

# AG\_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2025.50 vom 9. Januar 2026

AG Verwaltungsgericht, 2026-01-09, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag\\_verwaltungsgericht\\_WBE.2025.50](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag_verwaltungsgericht_WBE.2025.50)

FR: AG\_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2025.50 du 9 janvier 2026

IT: AG\_VERWALTUNGSGERICHT WBE.2025.50 del 9 gennaio 2026

## Erwägungen

### E. 3

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWST) zulasten der Vorinstanz. B. Verfahrens Antrag

### E. 4

Das Beschwerdeverfahren sei zu sistieren. 2. Mit Schreiben der Staatskanzlei, Generalsekretariat, vom 18. Dezember 2024 wurde der A. \_\_\_\_\_ AG mitgeteilt, dass die Beschwerde zuständigkeitshalber an das Departement Bau, Verkehr und Umwelt (BVU) weitergeleitet worden sei. 3. Am 13. Januar 2025 fällte das BVU, Rechtsabteilung, ohne Durchführung eines Schriftenwechsels den folgenden Entscheid: 1. Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten. 2. Die Kosten des Verfahrens von Fr. 500.– werden der Beschwerdeführerin A. \_\_\_\_\_ AG auferlegt. 3. Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen. C. 1. Diesen Entscheid liess die A. \_\_\_\_\_ AG mit Beschwerde vom 7. Februar 2025 beim Verwaltungsgericht anfechten und die Anträge stellen: 1. Es sei der Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt vom 13. Januar 2025 (BVURA.24.678) aufzuheben und es sei die Verwaltungsbeschwerde der A. \_\_\_\_\_ AG vom 16. Dezember 2024 dem Regierungsrat des Kantons Aargau zur materiellen Beurteilung zu überweisen. 2. Eventualiter sei der Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt vom 13. Januar 2025 (BVURA.24.678) aufzuheben und es sei die An-

- 4 - gelegenheit zur materiellen Beurteilung an das Departement Bau, Verkehr und Umwelt zurückzuweisen. 3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Erstinstanz, eventualiter des Staates. 2. Mit Beschwerdeantwort vom 18. März 2025 beantragte das BVU, Rechtsabteilung, die kostenfällige Abweisung der Beschwerde. 3. In der Replik vom 2. April 2025 hielt die Beschwerdeführerin an ihren Anträgen fest. Das BVU, Rechtsabteilung, reichte innert Frist keine Duplik ein. D. Das Verwaltungsgericht hat den Fall auf dem Zirkularweg entschieden (§ 7 des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 6. Dezember 2011 [GOG; SAR 155.200]). Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung: I. 1. Gegen letztinstanzliche Entscheid der Verwaltungsbehörden ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde zulässig (§ 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200]). Der angefochtene Entscheid des BVU ist verwaltungsintern letztinstanzlich, auch wenn die Zuständigkeit für die Beurteilung der Verwaltungsbeschwerde mangels Delegation an das BVU gestützt auf § 50 Abs. 2 VPRG i.V.m. den §§ 9 Abs. 1 und 13 Abs. 1 der Verordnung über die Delegation von Kompetenzen des Regierungsrats vom 10. April 2013 (Delegationsverordnung, DelV; SAR

153.113) beim Re- gierungsrat gelegen haben sollte (siehe dazu Erw. II/1 hinten). Das Verwal- tungsgericht ist somit für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zu- ständig. 2. Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutre- ten. 3. Mit der Beschwerde ans Verwaltungsgericht können die unrichtige oder un- vollständige Feststellung des Sachverhalts sowie Rechtsverletzungen, ein- schliesslich Ermessensmissbrauch und Ermessensüber- und -unterschrei-

