

# **BGer 1C\_57/2016 vom 13. Oktober 2016**

Bundesgericht, 2016-10-13, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_57\\_2016](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_57_2016)

FR: TF 1C\_57/2016 du 13 octobre 2016

IT: TF 1C\_57/2016 del 13 ottobre 2016

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Das Verwaltungsgericht hat als letzte kantonale Instanz ( Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG ) in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts entschieden ( Art. 82 lit. a BGG ). Ein Ausnahmegrund liegt nicht vor ( Art. 83 BGG ). Betreffend den Abschnitt 1 hiess die Vorinstanz die Beschwerde teilweise gut und wies die Sache im Sinne der Erwägungen zur Neuurteilung an den Regierungsrat zurück. Bezüglich des Abschnitts 2 wies die Vorinstanz die Beschwerde hingegen ab. Es wird damit ein Teil des Streitgegenstands abschliessend geregelt, womit ein Teilentscheid vorliegt ( Art. 91 lit. a BGG ), gegen den die Beschwerde zulässig ist (vgl. auch Urteil 1C\_355/2008 vom 28. Januar 2009 E. 1.2).

### **E. 1.2**

Der Bundesgesetzgeber hat für verschiedene Gebiete - vorab im Umweltrecht - abstrakte Beschwerderechte für Organisationen geschaffen (vgl. Art. 89 Abs. 2 lit. d BGG ). Die Voraussetzungen des Beschwerderechts richten sich ausschliesslich nach den jeweiligen Vorschriften. Die allgemeinen Voraussetzungen von Art. 89 Abs. 1 BGG kommen nicht zur Anwendung, d.h. die Organisationen müssen weder ein schutzwürdiges persönliches Interesse nachweisen, noch die Wahrung der Interessen ihrer Mitglieder geltend machen (Bernhard Waldmann, Kommentar BGG, 2. Aufl. 2011, Art. 89 N. 69).

Das Vorhaben erforderte eine Umweltverträglichkeitsprüfung ( Art. 10a USG ). Der VCS und der WWF Schweiz gehören zu den gesamtschweizerischen Organisationen, die nach Art. 55 USG zur Erhebung von Beschwerden ans Bundesgericht berechtigt sind ( Art. 89 Abs. 2 lit. d BGG ); der WWF Schweiz ist überdies nach Art. 12 NHG (SR 451) zur Beschwerdeführung befugt (vgl. Anhang der Verordnung vom 27. Juni 1990 über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen [VBO; SR 814.076]).

Sowohl Art. 55 Abs. 2 USG als auch Art. 12 Abs. 2 NHG sehen vor, dass das Beschwerderecht den Organisationen nur für Rügen in Rechtsbereichen zusteht, die seit mindestens zehn Jahren Gegenstand ihres statutarischen Zwecks bilden. Die Beschwerdeführer rügen Bestimmungen des RPG (SR 700) und des kantonalen Richtplans und damit in Zusammenhang stehend Art. 9 BV als verletzt. Das Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen steht im Dienst der Respektierung sämtlicher bundesrechtlicher Vorschriften über den Schutz der Umwelt, wozu auch die Anliegen der Raumplanung zählen ( BGE 118 Ib 301 E. 1c S. 304 f.; Urteil 1C\_283/2012 vom 2. April 2014 E. 1.3, nicht publ. in: BGE 140 II 262 ). Die vorgebrachten Rügen erweisen sich als zulässig.

Auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist einzutreten.

## **E. 2**

Umstritten ist im zu beurteilenden Fall, ob die mit dem Vorhaben verbundene Verminderung der Fruchtfolgeflächen einen Richtplanbeschluss des Grossen Rats des Kantons Aargau voraussetzt.

### **E. 2.1**

Der kantonale Richtplan vom 20. September 2011 (vgl. Grossratsbeschluss über den kantonalen Richtplan vom 20. September 2011 [SAR 713.140]) enthält im Kapitel L 3.1 (Landwirtschaftsgebiet und Fruchtfolgeflächen) zu den Fruchtfolgeflächen unter anderem folgende Planungsanweisung:

Die Verminderung der Fruchtfolgeflächen um mehr als 3 ha pro Planung und Vorhaben setzt einen Richtplanbeschluss voraus.

