

AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2023.352 vom 17. Juli 2024

AG Verwaltungsgericht, 2024-07-17, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag_verwaltungsgericht_WBE.2023.352

FR: AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2023.352 du 17 juillet 2024

IT: AG_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2023.352 del 17 luglio 2024

Erwägungen

E. 3

Die Kosten des Verfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 1'200.– sowie der Kanzleigebür und den Auslagen von Fr. 735.–, insgesamt Fr. 1'935.–, werden dem Beschwerdeführer A._____ zu $\frac{1}{4}$ (Fr. 483.75) auferlegt. Die restlichen Kosten des Verfahrens werden auf die Staatskasse genommen.

E. 4

B._____ teilte am 13. November 2023 mit, sie verzichte auf eine aktive Teilnahme am Verfahren.

E. 5

A._____ stellte in seiner Beschwerdeantwort vom 24. November 2023 folgende Begehren:
1. Es sei die Verwaltungsgerichtsbeschwerde der Einwohnergemeinde Q._____ vom 13.10.2023 (Postaufgabe) abzuweisen. Es sei der angefochtene Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt vom 11. September 2023 (BVURA.23.17) zu bestätigen. a. Hauptbegehren in der Sache Es sei die mit Beschluss des Gemeinderats Q._____ vom 25. Oktober 2021 erlassene Planungszone auf den Parzellen Nr. aaa und Nr. bbb (Beschlussnummer B2021-358) aufzuheben.

- 5 - b. Eventualbegehren in der Sache Für den Eventualfall, dass die mit Beschluss des Gemeinderats Q._____ vom 25. Oktober 2021 erlassene Planungszone auf den Parzellen Nr. aaa und Nr. bbb nicht aufgehoben wird, sei sie hinsichtlich ihrer räumlichen Ausdehnung sowie ihrer zeitlichen Dauer auf das erforderliche Mass zu beschränken. Die Planungszone sei auf eine Teil-Fläche der Parzelle Nr. aaa zu beschränken, welche einem ab dem Rummelbach gemessenen Geländestreifen von sieben Metern Breite (gemäss Plan in Beschwerdeantwortbeilage 1) entspricht. Zudem sei die Dauer der Planungszone auf zweieinhalb Jahre zu beschränken. 2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. sowie folgenden Verfahrensantrag: Weil der Verwaltungsgerichtsbeschwerde betreffend eine Planungszone nach § 29 Abs. 3 Baugesetz keine aufschiebende Wirkung zukommen kann und gemäss konstanter Gerichtspraxis unabhängig von dieser gesetzlichen Ordnung Baugesuche behandelt werden und auch bewilligt werden können, wenn sie die Verwirklichung der Planungsziele nicht beeinträchtigen (ERICA HÄUPTLI-SCHWALLER, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, Rz. 51 zu § 29) ist gemäss des am 08. September 2023 bei der Vorinstanz gestellten und unbehandelten Antrags (vgl. Beschwerdeantwortbeilage 5) folgende vorsorgliche Massnahme zu verfügen: Es sei die Gemeinde Q._____, vertreten durch den Gemeinderat, unter Hinweis darauf, dass die Planungszone gemäss Rechtsprechung des Aargauischen Verwaltungsgerichts nicht die Wirkung eines allgemeinen oder absoluten Bauverbots hat,

zu verpflichten, das vom Beschwerdegegner A._____ am 25. August 2022 eingereichte Baugesuch für ein Mehrfamilienhaus auf der Parzelle Nr. aaa ohne weitere Verzögerung zu behandeln und zu prüfen sowie an die Regionale Bauverwaltung zur Prüfung und Behandlung weiter zu leiten.

E. 6

In der Replik vom 8. Januar 2024 stellte die Beschwerdeführerin folgende Anträge: 1. Es sei der Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aargau vom 11. September 2023 (Beschwerdeentscheid) durch das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau (nachfolgend Verwaltungsgericht), Laurenzenvorstadt 11, 5000 Aarau des Kantons Aargau aufzuheben und die verfügte Planungszone sei zu bestätigen und demnach sind die nachfolgenden Anträge des Gemeinderats vollumfänglich gutzuheissen (nachfolgend). 2. Es sei zu prüfen, inwiefern die Vorinstanz, Departement Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aargau in der vorliegenden Sache

- 6 - "befangen" und erheblich involviert ist, da es in zeitlicher Hinsicht (Vorprüfungsverfahren) für eine revidierte bzw. neue Bau- und Nutzungsordnung Monate benötigt, bis Rückmeldungen eintreffen. Das DBVU trägt somit massgeblich dazu bei, dass vorliegend sogar eine Planungszone notwendig ist, da keine Rechtssicherheit geschaffen werden kann.