- 5 - tung, gerügt werden (§ 55 Abs. 1 VRPG). Eine Ermessenskontrolle findet hingegen nicht statt (Umkehrschluss aus § 55 Abs. 3 VRPG). II. 1. 1.1. Die Beschwerdeführerin rügt zunächst die (sachliche und funktionelle) Un- zuständigkeit des BVU, Rechtsabteilung, für den Entscheid über ihre Ver- waltungsbeschwerde vom 16. Dezember 2024 gegen den Beschluss des Beurteilungsgremiums vom 2. September 2024 betreffend Auswahl des Siegerprojekts des Studienauftrags Arealentwicklung "B" R.\_\_\_\_\_. Nach dem Dafürhalten der Beschwerdeführerin hätte ihre Verwaltungsbe- schwerde vom Regierungsrat beurteilt werden müssen. Sie begründet ihren Standpunkt im Wesentlichen damit, dass das BVU im Bereich der Bau- und Umweltschutzgesetzgebung einschliesslich Gemeindebauvor- schriften nach § 13 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 DelV nur Beschwerden gegen Ent- scheidungen der Gemeinderäte beurteilen dürfe, nicht hingegen solche gegen Entscheide von mit hoheitlichen Befugnissen ausgestatteten Privaten wie das Beurteilungsgremium des Studienauftrags Arealentwicklung "B" R.\_\_\_\_\_. 1.2. Die Zuständigkeit der rechtsanwendenden Behörde ist eine Sachurteils- voraussetzung und als solche von Amtes wegen zu prüfen (vgl. § 8 Abs. 1 VRPG). Von der Prüfung der Sachurteilsvoraussetzungen von Amtes we- gen wird auch die Frage umfasst, ob in den vorinstanzlichen Entscheiden die Sachurteilsvoraussetzungen vorgelegen haben (BGE 122 V 372, Erw. 1; Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2109.114 vom 24. Ok- tober 2019, Erw. II/1.1, und WBE.2010.331 vom 13. April 2011, Erw. II/2.1; je mit weiteren Hinweisen; MICHAEL MERKER, Rechtsmittel, Klage- und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwal- tungsrechtspflege [vom 9. Juli 1968], Kommentar zu den §§ 38–72 [a]VRPG, N. 3 f. zu Vorbem. zu § 38). Stellt die Rechtsmittelinstanz fest, dass bereits in vorinstanzlichen Verfahren eine Sachurteilsvoraussetzung fehlte, kann der angefochtene Entscheid aus diesem Grund aufgehoben werden. Steht fest, dass die Vorinstanz(en) einen Sachentscheid ausgefällt haben, obwohl dies wegen fehlender Sachurteilsvoraussetzungen nicht zulässig gewesen wäre, ist der vorinstanzliche Entscheid selbst dann auf- zuheben, wenn dies von keiner Partei verlangt wurde (MERKER, a.a.O., N. 4 zu Vorbem. zu § 38; vgl. auch Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2019.114 vom 24. Oktober 2019, Erw. II/1.1, und WBE.2010.331 vom 13. April 2011, Erw. II/2.1; ATTILIO R. GADOLA, Das verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren, Diss. Zürich 1991, S. 182; MARTIN BERTSCHI, in: ALAIN GRIFFEL [HRSG.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Auflage 2014, N. 57 zu Vorbem. zu §§ 19–28a VRG; je mit Hinweisen). Wird gegen eine Zuständigkeitsvor- - 6 - schrift verstossen, liegt eine Rechtsverletzung vor, die das Verwaltungsge- richt zu prüfen hat (§ 55 Abs. 1 VRPG; Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2019.114 vom 24. Oktober 2019, Erw. II/1.1 und WBE.2010.331 vom 13. April 2011, Erw. II/2.1). 1.3. Obschon § 13 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 DelV als Anfechtungsobjekte nur Entschei- de der Gemeinderäte nennt, umfasst diese delegierte Kompetenz zur Beur- teilung von Verwaltungsbeschwerden im Bereich der Bau- und Umwelt- schutzgesetzgebung auch die

Beurteilung von Beschwerden gegen Entscheide von mit hoheitlichen Befugnissen ausgestatteten Privaten, falls es denn solche geben sollte. Für diese nicht ohne weiteres ersichtliche Konstellation weist die Vorinstanz in ihrer Beschwerdeantwort zu Recht auf die Lückenhaftigkeit bzw. planwidrige Unvollständigkeit von § 13 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 DelV hin. Der Gesetz- bzw. Verordnungsgeber dürfte beim Erlass dieser Bestimmung schlicht keinen Bedarf für die Regelung einer derartigen Rechtsmittelzuständigkeit gesehen haben. Dies hängt damit zusammen, dass es für die Übertragung von hoheitlichen Befugnissen, insbesondere von Entscheidungsbefugnissen auf Private, keine gesetzliche Grundlage gibt, weder in der Baugesetzgebung (Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen vom 19. Januar 1993 [Baugesetz, BauG; SAR 713.100]; Bauverordnung vom 25. Mai 2011 [BauV; SAR 713.121]) noch im Gesetz über die Einwohnergemeinden vom 19. Dezember 1978 (Gemeindegesezt, GG; SAR 171.100). Gemäss § 59 Abs. 1 und § 62 BauG liegt die Zuständigkeit für Baubewilligungen und Vorentscheide, mit denen über einen Teilaspekt eines Bauvorhabens vorab entschieden wird, beim Gemeinderat. Eine Übertragung dieser Entscheidungsbefugnisse auf Private ist im BauG oder in der BauV nicht vorgesehen. § 3 Abs. 2 GG kann ebenfalls nicht als genügende gesetzliche Grundlage für die mit § 39 Abs. 1 GG (implizit) ausgeschlossene Übertragung von Entscheidungsbefugnissen auf Private herhalten (vgl. den Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2024.208 vom 3. Juli 2025, Erw. II/3.3 f.). Daraus erhellt, dass der Verordnungsgeber im Bereich der Bau- und Umweltschutzgesetzgebung ganz offensichtlich nicht mit Entscheiden von mit hoheitlichen Befugnissen ausgestatteten Privaten rechnete und den diesbezüglichen Beschwerdeweg daher nicht explizit regelte. Die beschriebene Gesetzeslücke ist von den rechtsanwendenden Behörden durch Lückenfüllung zu beheben. Als Massstab gelten dabei die dem Gesetz zugrunde liegenden Wertungen und Zielsetzungen (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht,

## **E. 8**

Auflage 2020, Rz. 213 ff.). Die Delegation von Entscheidkompetenzen gestützt auf § 50 Abs. 2 VRPG vom Regierungsrat auf die Departemente dient der Entlastung des Regierungsrats (vgl. dazu die Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 14. Februar