### **E. 2.2**

Die Vorinstanz hat erwogen, das genehmigte Strassenbauprojekt nehme gemäss Richtplangesamtkarte Fruchtfolgeflächen im Abschnitt 1 und 2 in Anspruch. Die Planungsanweisung im Richtplan sei klar, nämlich, dass eine Verminderung der Fruchtfolgeflächen um mehr als 3 ha "pro Planung oder Vorhaben" einen Richtplanbeschluss voraussetze. Massgebend sei mithin eine Gesamtbetrachtung, was für das vorliegende Strassenbauvorhaben bedeute, dass 3,12 ha Fruchtfolgeflächen beansprucht würden (Abschnitt 1: 1,32 ha; Abschnitt 2: 1,8 ha). Das Vorhaben setze daher einen entsprechenden Richtplanbeschluss voraus. Ein solcher fehle indes. Der Beschluss des Grossen Rats vom 8. Januar 2008 habe zwar die Festsetzung der Umfahrung Mellingen im Richtplan betroffen. Der Botschaft des Regierungsrats vom 5. September 2007 könne jedoch entnommen werden, dass der Bedarf an Fruchtfolgeflächen noch nicht genau angegeben werden könne, jedenfalls aber unter dem Grenzwert von 3 ha liegen werde. Der Beschluss des Grossen Rats vom 16. November 2010 habe sodann den Grosskredit für die Umfahrung Mellingen und die Anpassung des Kantonsstrassennetzes betroffen. Bezüglich der Fruchtfolgeflächen sei in der Botschaft des Regierungsrats vom 1. September 2010 festgehalten worden, der Verbrauch betrage ca. 2,7 ha, wobei bei der weiteren Projektbearbeitung Optimierungen bzw. Massnahmen zur Verringerung der Beeinträchtigungen erarbeitet würden. Von einer Verminderung der Fruchtfolgeflächen im Umfang von über 3 ha sei somit in keinem der beiden genannten Beschlüsse ausgegangen worden.

Gestützt auf das eingeholte ENHK-Gutachten sei zudem im Abschnitt 1 eine Verschiebung der Linienführung nach Osten in die Landwirtschaftszone geplant, weshalb es voraussichtlich zu einer weiteren Verminderung der Fruchtfolgeflächen kommen werde. Ein entsprechender Richtplanbeschluss erweise sich damit umso mehr als notwendig (vgl. zum Ganzen angefochtenes Urteil E. 3.2.2).

### **E. 2.3**

Die Beschwerdeführer machen geltend, sie hätten im vorinstanzlichen Verfahren unter anderem die fehlende, für das Vorhaben aber notwendige Richtplananpassung betreffend Fruchtfolgeflächen gemäss kantonalem Richtplan beanstandet. Diese Rüge betreffe sowohl den Abschnitt 1 als auch den Abschnitt 2 (Abschnitt 1: 1,32 ha; Abschnitt 2: 1,8 ha). Obwohl die Vorinstanz das Vorbringen ausdrücklich als begründet eingestuft habe (angefochtenes Urteil E. 3.2.2), habe sie die Beschwerde in Bezug auf den Abschnitt 2 in

der Folge abgewiesen. Damit leide das angefochtene Urteil an einem unauflösbaren Widerspruch, was gegen Art. 9 BV verstosse. Zudem verletze eine Nutzungsplanung respektive eine Baubewilligung ohne Richtplangrundlage die in Art. 2 RPG vorgeschriebene Planungspflicht bzw. den planerischen Stufenbau.

#### **E. 2.4**

Das BVU/AG bestreitet in seiner Vernehmlassung im bundesgerichtlichen Verfahren die Feststellungen der Vorinstanz nicht, bringt jedoch insbesondere vor, der Richtplantext, wonach die Verminderung der Fruchtfolgeflächen um mehr als 3 ha pro Planung oder Vorhaben einen Richtplanbeschluss voraussetze, schliesse die Anwendung des sog. Nettoprinzips nicht aus. Entscheidend sei die Nettofläche des Verlusts an Fruchtfolgeflächen. Es sei daher insbesondere zulässig, dass ein Vorhaben durch gleichwertige qualitative Bodenaufwertung die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen reduziere. Der Regierungsrat plane im Zusammenhang mit der im Januar 2016 öffentlich aufgelegten Projektänderung zum Abschnitt 1 Aufwertungsflächen festzulegen, die mit der Realisierung der Umfahrung zu gleichwertigen Fruchtfolgeflächen ausgestaltet werden sollten. Eine entsprechende Projektergänzung solle sobald wie möglich öffentlich aufgelegt werden. Durch die geplanten Flächenaufwertungen werde sich die Verminderung der Fruchtfolgeflächen auf insgesamt unter 3 ha reduzieren, womit sich ein Richtplanbeschluss des Grossen Rats erübrige.

Die Projektgenehmigung sei mit der Nebenbestimmung (Bedingung) zu versehen, dass vor Baubeginn ein gleichwertiger Ersatz an Fruchtfolgeflächen für die 3 ha übersteigende Beanspruchung rechtskräftig verfügt sein müsse.