E. 6.1

Die Planungszone muss auf einem zweifachen öffentlichen Interesse beruhen: Erstens muss ein öffentliches Interesse an der Änderung der geltenden Nutzungsplanung bestehen, welches das private Interesse an ihrer Beibehaltung überwiegt; verlangt ist somit ein Planungsbedürfnis. Zweitens muss ein öffentliches Interesse gegeben sein, dass das Instrument der Planungszone eingesetzt wird. Diese muss die beabsichtigte Nutzungsplanung vorbereiten, was bedeutet, dass aufgrund des Planungsbedürfnisses eine verfestigte Planungsabsicht der planenden Behörden vorzuliegen hat. Deren Absicht, eine bestehende planerische Ordnung abzuändern, muss sich in einer gewissen Bestimmtheit manifestieren (BGE 113 Ia 362, Erw. 2a; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2018.345 vom 15. Juli 2019, Erw. II/4.2.1; RUCH, a.a.O., Art. 27 N. 31 ff.).

- 13 -

E. 6.2

Der geltende Bauzonen- und Kulturlandplan sowie die BNO datieren vom 16. Juni 2000 und wurden vom damals zuständigen Grossen Rat am 16. Januar 2001 genehmigt. Zwischenzeitlich erfolgte Teiländerungen der BNO betrafen die "Zone Areal Bahnhof" (genehmigt am 28. Februar 2018) sowie das Gebiet "R._____" (genehmigt am 3. Mai 2023). Vor dem Hintergrund einer älteren Nutzungsordnung und im Hinblick auf die Steuerung der inneren Siedlungsentwicklung kann ein Planungsbedürfnis der Beschwerdeführerin an einer Gesamtrevision der Nutzungsplanung im Allgemeinen und der Nutzungsordnung im Gebiet "T-Strasse" im Speziellen nicht verneint werden. Eine Planungszone stünde mit dem Grundsatz der Planbeständigkeit (Art. 21 Abs. 2 RPG) bzw. mit der Rechtssicherheit nur dann im Widerspruch, wenn eine bloss Überprüfung der bisherigen Zonenordnung ausgeschlossen werden müsste, weil die Nutzungsvorschriften gerade erst den bestehenden Verhältnissen angepasst worden wären oder sich seit deren Erlass keinerlei Änderungen ergeben hätten, die sich für die Raumplanung als erheblich

erweisen könnten (Urteile des Bundesgerichts 1C_358/2020 vom 9. Juli 2021, Erw. 5.2; 1C_149/2018 vom 13. September 2018, Erw. 2.4). Beides ist vorliegend nicht der Fall.

E. 6.3.1

Die Planungszone setzt eine begründete Planungsabsicht voraus (BGE 113 Ia 362, Erw. 2a; RUCH, a.a.O., Art. 27 N. 33). Als Vorbereitungen im Sinne von § 29 Abs. 1 BauG gelten dabei ernsthafte Massnahmen zur Verwirklichung der geplanten Neuordnung wie etwa die Verabschiedung des Entwurfs für einen Nutzungsplan oder für Nutzungsvorschriften durch den Gemeinderat oder die Einreichung des Entwurfs an das BVU zur Vorprüfung (ERICA HÄUPTLI-SCHWALLER, in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, § 29 N. 16; zum insoweit gleich lautenden § 30 BauG: AGVE 2004, S. 190). Die Planungszone bezweckt die Sicherung der Entscheidungsfreiheit der Planungsbehörden, indem sie Vorhaben einstweilen untersagt, welche beabsichtigte neue planerische Festlegungen negativ beeinflussen (BGE 118 Ia 510, Erw. 4d; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2018.345 vom 15. Juli 2019, Erw. II/4.2.1). Daher genügte es für das Vorliegen einer verfestigten Planungsabsicht – wie die Vorinstanz zu Recht erwog – nicht, auf die laufende BNO-Revision (Stand am 13. Juni 2022) zu verweisen. Vielmehr war für die Festsetzung einer Planungszone zusätzlich vorausgesetzt, dass eine aktuell zonenkonforme Überbauung des betroffenen Gebiets im Widerspruch zur anvisierten künftigen Nutzungsplanung stehen könnte.