- 7 - 2007 zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG], 07.27, S. 62). Vor diesem Hintergrund ist nicht erkennbar, weshalb das BVU in seinem spezialisierten Fachbereich (Bau- und Umweltschutzrecht) nur Beschwerde gegen Entscheide von Gemeinderäten, nicht aber von mit hoheitlichen Befugnissen ausgestatteten Privaten beurteilen sollte. Es gibt keinen ersichtlichen Grund, weshalb der Instanzenzug je nachdem, ob der Gemeinderat oder ein Privater über ein Baugesuch oder einen Teilaspekt davon (in einer Vorentscheid) befindet, unterschiedlich ausgestaltet sein sollte. Demzufolge ist die Regelung in § 13 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 DelV auch auf allfällige Bau(-vor-)entscheide von Privaten anzuwenden, die folglich beim BVU, nicht beim Regierungsrat anzufechten sind. Damit erweist sich die Rüge der Unzuständigkeit der Vorinstanz als unbegründet. 2. 2.1. Die hierfür zuständige Vorinstanz ist auf die Verwaltungsbeschwerde vom 16. Dezember 2024 im Wesentlichen mit der Begründung nicht eingetreten, dass der damit angefochtene Beschluss des Beurteilungsgremiums nicht als mit Beschwerde anfechtbarer Entscheid im Sinne von § 41 Abs. 1 VRPG gelte, weil er die Elemente des Verfügungsbegriffs nicht erfülle. Eine Verfügung sei ein hoheitlicher Akt, der ein konkretes verwaltungsrechtliches Rechtsverhältnis rechtsgestaltend oder

feststellend verbindlich regle. Die Anordnung müsse von einer Behörde oder einem mit hoheitlichen Befugnissen ausgestatteten privaten Akteur ausgehen und auf öffentlichem Recht beruhen. An diesen Voraussetzungen fehle es im vorliegenden Fall. Das Beurteilungsgremium eines Studienauftrags werde gegenüber der Beschwerdeführerin (Auftraggeberin) nicht hoheitlich tätig, da es sich um ein auf vertraglicher Basis gebildetes Gremium handle. Die Entscheidungsfindung erfolge in einem Konsensbildungsprozess. Es bestehe kein Subordinationsverhältnis zwischen dem Beurteilungsgremium und der Beschwerdeführerin. Das Beurteilungsgremium lege nicht einseitig Rechte und Pflichten der Beschwerdeführerin fest. Es spreche lediglich eine für die Beschwerdeführerin nicht verbindliche und nicht durchsetzbare Empfehlung hinsichtlich des weiterzubearbeitenden und auszuführenden Projekts aus. Der Auftraggeberin stehe es frei, einen weiteren Architekturwettbewerb durchzuführen, wenn ihr das Siegerprojekt nicht zusage. Auch sei das Beurteilungsgremium keine Behörde im Sinne von § 1 Abs. 2 VRPG, da es keine Aufgabe der öffentlichen Verwaltung vornehme und nicht mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattet worden sei. Die Regelung in § 20 Abs. 1 SNV zum Gestaltungsplan "B" enthalte bloss die Pflicht zur Durchführung eines Architekturwettbewerbs. Damit sei keine Übertragung von hoheitlichen Befugnissen auf das Beurteilungsgremium verbunden. Eine solche ergebe sich auch nicht aus den SIA-Ordnungen 142 und 143.

- 8 - Die Abgabe einer Empfehlung für ein Bauprojekt im Rahmen eines Architekturwettbewerbs stelle ohnehin keine Aufgabe der öffentlichen Verwaltung dar. Zusätzlich sei zu betonen, dass sich die Tätigkeit des Beurteilungsgremiums ausschliesslich auf privatrechtliche Normen abstütze. Die dem Architekturwettbewerb zugrunde liegenden SIA-Ordnungen 142 und 143 seien rein privatrechtliche Regelwerke und entfalten keine öffentlich-rechtliche Wirkung. Das Rechtsverhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und dem Beurteilungsgremium sei rein privatrechtlicher Natur. Streitigkeiten aus diesem Rechtsverhältnis unterlägen der Zivilgerichtsbarkeit. 2.2. 2.2.1. Die Beschwerdeführerin macht geltend, auch Private könnten bei der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben hoheitlich handeln. Dass sich das Beurteilungsgremium auf privatrechtlicher Auftragsbasis bilde und konstituiere, sei für die Frage, ob es hoheitlich handle, nicht relevant. Immerhin werde mit § 20 Abs. 2 SNV zum Gestaltungsplan "B" auf die Zusammensetzung des Beurteilungsgremiums Einfluss genommen. Mit der Übertragung einer öffentlichen Aufgabe an eine verwaltungsexterne Einheit seien die vom Übertragungsakt abgedeckten hoheitlichen Befugnisse verbunden, die zur Erfüllung der übertragenen öffentlichen Aufgabe erforderlich bzw. unerlässlich seien (BGE 137 II 409, Erw. 6.2; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3612/2019 vom 29. Juli 2018, Erw. 3.2; ZBl 121/2020, S. 67). Es sei unbestritten, dass die Beschwerdeführerin an das Resultat des in § 20 Abs. 1 SNV vorgeschriebenen Wettbewerbsverfahrens gebunden sei. Die Umsetzung eines nicht siegreichen Projekts würde den Vorgaben gemäss § 20 Abs. 1 SNV widersprechen (vgl. Protokoll zur Sitzung vom 2. September 2024, Anhang 1, S. 8, letzter Spiegelstrich). Die Wettbewerbspflicht bezwecke die Sicherstellung der guten Qualität einer Überbauung der betroffenen Grundstücke. Die Kontrolle dieser guten Qualität der Überbauung sei eine öffentliche Aufgabe. Wäre sie dies nicht, bestünde kein Grund, die Wettbewerbspflicht in den öffentlich-rechtlichen Bauvorgaben (hier: § 20 Abs. 1 SNV) vorzusehen. Diese öffentliche Aufgabe sei mit dem Erlass von § 20 Abs. 1 SNV auf das Beurteilungsgremium übertragen worden. Dieses bestimme das Resultat des Architekturwettbewerbs und handle in diesem Rahmen hoheitlich, anstelle einer Verwaltungsbehörde. Die Verfügungsbefugnis des Beurteilungsgremiums ergebe sich

ausdrücklich aus § 20 Abs. 1 SNV, wonach das Resultat des Architekturwettbewerbs (= Entscheid des Beurteilungsgremiums) Grundlage für die Überbauung eines jeden Bau- felds (im Gestaltungsplanperimeter "B") sei. 2.2.2. Was die Vorinstanz damit meine, dass die Entscheidfindung im Rahmen eines Konsensbildungsprozesses erfolge, sei unklar. Die Entscheidfindung

