

WBE.2021.347 / MW / wm

(2021-000902)

Art. 81

Urteil vom 15. August 2022

Besetzung Verwaltungsrichter Winkler, Vorsitz
Verwaltungsrichter Leibundgut
Verwaltungsrichterin Lang
Gerichtsschreiber Wildi

Beschwerde- **A._____ AG,**
führerin vertreten durch lic. iur. Marcel Aebi, Rechtsanwalt, Lenzburgerstrasse 2,
Postfach, 5702 Niederlenz

gegen

Gemeinderat B._____,

Regierungsrat des Kantons Aargau, Regierungsgebäude, 5000 Aarau

Gegenstand Beschwerdeverfahren betreffend Baubewilligung (Projektänderung)

Entscheid des Regierungsrats vom 11. August 2021

Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:

A.

1.

Am 30. Oktober 2017 erteilte der Gemeinderat B. gestützt auf die Verfügung des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (BVU), Abteilung für Baubewilligungen, vom 19. September 2017 der A. AG die Baubewilligung für den Neubau eines Hotels und eines Restaurants sowie deren Parkierung mit insgesamt 55 Parkplätzen (darunter 17 Parkplätze im Unterabstand zu den Kantonsstrassen [K aaa, C und K bbb, L] bzw. zum M) und der verkehrsmässigen Erschliessung zu den erwähnten Kantonsstrassen auf der Parzelle Nr. N.

2.

Am 21. September 2018 reichte die Bauherrschaft ein Projektänderungsgesuch für den Einbau von zwei zusätzlichen Hotelzimmern innerhalb des bereits bewilligten Gebäudevolumens und die Erstellung eines Playlands mit Gartenwirtschaft ein. Der Gemeinderat hielt bei der Beurteilung fest, die Aussensitzplätze des Restaurants (Gartenwirtschaft/Playland) erfordere keine und die beiden Hotelzimmer erforderten 2 zusätzliche Parkfelder. Von den neu erforderlichen 48 Pflichtparkfelder müssten mindestens 70 % und maximal 90 % erstellt werden (Standorttyp D). Gemäss der Parkplatzberechnung vom 5. April 2019 würden mit den beiden zusätzlichen Hotelzimmern 79 % der Pflichtparkfelder (= 38 Parkfelder) erstellt. Darin nicht enthalten seien die zusätzlichen zwölf Parkfelder im Strassenunterabstand (insgesamt 50 Parkfelder). Die benötigte Anzahl Parkfelder könne somit auch mit den zwei zusätzlichen Hotelzimmern eingehalten werden. Da die 38 Parkplätze unter Einhaltung des gesetzlichen Strassenabstands mit dem Umgebungsplan vom 5. April 2019 nachgewiesen werden konnten und auch sonst keine kantonalen Belange von dieser Projektänderung betroffen waren, bewilligte der Gemeinderat am 11. Juni 2019 die Projektänderung.

3.

3.1.

Im November 2019 stellte die externe Bauverwaltung B. fest, dass die Parkplätze entlang der C in Abweichung von den bewilligten Plänen im Unterabstand zur Kantonsstrasse erstellt worden waren. Mit Schreiben vom 26. November 2019 hielt die externe Bauverwaltung gegenüber der Bauherrschaft fest, dass diejenigen Pflichtparkplätze, die ausserhalb der Strassenbaulinie realisiert worden seien, auf eine Ausnahmegewilligung angewiesen seien. In der Folge reichte die A. AG am 6. Februar 2020 ein nachträgliches Baugesuch für das effektiv ausgeführte Parkierungsprojekt ein.

3.2.