#### **E. 2.5**

Das kantonale Recht sieht ausdrücklich vor, dass die Verminderung der Fruchtfolgeflächen um mehr als 3 ha einen Richtplanbeschluss des Grossen Rats voraussetzt. Ein solcher liegt, wie die Vorinstanz aufgezeigt hat, nicht vor (vgl. E. 2.2 hiervor). Das BVU/AG wendet, wie dargelegt, ein, der Verlust der Fruchtfolgeflächen werde nach dem Nettoprinzip berechnet und mit den vorgesehenen Aufwertungsflächen werde der Saldo unter 3 ha zu liegen kommen, sodass sich ein Grossratsbeschluss erübrige (vgl. E. 2.4 hiervor).

Ob diese Auslegung der Planungsanweisung im kantonalen Richtplan durch das BVU/AG bundesrechtskonform ist, kann vorliegend offen gelassen werden. Jedenfalls müsste, wenn sich ein Richtplanbeschluss des Grossen Rats erübrigen sollte, eine genaue Saldo-Berechnung des Fruchtfolgeflächenverlusts mit planerischer Festlegung der Aufwertungsflächen und der Verpflichtung zur Aufwertung bei der Genehmigung des Projekts durch den Regierungsrat vorliegen und in den Genehmigungsbeschluss aufgenommen werden. Dies ist unbestrittenermassen nicht erfolgt; vielmehr ist eine entsprechende Flächenaufwertung erst in Planung.

Da die Abschnitte 1 und 2 als ein Gesamtvorhaben ("Umfahrung Mellingen") zu betrachten sind und für beide Abschnitte Fruchtfolgeflächen in Anspruch genommen werden, hätten beide Abschnitte von der Vorinstanz zur Überarbeitung der Planung an den Regierungsrat zurückgewiesen werden müssen. Indem die Vorinstanz die Beschwerde der Beschwerdeführer betreffend den Abschnitt 2 abgewiesen hat, obwohl hinsichtlich der Fruchtfolgeflächenreduktion eine Genehmigungsvoraussetzung fehlte (Grossratsbeschluss oder allenfalls Berechnung des Nettoverlusts an Fruchtfolgeflächen unter Festlegung der Aufwertungsflächen), hat sie die Vorgaben des kantonalen Richtplans in willkürlicher

Weise missachtet. Zugleich hat sich die Vorinstanz mit der teilweisen Abweisung der Beschwerde in einen unauflösbaren Widerspruch zu ihrer zutreffenden Begründung gesetzt, was ebenfalls gegen Art. 9 BV verstösst.

### **E. 2.6**

Ob die Vorinstanz dem Mangel, wie vom BVU/AG in seiner Stellungnahme im bundesgerichtlichen Verfahren vorgebracht, mit einer Nebenbestimmung (Bedingung) zum 2. Abschnitt hätte abhelfen können, braucht nicht entschieden zu werden, da die Vorinstanz keine solche Nebenbestimmung in ihr Urteil aufgenommen hat. Mit Dispositivziffer 3 wird einzig angeordnet, dass mit dem Bau des Abschnitts 2 erst begonnen werden darf, wenn der Abschnitt 1 rechtskräftig bewilligt ist. Die Festlegung des Fruchtfolgeflächenverbrauchs beschlägt indes nicht nur den Abschnitt 1, sondern betrifft auch den Abschnitt 2, weshalb die Genehmigung für diesen Abschnitt nicht hätte bestätigt werden dürfen.

### **E. 3**

Die Beschwerde ist nach dem Gesagten gutzuheissen. Dispositivziffern 2, 4 und 5 des Urteils der Vorinstanz vom 26. November 2015 sowie der Genehmigungsentscheid des Regierungsrats des Kantons Aargau vom 20. März 2013 betreffend Abschnitt 2 (Entscheid Nr. 2013-000322) und der Einwendungsentscheid des Regierungsrats vom 20. März 2013 (Entscheid Nr. 2013-000319), soweit den Abschnitt 2 betreffend, sind antragsgemäss aufzuheben. Die Sache ist zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen an den Regierungsrat und zur Neuregelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen des vorinstanzlichen Verfahrens an die Vorinstanz zurückzuweisen.

Dem Ausgang des bundesgerichtlichen Verfahrens entsprechend sind keine Gerichtskosten zu erheben ( Art. 66 Abs. 4 BGG ). Der Kanton Aargau hat den Beschwerdeführern eine angemessene Parteientschädigung auszurichten ( Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG ).

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