- 9 - im Beurteilungsgremium erfolge durch Auseinandersetzung mit den zur Diskussion stehenden Projekten im Plenum und anschliessender Abstimmung. Das entspreche dem Vorgehen in vielen öffentlich-rechtlichen Entscheidgremien (z.B. Gerichten und Exekutiven) und stehe einem hoheitlichen Handeln nicht entgegen. Ohne jede Begründung behaupte die Vorinstanz, es bestehe zwischen dem Beurteilungsgremium und der Beschwerdeführerin kein Subordinationsverhältnis, was unzutreffend sei. Das Beurteilungsgremium sei der Beschwerdeführerin übergeordnet, indem es bestimme, welches Bauprojekt ausgeführt werden dürfe. Das Beurteilungsgremium gebe nicht bloss eine unverbindliche Empfehlung ab. Die Grundstücke der Beschwerdeführerin dürften nur nach Massgabe dieser Empfehlung überbaut werden. Damit gehe die Entscheidbefugnis des Beurteilungsgremiums weit über das hinaus, was im üblichen Sprachgebrauch als Abgabe einer Empfehlung aufgefasst werde. Das Beurteilungsgremium bestimme, welches der am Wettbewerb teilnehmenden Projekte umgesetzt werden dürfe. Der Entscheid des Beurteilungsgremiums stelle somit einen hoheitlichen Akt dar, der Rechte und Pflichten einseitig und verbindlich festlege. Was die Vorinstanz damit meine, dass sich die Empfehlung des Beurteilungsgremiums ohne zusätzliche Handlung durch die Auftraggeberin (Auftragserteilung) nicht durchsetzen lasse, sei wiederum unklar. Die Empfehlung sei für die Beschwerdeführerin insofern verbindlich, als für ein anderes als das Siegerprojekt aus dem Architekturwettbewerb keine Baubewilligung erteilt würde. Damit bestimme das Beurteilungsgremium über die Eigentumsrechte der Beschwerdeführerin. Auch die Erteilung einer Baubewilligung, der unstreitig Verfügungscharakter zukomme, führe nicht dazu, dass diese umgesetzt werden müsse. 2.2.3. Die Wiederholung des Architekturwettbewerbs, um sich einer konkreten Empfehlung des Beurteilungsgremiums zu widersetzen, sei schon aus Kosten- und Effizienzgründen keine Option. Im Zusammenhang mit dem streitbetreffenen Wettbewerb seien für die Beschwerdeführerin bislang Kosten von über Fr. 400'000.00 aufgelaufen. Zudem habe sich das Wettbewerbsverfahren, einschliesslich Testplanung, über mehrere Jahre hingezogen. Weitere Wettbewerbe würden die Überbauung der Grundstücke zusätzlich verzögern und hunderttausende von Franken kosten, was der Beschwerdeführerin nicht zugemutet werden könne. Andererseits müsste sich die Beschwerdeführerin in diesem Fall mit einem falschen Entscheid des Beurteilungsgremiums abfinden, was als stossend empfunden werde und eine Verletzung der Rechtsweggarantie (Art. 29a der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV; SR 101]) darstelle. 2.2.4. Die Sichtweise der Vorinstanz, dass sich die Tätigkeit des Beurteilungsgremiums ausschliesslich auf privatrechtliche Normen abstütze und kein

- 10 - öffentliches Recht zur Anwendung gelange, sei schlicht und einfach falsch. Die Tätigkeit stütze sich auf § 20 Abs. 1 SNV zum Gestaltungsplan "B", einer öffentlich-rechtlichen Norm, worin bestimmt werde, dass das Resultat des Architekturwettbewerbs bindend sei und die Beschwerdeführerin nur das Siegerprojekt umsetzen dürfe respektive müsse. Durch den Verweis in § 20 Abs. 1 SNV werde auch die SIA-Ordnung 142 zu öffentlichem Recht (vgl. BGE 140 I 320, Erw. 3.3). Dass zwischen

den am Wettbewerb beteiligten Parteien auch, aber nicht nur, privatrechtliche Beziehungen bestünden, sei unerheblich. Die Beschwerdeführerin sei in privatrechtlicher Hinsicht nicht verpflichtet, das Siegerprojekt umzusetzen. An das Resultat des Wettbewerbs sei die Beschwerdeführerin nur gestützt auf § 20 SNV gebunden, was zeige, dass der Entscheid des Beurteilungsgremiums auf Verwaltungsrecht beruhe und der Verfügungsbegriff auch bezüglich dieses Elements erfüllt sei.

