrage die Steigung des Zufahrtswegs auf einer Strecke von 29 m 4.5 % [gemäss Baugesuchsplan: 5.8 %] und auf der Reststrecke von 13.2 m 5.8 % [gemäss Baugesuchsplan: 4.5 %]. Ob es sich dabei um eine längere Steigung handle und der Zuschlag für die Steigung grundsätzlich verlangt werden müsse, könne offenbleiben. Die Strasse sei zwar eine öffentliche Strasse, aber nur in dem Sinn, als es um das öffentliche Fusswegrecht gehe. Das Befahren mit Zweirädern und Personenwagen stehe nicht im Gemeingebrauch. Es handle sich hier um wenige, bloss private Nutzungen, und der Begegnungsfall Personenwagen/Fahrrad sei entsprechend selten. Die VSS-Norm zur Bestimmung der Breite von Zufahrtswegen finde für derartige Nutzungen nur analoge Anwendung. Eine solche Anwendung rechtfertige den Zuschlag nicht, da es, wenn es nicht um unverzichtbare Sicherheitsanliegen gehe, Sache der Bauherrschaft sei, zu entscheiden, welchen Komfort ihre Strasse aufweisen solle.

In ihrer Beschwerde bestätigt die Beschwerdeführerin, dass es sich bei der geplanten Strasse um einen Zufahrtsweg im Sinne der VSS-Norm 40 045 handelt, auf dem mit dem Grundbegegnungsfall Personenwagen/Fahrrad bei stark reduzierter Geschwindigkeit zu rechnen sei. Auch hält sie fest, dass gemäss VSS-Norm eine erforderliche Mindestbreite von 3.4 m gelte.

### **3.2.2.**

Sie bemängelt indes, dass die Vorinstanz von nur zwei Bauparzellen und von vier statt von mindestens 15 Wohneinheiten ausgegangen sei, die mit der geplanten Strasse erschlossen werden sollen.

Die Vorinstanz erwog, gemäss Baugesuch verlängere die Bauherrschaft die bestehende Einfahrt um 42.21 m, um auf ihrer Parzelle aaa ein Einfamilienhaus realisieren zu können. Die Einfahrt solle gleichzeitig auch die Parzelle bbb erschliessen, die nach beabsichtigter Neuparzellierung knapp doppelt so gross sein werde wie die Parzelle aaa. Das Vorhaben diene so in etwa der Erschliessung von vier Wohneinheiten. Das Bundesgericht geht zwar davon aus, bei der Beurteilung der hinreichenden strassenmässigen Erschliessung müssten grundsätzlich auch die zukünftigen Überbauungs-

möglichkeiten auf den erschlossenen Grundstücken mitberücksichtigt werden. Es räumt den kantonalen und kommunalen Behörden bei der Beurteilung dieser Frage jedoch ein erhebliches Ermessen ein. Im Rahmen dieses Ermessens dürfen die Baubehörden die hinreichende strassenmässige Erschliessung eines Bauprojekts bundesrechtskonform gestützt auf die konkrete und vorhersehbare Entwicklung in absehbarer Zeit beurteilen, ohne einen hypothetischen Erschliessungsbedarf weiterer Parzellen zu berücksichtigen (BGE 136 III 130, Erw. 3.3.2; 121 I 65, Erw. 3a; Urteile des Bundesgerichts 1C\_248/2019 vom 3. Februar 2020, Erw. 5.1; 1C\_667/2017 vom 18. Juni 2018, Erw. 2.4; 1C\_489/2017 vom 22. Mai 2018, Erw. 3.5 f.). Die von der Vorinstanz angenommene Ausgangslage ist daher nicht zu beanstanden, zumal die Bebauung der Parzelle bbb zum heutigen Zeitpunkt – soweit ersichtlich – nicht geplant ist. Gleichzeitig vermag die Beschwerdeführerin mit ihrem Vorbringen, das durch die fragliche Strasse zu erschliessende Baugebiet gehöre zur Dorfzone D bzw. Dorfkernzone D, wo hohe Wohndichten realisierbar und im Zuge der Verdichtung auch gewünscht seien, nicht durchzudringen.

Auch soweit die Beschwerdeführerin geltend macht, es sei nicht nachvollziehbar, warum die geplante Strasse nur "auch die Parzelle bbb", nicht aber die übrigen anstossenden Parzellen bzw. deren Restflächen erschliessen solle, kann ihr nicht gefolgt werden. Wie sich aus ihrer Beschwerdeantwort an die Vorinstanz vom 21. Oktober 2021 ergibt, ging sie damals davon aus, dass mit der geplanten Strasse nicht nur die Parzellen aaa und bbb, sondern auch die Parzellen ccc und ddd erschlossen werden sollen. "Insgesamt [sei] die gesamte Wegstrecke zwischen der Einmündung in die X-Strasse bis und mit Parzelle bbb über diesen Strassenzug zu erschliessen." Jedoch hielt sie selber fest, dass sich auf den Parzellen ccc und ddd bereits Gebäude befänden. Ausserdem grenzen diese beiden Parzellen an die 6 m breite Einfahrt, die der geplanten Strasse vorgelagert ist und im vorinstanzlichen Verfahren nicht mehr umstritten war. Zur Erschliessung der neben der Parzelle ddd gelegenen Parzelle eee ist dem Entscheid des Gemeinderats vom 9. August 2021 zu entnehmen, dass auf die vom Einwender vorgeschlagene zweiseitige Erschliessung nicht eingegangen werde, da diese für das vorliegende Baugesuch nicht relevant bzw. privatrechtlich zu regeln sei. Vor diesem Hintergrund ist nicht nachvollziehbar, worauf sich die Beschwerdeführerin stützt, wenn sie von einer Erschliessung von bis zu 15 Wohneinheiten ausgeht.

Im Übrigen ist auch nicht ersichtlich, inwiefern der Umstand, dass statt der von der Vorinstanz angenommenen vier Wohneinheiten nach Auffassung der Beschwerdeführerin mindestens deren 15 erschlossen werden sollen, mit Blick auf die Beschaffenheit der geplanten Strasse relevant sein könnte. Wie die Beschwerdeführerin qualifizierte auch die Vorinstanz die geplante Strasse als Zufahrtsweg im Sinne der VSS-Norm 40 045, welcher der Erschliessung von Siedlungsgebieten bis zu 30 Wohneinheiten dient und auf

dem mit dem Grundbegegnungsfall Personenwagen/Fahrrad bei stark reduzierter Geschwindigkeit zu rechnen ist.

### **3.2.3.**

Die Beschwerdeführerin bringt weiter vor, der Ansatz, für die seltenen Begegnungsfälle zwischen Motorfahrzeugen könnten angrenzende Bankettflächen und Vorplätze einbezogen werden, sei allzu pragmatisch. Erstens erstrecke sich die Bankettfläche nicht über die gesamte Länge der fraglichen Strasse. Zweitens bestünden für das Befahren der in privatem Dritteigentum stehenden Vorplätze keine Dienstbarkeiten.