- 14 -

E. 6.3.2

Der Gemeinderat argumentiert, die Parzellen Nrn. aaa und bbb bildeten das "Eingangstor" zum Gebiet "T-Strasse", das im REL als Handlungsschwerpunkt der Innenentwicklung bezeichnet werde (Verwaltungsgerichtsbeschwerde, S. 4). Aus dem REL (S. 53), den Planentwürfen und dem Planungsbericht (S. 23 [Beschwerdebeilage 5]) ergibt sich indessen keine entsprechende räumliche Bedeutung der betreffenden Grundstücke für das Planungsgebiet. Mit seiner Begründung legt der Gemeinderat zudem nicht dar, welche einigermaßen verfestigten Planungsabsichten durch ein Vorhaben, das den aktuellen Vorschriften entspricht, gefährdet werden könnten. Diese Einschätzung gilt unabhängig davon, dass mit der Revision der Nutzungsplanung für das Gebiet "T-Strasse" eine Gestaltungsplanpflicht vorgesehen ist. Dies allein bildet keine auch nur ansatzweise verfestigte Planungsabsicht, solange einigermaßen konkrete Vorstellungen betreffend den Inhalt dieser Sondernutzungsplanung fehlen. Im Übrigen ist anhand der Akten nicht erhärtet, inwiefern speziell in Bezug auf die beiden umstrittenen Grundstücke Massnahmen zur Planungssicherung erforderlich wären. Als zweckwidrig erweist sich die vom Gemeinderat erwähnte Zielsetzung der Planungszone, dass mit der Nutzungsplanungsrevision eigentümergebundene Regelungen geschaffen werden sollten, "sodass die Eigentümer auch planerisch davon profitieren und diese nutzen können (...)" (Verwaltungsgerichtsbeschwerde, S. 4). Eine Planungszone dient nicht der Ermöglichung "neuer und besserer planerischer Möglichkeiten" (Verwaltungsgerichtsbeschwerde, S. 9) für die betroffene Eigentümerschaft. Der Schutz von Eigentümern vor Investitionen in Projekte, welche die Nutzungs- und Ausnutzungsmöglichkeiten einer künftigen Nutzungsordnung nicht ausschöpfen, vermag kein öffentliches Interesse an einer Planungszone zu begründen. Bezeichnenderweise wird gemäss dem REL "aufgrund der Eigentümer- und Parzellenstruktur" im Handlungsgebiet "ein kooperativer Pla-

nungsprozess angestrebt" (S. 53). Entsprechend wäre es Sache der Gemeinde, die Grundeigentümer von den Vorteilen der künftigen Nutzungsordnung zu überzeugen und sie einvernehmlich zu einem Zuwarten mit allfälligen Projekten zu bringen.

E. 6.3.3

Planungsabsichten, die den Erlass einer Planungszone rechtfertigen können, müssen sich auf "Räume", "Land" beziehen und nicht auf einzelne Grundstücke, so dass die Situation konkreter Parzellen nicht massgebend für die Eingrenzung des Überprüfungsgebiets ist (RUCH, a.a.O., Art. 27 N. 34). Die Beschränkung der Planungszone auf die Parzellen Nrn. aaa und bbb am Rand des Gebiets "T-Strasse" ist daher unzulässig. Dies gilt umso mehr, als nicht nachvollziehbar (und durch die bisherigen

- 15 - Planungsarbeiten nicht belegt) ist, dass bezüglich der beiden betroffenen Parzellen eine andere Ausgangslage bestehen würde als für die anderen Parzellen im betroffenen Gebiet.

E. 6.3.4

Die Beschwerdeführerin bezog sich bei der Festsetzung der Planungszone auch auf die strassenmässige Erschliessung von Parzelle Nr. aaa. Die Sicherstellung der Erschliessung könnte aber nur relevant sein, wenn im Hinblick auf eine Erschliessungsplanung eine verfestigte Planungsabsicht bestünde. Dies ist offensichtlich nicht der Fall. Ob für das Bauprojekt des Beschwerdegegners eine im Sinne von Art. 19 Abs. 1 RPG hinreichende Zufahrt besteht, ist im Baubewilligungsverfahren zu klären und für den Erlass einer Planungszone unerheblich (Vorakten des BVU, S. 37, Beilagen 6 ff.). Eine verfestigte Planungsabsicht im Zusammenhang mit dem allfälligen Bahnhofumbau ist nicht dargetan und nicht hinreichend konkretisiert. Ganz allgemein vermittelt der Gemeinderat den Eindruck, er wolle sich im Hinblick auf künftige bauliche Änderungen auf dem Bahnhofareal eine Planungsfreiheit in Bezug auf umliegende Gebiete sichern. Die betreffende künftige Entwicklung ist aber noch viel zu unbestimmt, der Zeithorizont nicht absehbar und der Perimeter der Gestaltungsplanpflicht nicht konsequent abgesteckt (für das Bahnhofareal selber gilt keine Gestaltungsplanpflicht). Die Voraussetzungen für den Erlass einer Planungszone sind daher nicht erfüllt.