2.3. 2.3.1. Nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts stimmt der kan- tonalrechtliche Verfügungsbegriff mit der Legaldefinition in Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) überein (Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2010, S. 235; 1978, S. 300; 1972, S. 339; Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2025.193 vom 25. Juni 2025, Erw. II/3, und WBE.2021.467 vom 24. Januar 2023, Erw. II/2.2.3; MERKER, a.a.O., N. 3 zu § 38). Als Verfügungen im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VwVG gelten autoritative (= hoheitliche), einseitige, indivi- duell-konkrete Anordnungen der Behörde, die in Anwendung von Verwal- tungsrecht ergangen, auf Rechtswirkungen ausgerichtet sowie verbindlich und erzwingbar sind (statt vieler: BGE 141 II 233, Erw. 3.1; 135 II 38, Erw. 4.3; 131 II 13, Erw. 2.2; vgl. auch HÄFELIN/ MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 849 ff.).

2.3.2. Gemäss neuerer Rechtsprechung sind Private (allenfalls auch implizit) zum Erlass von Verfügungen befugt, wenn (1) sie im Rahmen der ihnen über- tragenen öffentlich-rechtlichen Aufgabe(n) handeln, (2) die gesetzliche Re- gelung die Verfügungsbefugnis nicht ausschliesst und (3) die Verfügungs- kompetenz sachnotwendig bzw. unerlässlich zur Wahrnehmung der über- tragenen Aufgabe(n) ist. Für das Vorliegen der Verfügungsbefugnis bei Pri- vaten setzt die aktuelle Rechtsprechung indessen hohe Hürden und betont, dass diese nicht leichthin angenommen werden dürfe, was speziell auch die Sachnotwendigkeit bzw. Unerlässlichkeit der Verfügungsbefugnis be- trifft (vgl. RETO FERRARI-VISCA/MARC HÄUSLER, Verwaltungsrechtliche Ver- fügungsbefugnis von Privaten – eine kritische Würdigung des Urteils des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern VGE 100.2017.247 vom 12. Januar 2018, in: ZBI 121/2020, S. 59 ff, 70, S. 69 und 72).

- 11 - 2.3.3. Das Beurteilungsgremium des Studienauftrags nimmt keine ihm übertrage- ne öffentliche Aufgabe wahr, sondern erfüllt mit der Beurteilung der Wettbe- werbsprojekte einen rein privatrechtlichen Auftrag mit der Beschwerdefüh- rerin als Auftraggeberin des Studienauftrags. § 20 Abs. 1 SNV zum Gestal- tungsplan "B" mit der darin vorgeschriebenen Durchführung eines Wettbewerbsverfahrens (zur Qualitätssicherung der Überbauung) macht die Tätigkeit des Beurteilungsgremiums nicht zu einer öffentlichen Aufgabe. Diese bleibt privater Natur, basierend auf einem entsprechenden Auftrag unter Rechtssubjekten des Privatrechts, auch wenn an die Bewertung der Wettbewerbsjury bestimmte öffentlich-rechtliche Wirkungen geknüpft wer- den (indem bei der Beurteilung des Baugesuchs darauf Rücksicht genom- men wird).

2.3.4. Bezüglich der öffentlich-rechtlichen Wirkungen eines privatrechtlichen Ge- schäfts ist die vorliegende Situation vergleichbar mit einer Näherbaurechts- dienstbarkeit, die Voraussetzung für die Reduktion eines öffentlich-rechtli- chen Grenzabstands bilden kann, aber gleichwohl ein rein privatrechtliches Rechtsverhältnis (zwischen Dienstbarkeitsberechtigten und -belasteten) bleibt. Nicht jede Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt, lässt sich als öffentliche Aufgabe oder – präziser ausgedrückt – als Staats- oder Verwal- tungsaufgabe qualifizieren. Aufgaben im öffentlichen Interesse werden nur dann zu Staatsaufgaben, wenn das Gesetz sie dazu macht, indem es das Gemeinwesen dazu verpflichtet, sie zu erfüllen, und zu Verwaltungsauf- gaben, wenn es Verwaltungsbehörden damit beauftragt (vgl.

HÄFELIN/ MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 25). § 20 SNV erklärt die Durchführung des darin vorgeschriebenen Wettbewerbsverfahren nicht zur Staats- oder Verwaltungsaufgabe. Vielmehr wird diese zweifellos im öffentlichen Interesse (der guten Gestaltung von Überbauungen) liegende Aufgabe einem privaten Akteur (Beurteilungsgremium des Studienauftrags) überlassen. 2.3.5. Und selbst wenn es sich bei der Durchführung eines Wettbewerbsverfahrens in der vorliegenden Konstellation mit in einer öffentlich-rechtlichen Vorschrift verankerten Wettbewerbspflicht um eine öffentliche Aufgabe handeln würde, ist damit noch keine Übertragung von Entscheidungsbefugnissen auf die Wettbewerbsjury verbunden. Dies gilt ungeachtet dessen, dass ein derartiger Vorgang im Lichte von § 39 GG unzulässig ist und die kein Gesetz im formellen Sinne darstellende SNV zum Gestaltungsplan "B" (für sich genommen, ohne entsprechende Delegationsnorm in einem formellen Gesetz) eher nicht als hinreichende gesetzliche Grundlage für die Übertragung von öffentlichen Aufgaben und hoheitlichen Befugnissen auf Private dienen kann (vgl. FERRARI-VISCA/HÄUSLER, a.a.O., S. 59 ff, 70). Eine ausdrückliche Regelung, wonach die Wettbewerbsjury oder das Beur-