Dieses Vorbringen bezieht sich auf Erwägung 4.5 des angefochtenen Entscheids. Darin umschreibt die Vorinstanz den Zufahrtsweg gemäss VSS-Norm 40 045 in allgemeiner Weise, ohne auf die vorliegenden Umstände Bezug zu nehmen. Vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, was die Beschwerdeführerin mit ihrem Vorbringen zu ihren Gunsten ableiten will. Dies gilt umso mehr, als sie die Qualifikation der geplanten Strasse als Zufahrtsweg im Sinne der VSS-Norm 40 045 nicht bestreitet. Insofern ist auch nicht ersichtlich, was die Beschwerdeführerin mit ihrem Vorbringen, gemessen ab dem übergeordneten Strassennetz sei die Strasse insgesamt rund 80 m lang, erreichen will, weshalb sich eine diesbezügliche Auseinandersetzung von vornherein erübrigt.

### **3.2.4.**

Weiter macht die Beschwerdeführerin unter Verweisung auf die revidierten Baugesuchpläne vom 20. Oktober 2020 geltend, die Seitenfreiheit sei nicht auf der gesamten Länge der geplanten Strasse gegeben. Die Sicherheitszuschläge auf den Aussenseiten fielen bei der Berechnung der erforderlichen Strassenbreite gemäss VSS-Norm 40 045 somit nicht weg.

Die Vorinstanz erwog, im vorliegenden Fall könne die Seitenfreiheit auf den beiden Bauparzellen ccc und aaa sowie gegenüber der Parzelle eee als gegeben erachtet werden. Gegenüber der Parzelle ddd halte der Zufahrtsweg keinen Grenzabstand ein. Doch sei auch hier die Seitenfreiheit gegeben, da es sich um eine Privatstrasse im Gemeingebrauch handle und diesen gegenüber die Strassenabstandsvorschriften des Baugesetzes Anwendung fänden (§ 111 Abs. 1<sup>bis</sup> BauG). Mit diesen Ausführungen der Vorinstanz setzt sich die Beschwerdeführerin nicht auseinander. Es ist auch nicht ersichtlich, inwiefern diese nicht zutreffen sollten, weshalb auf das nicht weiter substantiierte Vorbringen der Beschwerdeführerin nicht einzugehen ist.

### **3.2.5.**

Die Beschwerdeführerin bestätigt, dass es sich bei der geplanten Strasse um eine öffentliche Strasse handelt. Sie vertritt jedoch die Auffassung, dass dies entgegen den vorinstanzlichen Erwägungen nicht nur insofern zutreffe,

als es um das öffentliche Fusswegrecht gehe. Die Vorinstanz kreiere eine Art von halböffentlicher Strasse, was so nicht existiere.

Gemäss § 80 Abs. 1 BauG sind öffentliche Strassen alle dem Gemeingebrauch offen stehenden Strassen, Wege und Plätze mit ihren Bestandteilen. Als öffentliche Strassen gelten auch die im Eigentum Privater oder von Korporationen stehenden Strassen, die mit Zustimmung der Eigentümer oder durch Enteignung dem Gemeingebrauch zugänglich gemacht worden sind. Die Vorinstanz erwog, die Strasse sei zwar eine öffentliche Strasse, aber nur in dem Sinn, als es um das öffentliche Fusswegrecht gehe. Das Befahren mit Zweirädern und Personenwagen stehe nicht im Gemeingebrauch. Es handle sich hier um wenige, bloss private Nutzungen, und der Begegnungsfall Personenwagen/Fahrrad sei entsprechend selten. Inwiefern auf der geplanten Strasse – über das öffentliche Fusswegrecht hinaus – auch das Befahren mit Zweirädern und Personenwagen im Gemeingebrauch stehen soll, zeigt die Beschwerdeführerin nicht auf. Dass die Vorinstanz von einer halböffentlichen Strasse und damit von einer nicht existierenden Kategorie ausgeht, trifft sodann nicht zu. Vielmehr bezog sich die Vorinstanz dabei auf die Häufigkeit des Begegnungsfalls Personenwagen/Fahrrad (siehe dazu nachfolgend). Im Übrigen folgte sie der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung, wonach eine Privatstrasse, die mit einem im Grundbuch angemerkten öffentlichen Fusswegrecht belastet ist, als öffentliche Strasse gilt (AGVE 2011, S. 147 f.).

### **3.2.6.**

Die Beschwerdeführerin moniert weiter, die Annahme, der Grundbegegnungsfall Personenwagen/Fahrrad sei selten, entspreche nicht den Tatsachen. Es sei nicht nachvollziehbar, auf welcher Grundlage die ortsunkundige Vorinstanz überhaupt zu diesem (falschen) Schluss gelangt sei. Im Übrigen sei und bleibe der Grundbegegnungsfall der Grundbegegnungsfall; eine quantitative Abstufung gebe es nicht. Ausserdem blende die Vorinstanz aus, dass es auf der fraglichen Strasse auch den Begegnungsfall Personenwagen/Personenwagen geben werde. Auch dieser Begegnungsfall müsse konfliktfrei abgewickelt werden können.

Mit Blick auf die konkreten Umstände (Strecke von 42.21 m, Erschliessung von etwa vier Wohneinheiten, Befahren der geplanten Strasse mit Fahrrädern und Personenwagen nur im Rahmen einer privaten Nutzung) durfte die Vorinstanz von bloss seltenen Begegnungen Personenwagen/Fahrrad ausgehen. Die geplante Strasse weist gemäss den obigen Darlegungen denn auch die dafür notwendige Breite von 3 m (plus Seitenfreiheit) auf. Dass die Vorinstanz auf eine Erhöhung des Bewegungsspielraums wegen der Steigung von 4.5 % auf 29 m [richtig: 13.22 m] und 5.8 % auf 13.2 m [richtig: 28.99 m] verzichtet hat, wird von der Beschwerdeführerin sodann nicht ausdrücklich bemängelt und ist mit Blick auf die gegebenen Umstände

nicht zu beanstanden. Das Kreuzen zweier Personenwagen ist für Zufahrtswege nicht vorgeschrieben (vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2016.426 vom 19. Mai 2017, Erw. II/4.6.2). Die Beschwerdeführerin geht zudem selber vom Grundbegegnungsfall Personenwagen/Fahrrad (und nicht Personenwagen/Personenwagen) aus. Für den seltenen Fall, dass sich zwei Personenwagen kreuzen müssen, geht der geplanten, 42.21 m langen Strasse ein bestehender, rund 21 m langer Strassenabschnitt voraus, der auf der ganzen Länge eine Breite von wenigstens 6 m aufweist. Die Beschwerdeführerin hielt in ihrer Beschwerdeantwort an die Vorinstanz vom 21. Oktober 2021 selber fest, dass damit ein Kreuzen im Einmündungsbereich ermöglicht werde.

### **3.3.**

Nach diesen Erwägungen ist nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz zum Schluss kam, der geplante Zufahrtsweg mit einer Breite von 3 m dürfe als genügend dimensioniert angesehen werden und erweise sich als rechtskonform.

Soweit das Befahren mit landwirtschaftlichen Fahrzeugen bis zur Überbauung der verbleibenden Flächen möglich bleiben muss, wird von der Beschwerdeführerin weder dargetan noch ist ersichtlich, inwiefern dies nicht mehr der Fall sein sollte, nachdem bis anhin nur ein Trampelpfad bestand, was die Beschwerdegegnerin im Übrigen nicht zu widerlegen vermag. Abgesehen davon hielt die Vorinstanz zu Recht fest, der Umstand, dass die Parzelle bbb bis zu ihrer Überbauung möglicherweise weiterhin noch landwirtschaftlich genutzt werde, nicht bedinge, dass allein für eine solche singuläre private Zwischennutzung die Zufahrt verbreitert werden muss.