Mit Verfügung vom 17. März 2020 wies das BVU, Abteilung für Baubewilligungen, das Baugesuch der A. AG vom 6. Februar 2020 ab und verfügte einen Rückbau der in Abweichung von der Baubewilligung vom 30. Oktober 2017 erstellten Parkplätze bzw. deren Ausführung gemäss der kantonalen Zustimmung vom 19. September 2017 und der Baubewilligung vom 30. Oktober 2017. Des Weiteren ordnete das BVU, Abteilung für Baubewilligungen, einen Rückbau der ohne Baubewilligung erstellten Stützbaute (Terrainanpassung mit Steinblöcken) an. Die Rückbaufrist wurde auf zwei Monate nach Rechtskraft des kommunalen Entscheids festgelegt. Gestützt darauf wies der Gemeinderat das nachträgliche Baugesuch am 30. März 2020 ebenfalls ab.

B.

Gegen diesen Entscheid erhob die A. AG Verwaltungsbeschwerde beim Regierungsrat. Dieser fällte am 11. August 2021 folgenden Entscheid:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

a)

Die Verfügung des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (Abteilung für Baubewilligungen) vom 17. März 2020 sowie die entsprechenden Bestimmungen des Protokollauszugs des Gemeinderats B. vom 30. März 2020 werden aufgehoben und durch die nachfolgenden Bestimmungen 2. b) bis 2. f) ersetzt.

b)

Das Gesuch um nachträgliche Bewilligung der ohne beziehungsweise in Abweichung der Baubewilligung erstellten Parkplätze PP 33–34, PP 37–38 und PP 37–54 (Nummerierung gemäss Umgebungsplan Nr. 16-002-12.01, Definitive Ausführung M. 1:200 vom 4. Dezember 2019) sowie der Stützbaute wird abgewiesen.

c)

Die Parkplätze PP 33–34, PP 37–38 und PP 37–54 sowie die Stützbaute sind innerhalb von sechs Monaten zurückzubauen beziehungsweise gemäss der kantonalen Zustimmung vom 19. September 2017 zu realisieren.

d)

Die Bauherrschaft hat innert einer Frist von drei Monaten dem Gemeinderat B. ein neues Parkierungsprojekt im Sinne der Erwägungen einzureichen.

e)

Die Nutzung der ohne Bewilligung beziehungsweise in Abweichung der erteilten Baubewilligung erstellten Parkplätze PP 33–34, PP 37–38 und PP 37–54 ist spätestens sechs Monate nach Eröffnung dieses Entscheids einzustellen.

Die Nutzung der Gartenwirtschaft mit den Tischplätzen ist spätestens sechs Monate nach Eröffnung dieses Entscheids einzustellen, bis der

Nachweis der Verfügbarkeit der erforderlichen Pflichtparkplätze erbracht ist.

Die Nutzung des Restaurants beziehungsweise des Hotels ist spätestens sechs Monate nach Eröffnung dieses Entscheids entsprechend der vorhandenen Anzahl der Pflichtparkplätze zu reduzieren, bis der Nachweis der Verfügbarkeit der erforderlichen Pflichtparkplätze erbracht ist. Die Bauherrschaft hat dem Gemeinderat B. innert sechs Monaten nach Eröffnung dieses Entscheids das Konzept dieser Nutzungseinschränkung vorzulegen.

f)

Einer allfälligen Beschwerde gegen die vorstehende Dispositivziffer 2. e) (Nutzungsverbot) wird die aufschiebende Wirkung gemäss § 46 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) entzogen.

3.

Die Kosten des Beschwerdeverfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 3'000.– sowie den Kanzleigebühen und den Auslagen von Fr. 573.05, insgesamt Fr. 3'573.05, werden der Beschwerdeführerin A. AG im Umfang von drei Vierteln beziehungsweise von Fr. 2'679.80 auferlegt. Der Rest geht zulasten der Staatskasse. Unter Berücksichtigung des geleisteten Kostenvorschusses von Fr. 2'000.– hat sie noch Fr. 679.80 zu bezahlen.

4.

Der Beschwerdeführerin werden ihre Parteikosten mit Fr. 350.– aus der Staatskasse ersetzt.

C.

1.

Gegen den am 18. August 2021 zugestellten Entscheid des Regierungsrats erhob die A. AG am 17. September 2021 Verwaltungsgerichtsbeschwerde mit den Anträgen:

1.

Der angefochtene Entscheid sei aufzuheben.