- 12 - teilungsgremium eines Studienauftrags nicht nur (in Erfüllung eines entsprechenden privatrechtlichen Auftrags) Projekte bewertet und ein Siegerprojekt auswählt, sondern zugleich entscheidet, dass nur das von ihm ausgewählte Siegerprojekt Gegenstand eines Baugesuchs bilden darf und bewilligt werden kann, enthält § 20 SNV zum Gestaltungsplan "B" entgegen der Meinung der Beschwerdeführerin ohnehin nicht. 2.3.6. Für die Auswahl eines Siegerprojekts im Rahmen eines Architekturwettbewerbs bedarf es sodann keiner Verfügungskompetenz, auch dann nicht, wenn die Durchführung des Architekturwettbewerbs in öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften vorgeschrieben wird. Die Auswahl als solche begründet für den betroffenen Grundeigentümer und Auftraggeber des Wettbewerbs nach richtiger Einschätzung der Vorinstanz keine unmittelbar verbindlichen und durchsetzbaren Pflichten. Diesbezüglich fehlt es tatsächlich an einem Subordinationsverhältnis zwischen dem Beurteilungsgremium und der Beschwerdeführerin. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass die Auswahl per Mehrheitsentscheid getroffen wird und insofern nicht von einer rein konsensorientierten Willensbildung innerhalb des Beurteilungsgremiums gesprochen werden kann, sondern sich die Beschwerdeführerin hinsichtlich der Projektauswahl (vertraglich bedingt) dem Willen des Beurteilungsgremiums bzw. der Mehrheit von dessen Mitglieder unterziehen muss. Es steht ihr aber anschliessend frei, ob sie das vom Beurteilungsgremium ausgewählte Siegerprojekt realisieren will. Im Unterschied zur Baubewilligungsbehörde kann das Beurteilungsgremium die Beschwerdeführerin auch nicht einmal zu einer (bestimmten) Überbauung ihrer Grundstücke ermächtigen. 2.3.7. Eine rechtlich durchsetzbare Verpflichtung, das eine oder andere Projekt aus einem Wettbewerbsverfahren zu realisieren, könnte sich erst aus dem Entscheid der Baubewilligungsbehörde (Gemeinderat) ergeben, die gestützt auf § 20 SNV zum Gestaltungsplan "B" allenfalls nur Baugesuche mit einem aus einem Wettbewerbsverfahren resultierenden Siegerprojekt akzeptieren und bewilligen würde. Dazu liegt bis dato (noch) kein (hoheitlicher) Entscheid (des Gemeinderats) vor, sondern bloss ein rechtlich unverbindlicher Hinweis des dem Beurteilungsgremium angehörigen Vertreters der Stadt R.\_\_\_\_\_, der im Protokoll der Sitzung und des Beschlusses vom 2. September 2024, Anhang 1, S. 8, letzter Spiegelstrich, festgehalten wurde, und wonach die Auftraggeberin (Beschwerdeführerin) insofern an die Empfehlung des Beurteilungsgremiums gebunden sei, als die Umsetzung eines anderen (nicht siegreichen) Projektbeitrags aus dem vorliegenden Studienauftrag

nicht dem Resultat des Verfahrens entsprechen und somit den Vorgaben von § 20 Abs. 1 SNV widerspreche. Die Anwendung dieser Bestimmung ist der Baubewilligungsbehörde vorbehalten. Die Aufgabe des Beurteilungsgremiums beschränkt sich auftragsgemäss

- 13 - darauf, ein Wettbewerbsverfahren nach den SIA-Ordnungen 142 bzw. 143 (im Falle eines Studienauftrags) durchzuführen, ein Siegerprojekt (nach bestimmten Kriterien) auszuwählen und zur Weiterbearbeitung und Ausführung zu empfehlen. Entsprechend besteht keine Veranlassung, das Beurteilungsgremium mit hoheitlichen Befugnissen (zur einseitigen Festlegung von Rechten und Pflichten des Auftraggebers des Architekturwettbewerbs) auszustatten. Die hoheitlichen Befugnisse verbleiben beim Entscheid über die Bewilligungsfähigkeit eines Bauvorhabens gesamthaft, auch unter dem Aspekt von § 20 SNV, beim Gemeinderat als Baubewilligungsbehörde, der einem Baugesuch mit einem anderen Projekt als dem Siegerprojekt aus einem Wettbewerb allenfalls die Baubewilligung verweigern oder gegebenenfalls die fehlende Bewilligungsfähigkeit eines solchen Projekts in einem Vorentscheid im Sinne von § 62 BauG feststellen würde. 2.4. Gegen fehlerhafte Entscheide des Beurteilungsgremiums des Studienauftrags kann sich die Beschwerdeführerin – wie schon von der Vorinstanz angeführt – auf dem Zivilrechtsweg zur Wehr setzen. Beim Rechtsverhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und den Mitgliedern des Beurteilungsgremiums handelt es sich um ein Auftragsverhältnis im Sinne von Art. 394 ff. des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) vom 30. März 1911 (OR; SR 220) (vgl. STEFAN SCHERLER, Der Wettbewerb nach der SIA-Ordnung 142, in: HUBERT STÖCKLI/THOMAS SIEGENTHALER [Hrsg.], Planerverträge, Verträge mit Architekten und Ingenieuren, 2. Auflage 2019, § 3 Rz. 3.93; CLAUDIA SCHNEIDER HEUSI, Der Studienauftrag nach der SIA-Ordnung 143, in: HUBERT STÖCKLI/THOMAS SIEGENTHALER [Hrsg.], Planerverträge, Verträge mit Architekten und Ingenieuren, a.a.O., § 4 Rz. 4.51 f.). Sollte es bei der Durchführung des Wettbewerbsverfahrens und der Auswahl des Siegerprojekts zu Verstössen gegen die SIA-Ordnung 142 bzw. 143 (betreffend Studienaufträge) oder anderweitigen Rechtsverletzungen (inklusive Verletzung von Verfahrensrechten) gekommen sein, liegt eine Schlecht- oder Nichterfüllung des Auftrags im Sinne der Art. 97 ff. OR / Art. 398 OR vor (vgl. auch SCHNEIDER HEUSI, a.a.O., § 4 Rz. 4.55) und der Streit darüber ist vor einem Zivilgericht, allenfalls einem Schiedsgericht der SIA auszutragen. Der Rechtsgang zu ordentlichen Zivilgerichten im Falle der Schlecht- oder Nichterfüllung eines privatrechtlichen Auftrags ist der Auftraggeberin eines Wettbewerbs auch nicht deswegen verwehrt, wie die Beschwerdeführerin fälschlicherweise annimmt (vgl. Replik, S. 7, Ziff. 4.2), weil die SIA-Ordnungen 142 und 143 (in Art. 28) oder das Programm des Studienauftrags (gestützt auf Art. 13.3 lit. h der SIA-Ordnungen 142 und 143) in Bezug auf Streitfälle primär Regelungen dazu enthalten, dass sich die Wettbewerbs Teilnehmer mittels Klage bei den zuständigen Gerichten gegen fehlerhafte Preisentscheide wehren können. Als privates Regelwerk können die SIA-