## **4.**

### **4.1.**

Weiter macht die Beschwerdeführerin eine Verletzung des Grundsatzes der planmässigen Erschliessung im Sinne von § 33 Abs. 1 BauG geltend, da die Vorinstanz die Erschliessungsfrage beschränkt auf das Bauprojekt der Beschwerdegegnerin betrachtet habe. Sie erachtet es als vertretbar, dass auf eine Sondernutzungsplanung verzichtet worden sei, bemängelt jedoch, dass es laut Vorinstanz genügen soll, wenn das Bauvorhaben für die Erschliessungszwecke ausreiche und die allfällige Erschliessung von noch unerschlossenem Baugebiet Dritter nicht verhindert oder unnötig erschwert werde.

### **4.2.**

Die Vorinstanz erwog, die Bauherrschaft könne nicht verpflichtet werden, gegen ihren Willen auch weitere (fremde) Wohneinheiten zu erschliessen. Es genüge, wenn das Vorhaben für die Erschliessungszwecke der Bauherrschaft ausreiche und die allfällige Erschliessung von noch unerschlossenem Baugebiet Dritter nicht verhindert oder unnötig erschwert werde. Im

Falle eines Konflikts liege es am Gemeinderat, die zweckmässige Erschliessung erforderlichenfalls mit einem Erschliessungsplan sicherzustellen. Stelle sich später heraus, dass die Erschliessung für ein künftiges Bauvorhaben oder für eine künftige Nutzungsänderung oder -intensivierung nicht ausreiche, müsse die Erschliessung entsprechend angepasst oder aber die Baubewilligung versagt werden. Im vorliegenden Fall sei somit das Verkehrsaufkommen auf der geplanten Strassenstrecke als sehr gering zu taxieren.

#### 4.3.

Das Verwaltungsgericht setzte sich in AGVE 2004, S. 173 ff., eingehend mit der Bedeutung von Sondernutzungsplänen bei der Erschliessung durch die Gemeinde und durch Grundeigentümer sowie den aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip fließenden Ausnahmen auseinander. Es hielt in Erw. 2/b/bb Folgendes fest:

Die Erschliessung hat grundsätzlich im Rahmen von Sondernutzungsplänen zu erfolgen, damit der Boden umweltschonend, landsparend und wirtschaftlich genutzt wird (§ 33 Abs. 1 Satz 2 BauG; siehe auch § 16 Abs. 1 Satz 1 BauG). In einem publizierten Entscheid vom 6. September 1995 hat sich der Regierungsrat dafür ausgesprochen, mit dem Wort "grundsätzlich" werde zum Ausdruck gebracht, dass in begründeten Fällen Ausnahmen vom Erfordernis eines Erschliessungsplans möglich seien. Dies sei insbesondere der Fall, wenn ein Erschliessungsplan seinen Zweck, zu einer umweltschonenden, landsparenden und wirtschaftlichen Nutzung des Bodens beizutragen, nicht erfüllen könnte oder wenn der Aufwand zur Erstellung des Erschliessungsplans in einem Missverhältnis zu den damit erreichbaren Zielen stünde (AGVE 1995, S. 559 f.). Diese Sonderfälle leuchten auch dem Verwaltungsgericht ein. Zusätzlich wird von der Sondernutzungsplanung Umgang genommen werden können, wenn dadurch die systematische Erschliessung nicht verunmöglicht oder ungünstig präjudiziert wird (so die Botschaft I, S. 22 unten zu § 26). Die unter dem früheren, bis zum 31. März 1994 geltenden Baugesetz vom 2. Februar 1971 (aBauG) befolgte Praxis ging ebenfalls in diese Richtung; § 157 Abs. 1 aBauG, der die systematische Erschliessung von Bauland "im Rahmen eines Überbauungs- oder Gestaltungsplanes" vorschrieb, wurde lediglich die Bedeutung eines Planungsgrundsatzes zuerkannt, der andere, das Erschliessungssystem beachtende Lösungen zulies (AGVE 1981, S. 249 f.; 1991, S. 336 ff.; Zimmerlin, a.a.O., §§ 157/158 N 2). Solange eine geordnete Erschliessung gewährleistet bleibt, muss also nach Massgabe des Verhältnismässigkeitsprinzips ausnahmsweise auch ohne gültigen Sondernutzungsplan erschlossen werden können.

cc) § 37 Abs. 1 BauG, der die Erschliessung durch Grundeigentümer (Privaterschliessung) regelt, legt fest:

"Die Grundeigentümer können im Rahmen eines entsprechenden Sondernutzungsplanes mit Bewilligung des Gemeinderates die geplanten Erschliessungsanlagen auf eigene Kosten erstellen. Die Bewilligung ist zu erteilen, wenn die Erschliessungsanlagen den Anforderungen an öffentliche Anlagen entsprechen und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen."

Der Regierungsrat hat im bereits erwähnten Entscheid erwogen, in dieser Bestimmung werde das Erfordernis eines Erschliessungsplans nicht wie in

§ 33 Abs. 1 BauG durch das Wort "grundsätzlich" relativiert. Vielmehr werde das Erfordernis noch dadurch betont, dass § 37 Abs. 1 BauG nur von den "geplanten" Erschliessungsanlagen spreche. Auch aus den Gesetzesmaterialien ergebe sich, dass die Erstellung von Erschliessungsanlagen durch Private nur nach Massgabe der kommunalen Planung möglich sein solle, wobei kleinere Anlagen nicht im Plan vorgesehen sein, sondern sich nur widerspruchsfrei darin einfügen müssten. Damit nehme das geltende BauG im Gegensatz zu § 157 Abs. 1 aBauG in Bezug auf das Erfordernis eines Sondernutzungsplans eine Differenzierung zwischen der Erschliessung durch die Gemeinde und der Erschliessung durch den Bauherrn vor. Die Erstellung von Erschliessungsanlagen durch Private setze einen Erschliessungsplan voraus, wenn für die Erschliessung des betreffenden Grundstückes noch ein Gestaltungsspielraum bestehe, von dem das betreffende Grundstück betroffen sei (AGVE 1995, S. 560 mit Hinweis auf die Botschaft Nr. 6101 des Regierungsrats an den Grossen Rat vom 17. August 1992 zur zweiten Lesung des Raumplanungs- Umwelt- und Baugesetzes [Botschaft II], S. 13 zu § 35; siehe auch VGE III/75 vom 4. Juni 1999 [BE.1997.00304] in Sachen B., S. 10).