E. 6.3.5

Zusammenfassend ist in keiner Art und Weise dargetan, inwiefern eine zonenkonforme Überbauung die beabsichtigte Nutzungsplanung beeinträchtigen würde. Insgesamt fehlt es der Planungszone somit an einem ausreichenden öffentlichen Interesse. Soweit der Gemeinderat kritisiert, das Verfahren der allgemeinen Nutzungsplanung daure zu lange und die Gestaltungsplanung könne daher noch gar nicht an die Hand genommen werden (Verwaltungsgerichtsbeschwerde, S. 8), ist festzuhalten, dass eine weitgehend parallele Planung sehr wohl möglich wäre. Da dem Verwaltungsgericht gegenüber dem BVU keine Aufsichtskompetenz zukommt, kann es dieses jedenfalls nicht zu schnellerem Handeln im Vorprüfungsverfahren anhalten. Schliesslich ist festzuhalten, dass das Verfahren der allgemeinen Nutzungsplanung mittlerweile weiter fortgeschritten ist als beim Erlass der Planungszone. Trotz der entsprechenden Konkretisierung der Planung haben sich bis heute keine Anhaltspunkte ergeben, dass eine zonenkonforme Überbauung der betroffenen Parzellen der neuen Planung zuwiderlaufen könnte.

E. 7

Das BVU, Rechtsabteilung, hielt in der Duplik vom 23. Februar 2024 an seinen Anträgen fest, A. _____ in seiner Duplik vom 20. März 2024 ebenfalls.

E. 7.1

Wie jede öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung muss auch die vorliegende Festsetzung der Planungszone geeignet und notwendig sein zur Erreichung des von dieser Massnahme verfolgten Ziels und zudem in einem vernünftigen Verhältnis zu den Eigentumsbeschränkungen stehen, die dem Einzelnen auferlegt werden (Verhältnismässigkeit; Urteile des Bundesgerichts 1C_275/2021 vom 29. März 2022, Erw. 2.3.2; 1C_91/2011 vom 26. Oktober 2011, Erw. 2.2; Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2016.448 vom 20. Juni 2017, Erw. II/3.3; RUCH, a.a.O., Art. 27 N. 36).

E. 7.2

Die festgesetzte Planungszone muss sich im Hinblick auf die Erhaltung des Entscheidungsspielraums im Nutzungsplanungsverfahren als verhältnismässig erweisen. Die Beschränkung der Planungszone auf die Parzellen Nrn. aaa und bbb ist nicht geeignet, die planerischen Freiheiten in Bezug auf das ganze "Schlüssel- und Handlungsgebiet" im Bereich "T-Strasse" sicherzustellen. Eine spezielle Behandlung der beiden Parzellen im Rahmen der allgemeinen Nutzungsplanung ist nicht vorgesehen. Entsprechend fehlt es der Plansicherungsmassnahme an der Eignung, zumal die Planungszone nicht auf Grundstücke beschränkt werden darf, für welche Baugesuche vorliegen (vgl. RUCH, a.a.O., Art. 27 N. 36; WALDMANN/HÄNNI, a.a.O., Art. 27 N. 15). Nicht schlüssig ist die Argumentation des Gemeinderats, wonach es aufgrund "fehlender Planungs- und Bauabsichten der Grundeigentümerschaften" unverhältnismässig gewesen wäre, das gesamte Gebiet "T-Strasse" in die Planungszone einzubeziehen (Verwaltungsgerichtsbeschwerde, S. 6 oben). Der Gemeinderat führt selber aus, dass für "viele bzw. die meisten" Parzellen eine "Neubebauung bzw. Erweiterung der Grundflächen" gar nicht möglich sei; er spricht aber nicht von "allen" Parzellen. Abgesehen davon ist die Grundlage für die erwähnte Einschätzung nicht bekannt. Schliesslich ist nicht erkennbar, wieso eine Planungszone für Grundeigentümer, die angeblich ohnehin keinen Spielraum für weitere bauliche Vorkehren mehr haben, unverhältnismässig sein könnte. Auch im Hinblick auf eine spätere Gestaltungsplanung erweist sich die Planungszone als unverhältnismässig. Die diesbezüglichen Planungsabsichten sind nicht ansatzweise konkretisiert (vgl. oben Erw. 6.3); entsprechend vermag das öffentliche Interesse am Erhalt planerischer Freiheiten entgegenstehende private Interessen an der Überbauung eines Grundstücks nicht zu überwiegen. Weil mit der Gestaltungsplanung offenbar noch nicht begonnen wurde, ist zudem deren Abschluss vor Ablauf der Planungszone kaum realistisch. Schliesslich lässt sich die Beschränkung der Planungszone auf zwei bestimmte Parzellen auch deshalb nicht rechtfertigen, weil