- 14 - Ordnungen nicht sich aus dem Gesetz ergebende Ansprüche des Auftraggebers im Zusammenhang mit der Schlecht- oder Nichterfüllung von Verträgen (Art. 97 ff. OR / Art. 398 OR) wegbedingen und deren Durchsetzbarkeit vor Zivilgerichten ausschliessen. Das ist auch nicht die Intention von Art. 28 der SIA-Ordnungen 142 und 143, wie ein Blick auf Art. 28.2 lit. c SIA-Ordnung 142 zeigt, wonach die Teilnehmer, der Auftraggeber und/oder das Preisgericht einen Streitfall auch durch ein Schiedsgerichtsverfahren klären lassen

können. Gegenteiliges geht auch nicht aus der von der Beschwerdeführerin zitierten Literaturstelle (STEFAN SCHERLER, a.a.O., § 3 Rz. 3.68) hervor, bezieht sich doch die dort thematisierte Verbindlichkeit des Wettbewerbsergebnisses für den Auftraggeber des Wettbewerbs darauf, dass er dieses nicht von sich aus umstossen und ein anderes Siegerprojekt erküren darf. Das bedeutet nicht, dass er sich nicht gegen ein formell oder inhaltlich (qualifiziert) fehlerhaftes Wettbewerbsverfahren oder Wettbewerbsergebnis wehren und im Zuge dessen eine korrekte Durchführung verlangen und vor Gericht durchsetzen könnte (Realerfüllungsanspruch anstelle von Schadenersatz). Grundsätzlich dürfen privatrechtliche Vorfragen, wozu auch die allfällige Fehlerhaftigkeit des Preisentscheids bzw. der Beurteilung des Studienauftrags wegen Verstosses gegen die SIA-Wettbewerbsordnungen und weitere privatrechtliche Vorschriften (des Auftragsrechts) gehört (siehe dazu auch Erw. 2.2.3.4 hinten), ausschliesslich von den zuständigen Zivilgerichten beurteilt werden, nicht von den Baubehörden im Baubewilligungsverfahren (vgl. AGVE 2000, S. 246, Erw. 2b; 1992, S. 303, Erw. 2b.; 1987, S. 225, Erw. 3b/aa; Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2022.198 vom 28. September 2022, Erw. II/2.1, WBE.2020.403 vom 3. Mai 2021, Erw. II/2.1, und WBE.2006.312 vom 19. Juni 2008, Erw. II/9.2). Der Stadtrat R.\_\_\_\_\_ könnte somit weder im Baubewilligungsverfahren noch in einem Vorentscheidverfahren über die Fehlerhaftigkeit des Preisentscheids oder des Entscheids des Beurteilungsgremiums eines Studienauftrags betreffend Auswahl des Siegerprojekts befinden (die gegenteilige Ansicht scheint die Vorinstanz auf S. 3, unten, ihrer Beschwerdeantwort zu vertreten), sondern einzig prüfen, ob ein Wettbewerbsverfahren durchgeführt wurde, mehr verlangt § 20 Abs. 1 SNV zum Gestaltungsplan "B" zur Respektierung dieser öffentlich-rechtlichen Bauvorschrift nicht. Ein gemeinderätlicher Bauentscheid (auch als Vorentscheid im Sinne von § 62 BauG) könnte hingegen dazu gefällt werden, ob auch ein anderes als das Siegerprojekt aus einem Wettbewerb bewilligt werden kann. Nur könnte ein solcher für die Beschwerdeführerin negativer Bauentscheid nach dem oben Gesagten nicht bewirken, dass die Beschwerdeinstanzen anstelle der dazu berufenen Zivilgerichte den Preisentscheid oder den Entscheid des Beurteilungsgremiums eines Studienauftrags auf seine Vereinbarkeit mit privatrechtlichen Vorschriften (des Auftragsrechts und der einschlägigen SIA-Ordnungen) überprüfen und aufheben oder abändern könnten.