Obwohl gemäss Botschaft I (S. 24 zu § 29) die private Erschliessung u.a. an die Voraussetzung zu knüpfen ist, dass im Unterschied zur Erschliessung durch die Gemeinde *in jedem Fall* ein rechtsgültiger Sondernutzungsplan vorliegt, wird man unter dem Gesichtspunkt des Verhältnismässigkeitsprinzips - nach diesem Grundsatz darf ein staatlicher Eingriff nicht weitergehen, als es die Durchsetzung des öffentlichen Interesses erfordert, und die Freiheitsbeschränkung darf zudem nicht in einem Missverhältnis zum damit verfolgten öffentlichen Interesse stehen (Ulrich Häfelin/Georg Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2002, Rz. 581 ff.; BGE 124 I 44 f.; 117 Ia 483 mit Hinweisen) - den Fall vorbehalten müssen, dass kleinere Erschliessungsmassnahmen, die sich widerspruchsfrei in die kommunale Planung einfügen, ohne konkrete Disposition in einem Sondernutzungsplan getroffen werden dürfen. Man wollte offensichtlich die Regelung von § 5 Abs. 1 der ebenfalls bis zum 31. März 1994 geltenden Vollziehungsverordnung zum Baugesetz vom 17. April 1972 ("Privatstrassen müssen dem Überbauungsplan entsprechen. Wo ein solcher fehlt, darf die künftige Strassenplanung nicht ungünstig präjudiziert werden.") in eine künftige Praxis übergehen lassen (Botschaft II, S. 13 zu § 35).

#### 4.4.

Zu prüfen ist somit, ob die Erschliessungsvariante der Beschwerdegegnerin eine ungünstige Präjudizierung der künftigen Strassenplanung zur Folge hat oder nicht. Diese Frage kann sich dabei unter zwei Aspekten stellen: Erstens darf nicht aufgrund einer punktuellen Optik geplant, sondern muss den Bedürfnissen des gesamten Einzugsgebiets Rechnung getragen werden; die Erschliessung soll nicht als Stückwerk, sondern möglichst rationell und ökonomisch erfolgen. Zweitens ist im Sinne der Koordination darauf zu achten, dass das durch die neue Erschliessung ermöglichte zusätzliche Verkehrsaufkommen auch für übergeordnete Erschliessungsträger verkraftbar ist (AGVE 2004, S. 173, Erw. 2c/ee; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2015.110 vom 23. Februar 2016, Erw. II/3.2.2).

Die projektierte Strasse ist 42.21 m lang und 3 m breit. Sie soll inskünftig ca. vier Wohneinheiten erschliessen, womit von einer geringfügigen Erschliessungsmassnahme gesprochen werden kann. Anhaltspunkte, wonach sich die projektierte Erschliessung nicht in die kommunale Planung einfügen würde, bestehen nicht. Die Beschwerdeführerin hält selber fest, im vorliegend interessierenden Baubereich verlaufe zum einen ein öffentlicher Fussweg und zum anderen erlaube die bestehende Bebauungssituation nichts anderes als eine mehr oder weniger parallel zur Y-Strasse geführte Strasse. Die eher ungewöhnlichen Parzellenformen bzw. Grenzverläufe täten ihr Übriges dazu. Sodann ging die Vorinstanz von der Erschliessung nicht nur der Parzelle aaa, sondern auch von Parzelle bbb aus. Abgesehen davon ist nicht nachvollziehbar, welche Parzellen zusätzlich über diese Strasse erschlossen werden müssten (siehe vorne Erw. II/3.2.2) bzw. inwiefern die geplante Erschliessungsstrasse eine ungünstige Präjudizierung der künftigen Strassenplanung zur Folge haben soll. Das zusätzliche Verkehrsaufkommen dürfte für übergeordnete Erschliessungsträger im Übrigen problemlos verkraftbar sein. Ebenso wenig sind Probleme bezüglich des Immissionsschutzes zu erwarten. Eine Verletzung von § 33 Abs. 1 BauG ist demnach zu verneinen.

## **5.**

### **5.1.**

Die Beschwerdeführerin rügt, mangels rechtlicher Sicherstellung der Erschliessung sei die Baureife der Bauparzelle im Sinne von § 32 BauG nicht gegeben.

### **5.2.**

Die Vorinstanz erwog, die angeblich durchleitungsbelastete Grundeigentümerin habe sieben der acht verbesserten Baugesuchpläne mitunterzeichnet. Auf dem achten Plan "Werkleitungen Strasse" habe sie die Bemerkung angebracht "unter Vorbehalt der Einsprache". Dabei gehe es ihr offensichtlich nicht darum, die Durchleitung zu verbieten. Sie verlange aber eine klare Regelung in Form einer Dienstbarkeit. Ob das Durchleitungsrecht im "Fuss- und Fahrwegrecht" zugunsten der beiden Parzellen aaa und hhh (richtig: bbb) mitenthalten oder rechtlich abgesichert sei, müsse hier nicht entschieden werden. Die Bauherrschaft riskiere allerdings bei Opposition der Grundeigentümerin, dass sie nicht alle nötigen Erschliessungsanlagen realisieren könne. Es handle sich dabei indessen um privatrechtliche Fragen, die durch die Baupolizeibehörde nicht zu beantworten seien, jedenfalls solange es nicht um die eigentliche Überbauung der Parzellen aaa und bbb gehe und sich dannzumal die (Vor-)Frage stelle, ob die Grundstücke genügend erschlossen seien oder die Erschliessung rechtlich so sichergestellt sei, dass eine Erschliessung mit der Bauausführung erfolgen könne. Zum jetzigen Zeitpunkt jedenfalls sei dieser Einwand nicht zu hören und nicht zu prüfen.



### **5.3.**

#### **5.3.1.**

Zu Recht hielt die Vorinstanz fest, dass vorliegend nicht die Baureife der Parzellen aaa und bbb zu beurteilen ist. Die Rüge der Verletzung von § 32 Abs. 1 BauG, demzufolge Bauten und Anlagen nur auf baureifen Grundstücken erstellt werden dürfen und ein Grundstück baureif ist, wenn es nach Lage, Form und Beschaffenheit für die Überbauung geeignet ist (lit. a), und erschlossen ist (lit. b), zielt daher von vornherein ins Leere.

#### **5.3.2.**

Fraglich ist, inwiefern für die Erstellung der Strasse samt Werkleitungen das Durchleitungsrecht gesichert sein muss – führt die Strasse doch über die Parzelle ccc, die nicht im Eigentum der Beschwerdegegnerin ist.