- 17 - für das gesamte Plangebiet eine Gestaltungsplanpflicht eingeführt werden soll.

E. 7.3

Somit erweist sich die Planungszone als unverhältnismässig und damit auch insofern als rechtswidrig.

E. 8

Zusammenfassend ist die Beschwerde unbegründet und daher abzuweisen. Der Antrag auf Erlass vorsorglicher Massnahmen wird mit dem Entscheid in der Hauptsache gegenstandslos. III. 1. 1.1. 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 und willkürlich entschieden haben (§ 31 Abs. 2 VRPG). In Abweichung von diesem Grundsatz werden der beschwerdeführenden Gemeinde nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung die Kosten auferlegt, wenn sie unterliegt (AGVE 2006, S. 285). Somit hat die Beschwerdeführerin die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten zu tragen. 1.2. Die Staatsgebühr wird unter Berücksichtigung des Zeitaufwands und der Bedeutung der Sache auf Fr. 3'000.00 festgelegt (§ 3 Abs. 1 i.V.m. § 22 Abs. 1 lit. c des Dekrets über die Verfahrenskosten vom 24. November 1987 [Verfahrenskostendekret, VKD; SAR 221.150]). Für die Kanzleigebühr und die Auslagen wird auf §§ 25 ff. VKD verwiesen. 2. 2.1. Im Beschwerdeverfahren werden die Parteikosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt (§ 32 Abs. 2 VRPG). Eine Einschränkung entsprechend der Regelung bei den Verfahrenskosten, wonach den Behörden Verfahrenskosten nur auferlegt werden, wenn sie schwerwiegende Verfahrensmängel begangen oder willkürlich entschieden haben, sieht das Gesetz bei der Parteikostenverteilung nicht vor (AGVE 2009, S. 278 f.). Dementsprechend hat die Beschwerdeführerin dem anwaltlich vertretenen Beschwerdegegner eine Parteientschädigung zu bezahlen.

- 18 - 2.2. Die Höhe der Parteientschädigung bestimmt sich nach dem Dekret über die Entschädigung der Anwälte (Anwaltstarif, AnwT; SAR 291.150). In Verfahren, die keinen bestimmaren Streitwert aufweisen, gelten die §§ 3 Abs. 1 lit. b und 6 ff. AnwT sinngemäss (§ 8a Abs. 3 AnwT). Danach beträgt die Grundentschädigung nach dem mutmasslichen Aufwand des Anwalts sowie der Bedeutung und Schwierigkeit des Falles zwischen Fr. 1'210.00 und Fr. 14'740.00. Vorliegend ist höchstens von einem durchschnittlichen Aufwand und einer mittleren Schwierigkeit auszugehen; aufgrund der zeitlichen Beschränkung einer Planungszone erscheint die Angelegenheit zudem eher von untergeordneter Bedeutung. Durch die Grundentschädigung abgegolten werden Instruktion, Aktenstudium, rechtliche Abklärungen, Korrespondenz, Telefongespräche, eine Rechtsschrift und die Teilnahme an einer Verhandlung (§ 6 Abs. 1 AnwT). Die fehlende Verhandlung wird durch die zweite Rechtsschrift kompensiert. Zu- und Abschläge rechtfertigen sich vorliegend nicht (§ 6 Abs. 2 und § 7 AnwT). Für das Rechtsmittelverfahren mit einem ähnlichen Gegenstand wie vor der Vorinstanz rechtfertigt sich ein Abzug von einem Drittel (§ 8 AnwT). Unter Berücksichtigung dieser Umstände ergibt sich eine Parteientschädigung von pauschal Fr. 4'500.00. Das Verwaltungsgericht erkennt:

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.