- 15 - Die Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) wird nicht verletzt, indem Zivilgerichte anstelle von verwaltungsinternen Behörden und Verwaltungsjustizbehörden über die Fehlerhaftigkeit eines Preisentscheids oder den Entscheid des Beurteilungsgremiums eines Studienauftrags urteilen. Beiden Rechtswegen ist gemein, dass die Kognition der Behörden und Gerichte insofern eingeschränkt ist bzw. wäre, als sich die inhaltliche, insbesondere ästhetische Beurteilung der Projekte durch die Wettbewerbsjury wegen deren Ermessensspielraum nur begrenzt überprüfen lässt, und von den Gerichten und Rechtsmittelinstanzen bei der Überprüfung insofern Zurückhaltung verlangt und geübt wird. Sie haben vor allem bei Verfahrensfehlern oder offensichtlichen respektive qualifizierten inhaltlichen Mängeln einzuschreiten (vgl. SCHNEIDER HEUSI, a.a.O., § 4 Rz. 4.55). 2.5. Die öffentlich-rechtliche Verpflichtung zur Durchführung eines Architekturwettbewerbs (in Sondernutzungsvorschriften zu einem Gestaltungsplan) verleiht den Bestimmungen privatrechtlicher Natur (Art. 394 ff. OR; SIA-Ordnungen 142 und 143; vertragliche Bestimmungen zwischen der Auftraggeberin und den Mitgliedern des Beurteilungsgremiums, namentlich im Programm des Studienauftrags), die das Beurteilungsgremium bei der Durchführung des Wettbewerbsverfahrens bis und mit

Auswahl des Siegerprojekts zu beachten hat, keinen öffentlich-rechtlichen Charakter. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin enthält § 20 Abs. 1 SNV zum Gestaltungsplan "B" keinen Verweis auf die SIA-Ordnung 142, der diese zum Inhalt des öffentlichen-Rechts erheben oder erklären würde. Die Erwähnung der SIA-Ordnung 142 in § 20 Abs. 1 SNV hat einzig zum Zweck, das auf privatrechtlicher Auftragsbasis durchzuführende Wettbewerbsverfahren zu definieren. Entsprechend regeln die SIA-Ordnungen 142 und 143 kein (effektiv nicht existentes) hoheitliches, durch Unterordnung gekennzeichnetes Rechtsverhältnis zwischen dem nur vermeintlich hoheitlich handelnden Beurteilungsgremium und einer ihr untergeordneten Auftraggeberin des Wettbewerbs bzw. Studienauftrags, als ergänzendes, subsidiär anwendbares öffentliches Recht (vgl. dazu etwa BGE 140 I 320, Erw. 3.3). Bei der Durchführung eines Wettbewerbsverfahrens mit Auswahl eines Siegerprojekts durch das Beurteilungsgremium eines Studienauftrags gelangen nach zutreffender Auffassung der Vorinstanz ausschliesslich privatrechtliche Normen zur Anwendung, womit der Preisentscheid bzw. die Auswahl des Siegerprojekts gerade nicht in Anwendung von Verwaltungsrecht ergangen ist. 3. Zusammenfassend ist der Schluss der Vorinstanz demnach nicht zu beanstanden, dass das Beurteilungsgremium des Studienauftrags mit der Auswahl bzw. Bestimmung des Siegerprojekts keinen Entscheid getroffen hat, der den Verfügungsbegriff im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VwVG erfüllt und als

- 16 - Entscheid im Sinne von § 41 Abs. 1 VRPG gilt, welcher der Verwaltungsbeschwerde an die zuständige Beschwerdeinstanz (BVU) unterliegt. Die vorliegende Beschwerde erweist sich auch in diesem Punkt als unbegründet und ist abzuweisen. 4. Eine nochmals andere Frage, die sich aber ebenfalls erst in einem allfälligen Baubewilligungsverfahren stellen würde, ist, ob § 20 SNV die Eigentumsrechte (nach Art. 26 BV) (im Einzelfall) übermässig einschränkt, indem die Bestimmung den Grundeigentümern die Befugnis entzieht, ihr Grundstück nach eigenem Gutdünken für die Überbauung zu beplanen, und die Befugnis zur Auswahl des Bauprojekts auf eine Wettbewerbsjury verlagert wird. Die Zulässigkeit der akzessorischen Überprüfung eines Nutzungsplans bzw. von Nutzungsvorschriften im Baubewilligungsverfahren und im daran anschliessenden Rechtsmittelverfahren im Hinblick auf ihre Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht ist allerdings an strenge Voraussetzungen geknüpft; entweder müsste argumentiert werden, dass sich der Betroffene beim Planerlass noch nicht über die ihm auferlegten Beschränkungen Rechenschaft geben konnte oder er im damaligen Zeitpunkt keine Möglichkeit hatte, seine Interessen zu verteidigen, oder die tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse müssten sich seit dem Erlass des Gestaltungsplans "B" erheblich verändert haben (vgl. dazu statt vieler: BGE 148 II 417, Erw. 3.3 mit weiteren Hinweisen; 145 II 83, Erw. 5.1; Urteil des Bundesgerichts 1C\_753/2021, 1C\_754/2021 vom 24. Januar 2023, Erw. 6). III. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die Beschwerdeführerin die Kosten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens zu tragen (§ 31 Abs. 2 VRPG). Parteikosten sind weder ihr zu ersetzen (§ 32 Abs. 2 VRPG), noch der nicht anwaltlich vertretenen Vorinstanz (vgl. § 29 VRPG). Das Verwaltungsgericht erkennt:

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