Nach der Praxis des Verwaltungsgerichts dürfen die Baubewilligungsbehörden grundsätzlich keine privatrechtlichen Fragen beurteilen. Die Baubewilligungsbehörden sind nur zur Anwendung der Vorschriften über Raumplanung, Umweltschutz und Bauwesen sowie weiterer öffentlich-rechtlicher Vorschriften berufen. Sie haben im Baubewilligungsverfahren in der Regel einzig zu prüfen, ob einem Bauvorhaben öffentlich-rechtliche Hindernisse entgegenstehen. Dieser Grundsatz wird dort durchbrochen, wo die öffentlich-rechtliche Ordnung unmittelbar an das Privatrecht anknüpft; hier muss die Baubewilligungsbehörde vorfrageweise privatrechtliche Fragen beantworten. Es muss sich dabei aus dem öffentlichen Recht selber ergeben, dass eine privatrechtliche Vorfrage durch die Baubewilligungsbehörde zugunsten des Baugesuchstellers entschieden sein muss, bevor die Baubewilligung erteilt werden darf. Dies ist etwa da der Fall, wo die Erschliessung einer Bauparzelle im Sinne von § 32 Abs. 1 lit. b BauG privatrechtlich abgesichert ist, beispielsweise mit einem Fahrwegrecht. Oder ein Bauherr erfüllt die ihm obliegende Pflicht zur Schaffung von Abstellplätzen dadurch, dass er diese auf einem fremden Grundstück bereitstellt, und zwar so, dass sie "dauernd als solche benutzt werden können" (§ 55 Abs. 1 BauG); im Allgemeinen setzt dies den Nachweis einer entsprechenden dinglichen Berechtigung, etwa aufgrund eines Bau- oder Benützungsrechts, voraus. In all diesen Fällen bildet die vorgängige Prüfung von Fragen aus dem Bereich des Privatrechts die rechtliche Grundlage für den Baubewilligungsentscheid. Demgegenüber sind privatrechtliche Einwände, wie der Hinweis auf eine Bauverbotsdienstbarkeit oder behauptete Eigentumsrechte Dritter, von den Baubewilligungsbehörden nicht zu beachten. Solche Rechte sind auf dem Zivilweg durchzusetzen. Aufgabe der Baubewilligungsbehörde ist es nicht, die Rechte Privater durch die Verweigerung einer Baubewilligung zu wahren, mögen diese auch noch so offenkundig sein. Diese Aufgabe ist von Verfassungs wegen den Zivilgerichten zugedacht (AGVE 2000, S. 246, Erw. 2b; 1992, S. 303, Erw. 2b; 1987, S. 225, Erw. 3b/aa; Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2020.403 vom 3. Mai 2021, Erw. II/2.1; WBE.2006.312 vom 19. Juni 2008, Erw. II/9.2).

Höchstens bei offensichtlich fehlender Bauberechtigung erscheint es aus verfahrensökonomischen Gründen statthaft, auf das Baugesuch ausnahmsweise gar nicht einzutreten. In solchen Fällen erwiese sich die Durchführung eines Baubewilligungsverfahrens nämlich als sinnlos, weshalb dem Baugesuchsteller das erforderliche Rechtsschutzinteresse an der Prüfung seines Baugesuchs abzusprechen ist (vgl. AGVE 1987, S. 225, Erw. 3b/bb; Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2020.403 vom 3. Mai 2021, Erw. II/2.1; WBE.2006.312 vom 19. Juni 2008, Erw. II/9.2; Verwaltungsgericht Zürich, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 86/1985, S. 121; Praxis des Verwaltungsgerichts des Kantons Graubünden [PVG] 2011, S. 118 f.; 1990, S. 73; 1987, S. 48; 1982, S. 58; Urteile des Verwaltungsgerichts Graubünden R 12 70 vom 4. Dezember 2012, Erw. 2a; R 06 4 vom 26. April 2007, Erw. 3b; ANDREAS BAUMANN, in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, 2013 [nachfolgend: Kommentar Baugesetz], N. 16 zu § 60; ANDREAS BAUMANN, Das Baubewilligungsverfahren nach aargauischem Recht, 2007 [nachfolgend: Baubewilligungsverfahren], S. 74 f.).

### 5.3.3.

Unbestrittenermassen hat die angeblich durchleitungsbelastete Grundeigentümerin sieben der acht verbesserten Baugesuchpläne mitunterzeichnet, so auch den Plan "Situation mit Werkleitungen, Erschliessung zu Parzellen aaa + bbb Q.". Einzig den Plan "Werkleitungen Strasse, Erschliessung zu Parzellen aaa + bbb in Q." hat sie nur "unter Vorbehalt der Einsprache" unterzeichnet. Gemäss Einsprache vom 26. Mai 2020 stellten sich ihr insbesondere folgende Fragen:

2. Es werden Leitungen in meine Parzelle ccc gelegt. Ich habe keine Anfrage dafür erhalten. Ich wurde lediglich mit Plänen eingedeckt. Wo ist meine schriftliche Einwilligung?
3. Gemäss Beilage erhalte ich dafür eine Entschädigung, [d]ie Durchleitungsrechte sind im Grundbuch nicht vorgesehen! Zudem muss dies neu als Dienstbarkeit im Grundbuch eingetragen werden. Wichtig ist auch den Unterhalt zu regeln inkl. der Strasse.
4. Weiter interessiert mich die Kostenangelegenheit. Da ich diese Leitungen nicht benötige, bezahle ich auch keine Erstellungskosten resp. -gebühren. Bei einer allf. späteren Benutzung würde ich eine Kostenbeteiligung als richtig erachten.

Vor diesem Hintergrund ist nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz ausführte, der angeblich durchleitungsbelasteten Grundeigentümerin gehe es offensichtlich nicht darum, die Durchleitung zu verbieten, sie verlange aber eine klare Regelung in Form einer Dienstbarkeit. Die Beschwerdegegnerin reichte mit ihrer Beschwerdeantwort den Entwurf eines Dienstbarkeitsvertrags vom 22. September 2022 ein. Abgesehen davon bestreitet die Beschwerdeführerin nicht, dass zu Gunsten der Parzelle aaa und bbb ein

Fuss- und Fahrwegrecht eingetragen ist. Die detaillierte Abklärung eines behaupteten Rechts zur Erstellung einer Baute bzw. Anlage auf einem fremden Grundstück ist jedoch nicht Aufgabe der Baubewilligungsbehörden bzw. der Rechtsmittelinstanzen im Baubewilligungsverfahren (vgl. AGVE 1992, S. 303, Erw. 3b). Bei unklaren Verhältnissen kann die Baubewilligungsbehörde – gleiches gilt für die Rechtsmittelbehörde – das Gesuch vielmehr bis zur Klärung der umstrittenen Frage durch den Zivilrichter zurückstellen oder dennoch die baurechtliche Prüfung einleiten (vgl. BAUMANN, Kommentar Baugesetz, N. 16 zu § 60; BAUMANN, Baubewilligungsverfahren, S. 75; siehe ferner auch Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2011.303 vom 28. November 2012, Erw. II/3.5). Sollte eine Baubewilligung erteilt werden und sich danach herausstellen, dass in zivilrechtlicher Hinsicht kein genügendes Recht zur Erstellung der Baute bzw. Anlage auf dem fremden Grundstück besteht, so wird von der Baubewilligung (aus zivilrechtlichen Gründen) kein Gebrauch gemacht werden können (zum Ganzen: Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2020.403 vom 3. Mai 2021, Erw. II/2).

## **6.**

Die Beschwerdeführerin bemängelt unter verschiedenen Gesichtspunkten, dass die Vorinstanz die Kosten der Profilkontrolle und der Baugesuchsprüfung durch die externe Bauverwaltung im Betrag von Fr. 2'375.00 nicht der Beschwerdegegnerin überwälzt habe.

### **6.1.**

#### **6.1.1.**

Mit Entscheid des Gemeinderats vom 9. August 2021 wurde für die Baugesuchsbehandlung und Bewilligungserteilung gemäss dem Gebührenreglement für das Bauwesen eine Gebühr erhoben. Der Gemeinderat hielt fest, Mehraufwendungen, die infolge Einreichung mangelhafter Gesuchsunterlagen oder Nichtbefolgung der Bauordnung entstünden, würden dem Gesuchsteller zusätzlich in Rechnung gestellt. Dasselbe gelte auch bezüglich der Auslagen für Gutachten, spezielle Beaufsichtigungen durch private Fachleute oder öffentliche Organe und dergleichen. Entsprechend wurde eine Grundgebühr (Fr. 200.00), "Kosten effektiver Aufwand" (Fr. 200.00), "Spezielle Kosten wie: - Profilkontrolle, baupolizeiliche Prüfung" (Fr. 2'375.00) und "Ausserordentlicher Aufwand" (Fr. 185.00) erhoben (Total Bearbeitungsgebühr: Fr. 2'960.00). Der Gemeinderat verfügte: "Die Bearbeitungsgebühr beträgt Fr. 2'960.00. Sie ist zahlbar innert 30 Tagen ab Rechtskraft dieses Entscheids."

#### **6.1.2.**

Die Beschwerdegegnerin stellte im vorinstanzlichen Verfahren (damals als Beschwerdeführerin) Antrag auf Aufhebung des gemeinderätlichen Entscheids und Bewilligung des Baugesuchs; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Gemeinde. Sie brachte unter dem Titel "Kosten-

und Entschädigungsfolgen" vor, die Kosten des Verfahrens seien ausgangsgemäss vollumfänglich der unterliegenden Partei aufzuerlegen. Zudem erschienen die Kosten für die baupolizeiliche Prüfung im Verhältnis zum Bauprojektwert relativ hoch (insbesondere, weil die Leitungssituation nicht einmal geprüft worden sei). Es scheine, als ob die Fehlleistungen und die Parteientschädigung aus dem vorausgehenden Verfahren miteingeflossen seien und sich die Gemeinde so über Gebühren ungerechtfertigt bereichere. Dementsprechend seien die Kosten des Vorverfahrens ebenfalls zu reduzieren.

### **6.1.3.**

Die Vorinstanz erwog in Bezug auf die Baubewilligungsgebühr, wenn eine Gemeinde die Aufgaben der Bauverwaltung extern erledigen lasse, dürfe sie diese nur in Rechnung stellen, wenn sie dafür über eine genügende gesetzliche Grundlage verfüge. Gemäss geänderter Praxis des Verwaltungsgerichts müsse die Rechtsgrundlage so ausgestaltet sein, dass die Bauherrschaft die Kosten vorgängig abschätzen könne. Im vorliegenden Fall fehle die nötige gesetzliche Vorsteuerung in einem Erlass, die es einer gebührenpflichtigen Person erlaube abzuschätzen, mit welchen Kosten sie für die Baugesuchsprüfung rechnen müsse. Mangels genügender gesetzlicher Grundlage könne daher die Gebühr von Fr. 2'375.00 nicht erhoben werden. Die Vorinstanz entschied folglich: "Der Gemeinderat wird angewiesen, die Baubewilligung für das Baugesuch 2020-16 zu erteilen. Dabei dürfen die Kosten der Baugesuchsprüfung durch die externe Bauverwaltung ("Spezielle Kosten" von Fr. 2'375.00) der Bauherrschaft nicht überwält werden."

## **6.2.**

### **6.2.1.**

Zunächst macht die Beschwerdeführerin geltend, die Beschwerdeschrift an die Vorinstanz habe in diesem Punkt den Anforderungen gemäss § 43 Abs. 2 VRPG nicht genügt. Die Beschwerdegegnerin habe keinen Antrag auf Aufhebung der Gebührenposition "Spezielle Kosten" als Ganzes gestellt, sondern lediglich eine Reduktion der "Kosten für die baupolizeiliche Prüfung" verlangt.

### **6.2.2.**

Die Beschwerdegegnerin beantragte im vorinstanzlichen Verfahren die Aufhebung des gemeinderätlichen Entscheids unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ist der Antrag auf Änderung der vorinstanzlichen Kostenverlegung vom materiellen Beschwerdeantrag mitumfasst (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2013.27 vom 16. November 2016, Erw. II/8.4). Insofern umfasste der Antrag der Beschwerdegegnerin im vorinstanzlichen Verfahren auch die Aufhebung der gemeinderätlichen Kostenverlegung. Der Entscheid über

die Kosten- und Entschädigungsfolgen unterliegt zudem der Officialmaxime. Die Behörden und Gerichte haben auch ohne entsprechende Parteibegehren von Amtes wegen darüber zu entscheiden (MICHAEL MERKER, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG] vom 9. Juli 1968, 1998, N. 11 und N. 41 zu § 39 mit Hinweisen; vgl. auch BGE 118 V 139; AGVE 1986, S. 57; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2009.194 vom 27. Oktober 2009, Erw. I/3.2).

Hinzu kommt, dass der Gemeinderat keine separaten Gebühren je für die baupolizeiliche Prüfung und die Profilkontrolle erhob. Wie sich aus dem vorinstanzlichen Entscheid und der Abrechnung der regionalen Bauverwaltung (Beschwerdeantwortbeilage 6 der Beschwerdeführerin an die Vorinstanz) ergibt, verrechnete diese einen Aufwand von insgesamt Fr. 2'562.10. Dieser Betrag ergibt sich gemäss Vorinstanz aus der Rapportierung von 20 Stunden à Fr. 115.00, Spesen von Fr. 78.90 und einer Mehrwertsteuer von Fr. 183.18. Auf der Abrechnung ist die Profilkontrolle zwar mehrmals vermerkt. Jedoch wurde der diesbezügliche Aufwand (auch dort) nicht spezifisch ausgewiesen. Aus der Formulierung des gemeinderätlichen Entscheids ergibt sich zudem, dass die Profilkontrolle und die baupolizeiliche Prüfung als Beispiele für die speziellen Kosten aufgeführt wurden. Die Beschwerdeführerin kann aus ihrem Vorbringen daher auch unter diesem Gesichtswinkel nichts zu ihren Gunsten ableiten. Abgesehen davon wurde die Abrechnung der regionalen Bauverwaltung offenbar erst als Beilage zur Beschwerdeantwort an die Vorinstanz in das Verfahren eingebracht, so dass davon auszugehen ist, dass die Beschwerdegegnerin im Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung an die Vorinstanz keine Kenntnis über die Zusammensetzung der speziellen Kosten hatte. Es kann ihr daher auch nicht vorgeworfen werden, sie hätte ihr Reduktionsbegehren unzulänglich konkret begründet, wie dies die Beschwerdeführerin tut.

### **6.3.**

#### **6.3.1.**

Weiter macht die Beschwerdeführerin eine Verletzung der Begründungspflicht bzw. ihres Anspruchs auf rechtliches Gehör (§ 22 Abs. 1 KV und Art. 29 Abs. 2 BV) durch die Vorinstanz geltend. Die Vorinstanz habe sich darauf beschränkt, den Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2019.114 zu zitieren.

#### **6.3.2.**

Wie vorne festgehalten (Erw. II/6.1.3) äusserte sich die Vorinstanz zunächst zu den Vorbringen und zur Art sowie zur rechtlichen Grundlage der umstrittenen Kosten. Sie hielt fest, dass das kommunale Recht keine näheren Angaben zu den Grundzügen für die Bemessung enthalte. Anschliessend prüfte sie, ob damit eine genügende gesetzliche Grundlage vorlag. Dabei stützte sich die Vorinstanz über weite Strecken auf ein Zitat

des verwaltungsgerichtlichen Entscheids WBE.2019.114 vom 24. Oktober 2019 (= AGVE 2019, S. 130). Darin wurde zusammenfassend erwogen, dass auch wenn der Kreis der Abgabepflichtigen und der Gegenstand der Abgabe genügend bestimmt definiert würden, wenigstens in einem generell-abstrakten (delegierten, unterstufigen) Erlass (des Gemeinderats) geregelt sein müsse, wie die von der Bauherrschaft zu tragenden Kosten der externen Bauverwaltung bemessen würden. Es spreche nichts dagegen, zumindest den der externen Bauverwaltung für ihre Tätigkeiten zu vergütenden Stundenansatz generell-abstrakt zu regeln oder einen Kostenrahmen festzulegen. Schliesslich kam die Vorinstanz zum Schluss, dass die Gebühr von Fr. 2'375.00 mangels genügender gesetzlicher Grundlage nicht erhoben werden könne.

### **6.3.3.**

Auch wenn im von der Vorinstanz zitierten Entscheid des Verwaltungsgerichts die Anforderungen an eine gesetzliche Grundlage aufgeführt sind, ist nicht von der Hand zu weisen, dass die Begründung der Vorinstanz in diesem Punkt eher knapp ausfiel. Dass es der Beschwerdeführerin nicht möglich gewesen sein soll, die Argumentation nachzuvollziehen, sich über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft zu geben und ihn in voller Kenntnis der Sache anzufechten, macht diese jedoch weder geltend noch ist dies ersichtlich. Aus der Begründung des angefochtenen Entscheids geht klar hervor, dass es der Bauherrschaft aufgrund von § 2 lit. a des Gebührenreglements für das Bauwesen der Gemeinde Q. vom \_\_\_\_\_ (Gebührenreglement) nicht möglich gewesen sei, die Kosten für die Baugesuchsprüfung abzuschätzen und dass damit gemäss verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung keine genügende gesetzliche Grundlage vorliege. Die Beschwerdeführerin setzt sich mit dieser Argumentation denn auch auseinander und bestreitet dies. Eine Verletzung der Begründungspflicht bzw. des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) ist damit zu verneinen.

### **6.3.4.**

Die Beschwerdeführerin macht überdies geltend, das von der Vorinstanz herangezogene Urteil des Verwaltungsgerichts sei nicht einschlägig, da genannten Urteil ein Gebührenreglement betroffen gewesen sei, das zulasten des Baugesuchstellers sowohl eine Gebühr von 2 Promille der Baukosten als auch die Überwälzung der vollen Kosten der externen Bauverwaltung vorgesehen habe. Demgegenüber verrechne die Gemeinde Q. die vollen Kosten der externen Bauverwaltung nicht zusätzlich zu einer Promillegebühr und würden die Kosten der externen Bauverwaltung nur eingeschränkt weiterverrechnet.

Diese Rüge zielt ins Leere. Strittig ist vorliegend, ob eine genügende gesetzliche Grundlage für die Erhebung von Gebühren für die externe Bauverwaltung gegeben ist, und darum ging es auch im zitierten Urteil des Ver-

waltungsgerichts. Abgesehen davon verrechnete der Gemeinderat der Beschwerdegegnerin auch vorliegend eine Grundgebühr und Kosten für den effektiven und den ausserordentlichen Aufwand in der Höhe von gesamthaft Fr. 585.00 – neben den Kosten für die externe Bauverwaltung. Diese schlugen mit einem Betrag von Fr. 2'375.00 zu Buche – gegenüber dem auf der Abrechnung der regionalen Bauverwaltung ausgewiesenen Betrag von Fr. 2'562.10. Damit betragen die Kosten für die externe Bauverwaltung ein Vielfaches der übrigen Gebühren. Mit Blick auf die sich vorliegend stellenden Fragen und massgeblichen Bestimmungen weisen dieser und der im von der Vorinstanz zitierten AGVE 2019, S. 130, behandelte Fall im Gegensatz zur Auffassung der Beschwerdeführerin sogar viele Ähnlichkeiten auf, wie sich auch aus nachfolgender Erwägung ergibt.

#### **6.4.**

##### **6.4.1.**

Die Beschwerdeführerin bestreitet eine Verletzung des Legalitätsprinzips. Mit § 2 Gebührenreglement in Verbindung mit § 55 der Bau- und Nutzungsordnung der Gemeinde Q. vom \_\_\_\_ / \_\_\_\_ (BNO) bestehe eine hinreichende gesetzliche Grundlage für die Überwälzung der Kosten der Baugesuchsprüfung durch die externe Bauverwaltung auf die Baugesuchstellerin. Bei den "Speziellen Kosten" handle es sich um kostenabhängige Kausalabgaben. Ihre Rechtmässigkeit könne einzelfallweise aufgrund des Äquivalenz- und Kostendeckungsprinzips überprüft werden. Diese beiden Prinzipien taugten insbesondere bei Verwaltungsgebühren als Surrogat für eine offene gesetzliche Bemessungsgrundlage. Nähere Angaben, wie sie die Vorinstanz verlangt habe, seien nicht erforderlich. Die Abgabehöhe werde durch die beiden verfassungsrechtlichen Prinzipien in überprüfbarer Weise begrenzt. Das mache die "Speziellen Kosten" im Sinne von § 2 Gebührenreglement für die Abgabepflichtigen in hinreichender Weise voraussehbar.

##### **6.4.2.**

Wie die Beschwerdeführerin zum Teil selber festhält, bildeten die Auferlegung der Grundgebühr gemäss § 1 Abs. 1 lit. a Gebührenreglement von Fr. 200.00, der Kosten für den effektiven Aufwand gemäss § 1 Abs. 1 lit. b Gebührenreglement von Fr. 200.00 sowie der Kosten für den ausserordentlichen Aufwand gemäss § 3 Gebührenreglement von Fr. 185.00 nicht Gegenstand des angefochtenen Entscheids, weshalb sie auch nicht Streitgegenstand im vorliegenden Verfahren sind. Auch wenn sich hier (entsprechend AGVE 2019, S. 130 ff.) die Frage stellen kann, inwiefern neben den Kosten für die externe Bauverwaltung weitere Gebühren erhoben werden dürfen, ist nachfolgend einzig auf die gestützt auf § 2 lit. a Gebührenreglement vom Gemeinderat erhobenen speziellen Kosten in der Höhe von Fr. 2'375.00 einzugehen.

### **6.4.3.**

Die Gemeindeversammlung der Einwohnergemeinde Q. hat gestützt auf § 20 Abs. 2 lit. i des Gesetzes über die Einwohnergemeinden vom 19. Dezember 1978 (Gemeindegesetz, GG; SAR 171.100), § 5 Abs. 2 BauG und § 55 BNO das Gebührenreglement für das Bauwesen der Gemeinde Q. beschlossen.

In der BNO ist Folgendes geregelt:

#### **§ 54 Zuständigkeit**

<sup>1</sup> Der Gemeinderat kann Kommissionen mit beratender Funktion bestellen. Er kann für die Prüfung von Gesuchen und für Vollzugskontrollen externe Fachleute oder regionale Stellen beiziehen.

<sup>2</sup> Der Gemeinderat kann die Bewilligung von Bauvorhaben, die weder nachbarliche noch öffentliche Interessen berühren, an die Regionale Bauverwaltung R. delegieren. Im Übrigen ist für Verfügungen und Entscheide aller Art der Gemeinderat zuständig.

#### **§ 55 Gebührenreglement**

Die Gebühren für die Tätigkeit des Gemeinderates und der Verwaltung in den Bereichen Raumplanung, Natur- und Umweltschutz und Bauwesen sowie die Tragung der weiteren Verfahrenskosten (Auslagen für externe Fachleute und regionalen Stellen, Expertisen usw.) richten sich nach dem Gebührenreglement der Gemeinde.

Im vom Gemeinderat als Grundlage für die Auferlegung der speziellen Kosten genannten § 2 lit. a Gebührenreglement ist Folgendes vorgesehen:

#### **§ 2 Spezielle Kosten**

Spezielle Kosten werden zusätzlich erhoben für unter anderem:

##### **a) Kosten für:**

- Profilkontrolle, Publikation, die baupolizeiliche Prüfung (einschliesslich Brand-, Umwelt-, und Zivilschutz, energetische Massnahmen, Farbberater, Fachberater, behinderten gerechtes Bauen [zum Beispiel Procap] sowie dergleichen),
- Baukontrollen
- Werkleitungskontrollen (samt Kanalfernsehaufnahmen, Dichtheitskontrollen, Einmessen Leitungskataster und so weiter)
- Brandschutzkontrollen und Kontrollen von Feuerungsanlagen samt Emissionsmessung (einschliesslich administrativer Aufwand)

### **6.4.4.**

Der vorliegend umstrittene § 2 lit. a Gebührenreglement wurde von der Gemeindeversammlung erlassen und erfüllt damit das Erfordernis der Gesetzesform. Der Kreis der Abgabepflichtigen (Baugesuchsteller) und der Gegenstand der Abgabe (Einreichung eines Baugesuchs, für dessen Beurteilung der Gemeinderat die externe Bauverwaltung beiziehen darf) werden in § 2 lit. a Gebührenreglement in Verbindung mit § 54 BNO genügend be-



stimmt definiert. In der aktuellen Fassung erlaubt § 2 lit. a Gebührenreglement es der Bauherrschaft jedoch nicht, die Kosten der externen Bauverwaltung vorgängig abzuschätzen.

Wie von der Vorinstanz im angefochtenen Entscheid wörtlich wiedergegeben, erwog das Verwaltungsgericht in AGVE 2019, S. 133:

Dass für die Bemessung der Kosten die Schranken des Äquivalenz- und Kostendeckungsprinzips zu beachten sind, macht sie nicht unbedingt voraussehbarer, solange nicht bekannt ist, zu welchem Stundenansatz die externe Bauverwaltung abrechnet und wie gross der zeitliche Aufwand für die Prüfung eines Baugesuchs in etwa ist. Rein aufgrund der bestehenden gesetzlichen Vorgaben könnte die externe Bauverwaltung jeweils unterschiedliche Stundenansätze anwenden und es existiert für sie auch keinerlei Anreiz, den Aufwand möglichst gering zu halten. Schliesslich kann es den Rechtsunterworfenen nicht zugemutet werden, in jedem konkreten Anwendungsfall überprüfen zu müssen oder auf dem Rechtsweg überprüfen zu lassen, ob der von der externen Bauverwaltung konkret betriebene Aufwand gerechtfertigt war, was naturgemäss mit einem nicht unerheblichen Ermessensspielraum verbunden ist (zum Ganzen: VGE vom 15. Juli 2019 [WBE.2019.38], S. 3 ff.).

Mit diesen Erwägungen setzt sich die Beschwerdeführerin nicht auseinander, vielmehr lässt sie sie bei ihrer Argumentation ausser Acht bzw. widerspricht ihnen ohne klare Begründung. Anhaltspunkte, dass von dieser Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts abzuweichen wäre, sind nicht ersichtlich; es ist daran festzuhalten. Aus § 2 lit. a Gebührenreglement lassen sich nicht einmal die Grundzüge zur Bemessung der Kosten der externen Bauverwaltung entnehmen. Dass ein unterstufiger generell-abstrakter Erlass (des Gemeinderats) existieren würde, aufgrund dessen sich die Kosten für eine betroffene Bauherrschaft vorab in etwa abschätzen liessen, macht die Beschwerdeführerin weder geltend noch ist dies ersichtlich. Es ist daher nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz das Bestehen einer genügenden gesetzlichen Grundlage verneinte. Die Gemeinde Q. wird das bestehende Gebührenreglement entsprechend anzupassen haben.

## 7.

Zusammenfassend erweist sich die Beschwerde als unbegründet und ist abzuweisen.

## III.

### 1.

Im Beschwerdeverfahren werden die Verfahrenskosten 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). Abweichend von letzterem Grundsatz sind einer Gemeinde jedoch Verfahrenskosten aufzuerlegen, wenn sie selbst Beschwerde führt und unterliegt (vgl. AGVE 2006, S. 283, Erw. 2; Entscheide

des Verwaltungsgerichts WBE.2021.125 vom 27. Mai 2021, Erw. III/1.1; WBE.2020.91 vom 31. August 2020, Erw. II/1.1; WBE.2015.502 und WBE.2015.503 vom 17. August 2016, Erw. III/2.1). Ausgangsgemäss sind daher die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens der Beschwerdeführerin aufzuerlegen.

**2.**

Ausserdem hat die Beschwerdeführerin der anwaltlich vertretenen Beschwerdegegnerin die vor Verwaltungsgericht entstandenen Parteikosten zu ersetzen (§ 32 Abs. 2 i.V.m. § 29 VRPG).

Die Höhe der Parteientschädigung richtet sich nach Massgabe des Dekrets über die Entschädigung der Anwälte vom 10. November 1987 (Anwaltstarif, AnwT; SAR 291.150). 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 Anwalts, 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).

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). Bei einem Streitwert bis Fr. 20'000.00 beträgt in Beschwerdeverfahren der Rahmen für die Entschädigung Fr. 600.00 bis Fr. 4'000.00 (§ 8a Abs. 1 lit. a Ziffer 1 AnwT). Gemäss den unbestritten gebliebenen Ausführungen der Vorinstanz beträgt der Streitwert vorliegend Fr. 5'375.00 und liegt damit im unteren Bereich des vorgegebenen Rahmens. Die Schwierigkeit des Falls ist mittel und der Aufwand liegt über dem Durchschnitt. Insgesamt erscheinen Parteikosten in der Höhe von Fr. 2'500.00 sachgerecht.

---

**Das Verwaltungsgericht erkennt:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 2'500.00 sowie der Kanzleigebühr und den Auslagen von Fr. 466.00, gesamthaft Fr. 2'966.00, sind von der Beschwerdeführerin zu bezahlen.

**3.**

Die Beschwerdeführerin wird verpflichtet, der Beschwerdegegnerin die vor Verwaltungsgericht entstandenen Parteikosten in Höhe von Fr. 2'500.00 zu ersetzen.

---

Zustellung an:

die Beschwerdeführerin (Vertreterin)

die Beschwerdegegnerin (Vertreter)

das Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Rechtsabteilung

Mitteilung an:

den Regierungsrat

---

**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 über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]).

---

Aarau, 15. August 2023

**Verwaltungsgericht des Kantons Aargau**

3. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiber:

Winkler

Wildi