2.1.

Die von der Vorinstanz entzogene aufschiebende Wirkung (Dispositiv Ziff. 2./lit. f) sei der Beschwerde wieder zu erteilen.

2.2.

Das von der Vorinstanz verfügte teilweise Nutzungsverbot (Dispositiv Ziff. 2./lit. e) sei aufzuheben.

3.1.

Es sei festzustellen, dass die Beschwerdeführerin 40 Pflichtparkplätze erstellt hat.

3.2.

Es sei festzustellen, dass auch bei vollständiger Enteignung der 6 m-Streifen (C und L) sowie der 4 m-Streifen (M) 38 Pflichtparkplätze vorhanden

sind und diese 38 Pflichtparkplätze für die bewilligten Nutzungen (Hotel und Restaurant inkl. Playland/Gartenwirtschaft) auf LIG B. / N genügen.

4.

Der Baugesuchstellerin sei eine Ausnahmegewilligung nach Art. 67a BauG für sämtliche Parkplätze im Unterabstand zu Kantonsstrassen (L und C) gemäss Baugesuch vom 6. Februar 2020 zu erteilen.

5.

Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Gemeinde B./Staat Aargau.

2.

Mit Beschwerdeantwort vom 14. Oktober 2021 beantragte der Rechtsdienst des Regierungsrats namens des Regierungsrats die kostenfällige Abweisung der Beschwerde.

3.

Mit Beschwerdeantwort vom 22. November 2021 stellte der Gemeinderat B. folgende Anträge:

1.

Soweit sich die vorliegende Beschwerde der A. AG, Q., vertreten durch lic. iur. Marcel Aebi, Rechtsanwalt, 5702 Niederlenz, gegen die Anrechenbarkeit der Aussensitzplätze für die Berechnung der Anzahl Pflichtabstellplätze richtet, ist sie gutzuheissen und gleichzeitig die aufschiebende Wirkung in Bezug auf das verfügte Nutzungsverbot der Aussensitzplätze wieder herzustellen.

2.

Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen.

3.

Die kommunalen Vorakten (gemäss beigefügtem Inhaltsverzeichnis) wurden im Rahmen des vorinstanzlichen Verfahrens dem Rechtsdienst Regierungsrat eingereicht, welcher sie direkt dem Verwaltungsgericht weiterleitet.

4.

Mit Verfügung vom 21. Dezember 2021 wurde das Gesuch der Beschwerdeführerin um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung (Beschwerdeantrag Ziffer 2.1) teilweise gutgeheissen und die der Beschwerde im Entscheid des Regierungsrats vom 11. August 2021 in Dispositiv-Ziffer 2f entzogene aufschiebende Wirkung betreffend Dispositiv-Ziffer 2e (Nutzungsverbot) bezüglich des Nutzungsverbots der Gartenwirtschaft mit den Tischplätzen und des angeordneten teilweisen Nutzungsverbots des Restaurants bzw. Hotels wiederhergestellt.

5.

Am 2. Februar 2022 reichte die Beschwerdeführerin eine Replik ein, in der sie sinngemäss an der Beschwerde festhielt. Zudem ersuchte sie das Verwaltungsgericht darum, einen Augenschein durchzuführen.

6.

Das Verwaltungsgericht hat den Fall am 22. Juni 2022 beraten und danach auf dem Zirkularweg entschieden (vgl. § 7 Abs. 1 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]). Das gilt auch in Bausachen (§ 61 Abs. 3 der Bauverordnung vom 25. Mai 2011 [BauV; SAR 713.121]). Das Verwaltungsgericht ist somit zuständig.

2.

Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde können die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie Rechtsverletzungen – einschliesslich Ermessensüberschreitung, Ermessensunterschreitung und Ermessensmissbrauch (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 442) – gerügt werden (§ 55 Abs. 1 VRPG). Eine Ermessenskontrolle ist dagegen ausgeschlossen (Umkehrschluss aus § 55 Abs. 3 VRPG).

3.

Am 1. November 2021 traten die Änderungen vom 25. August 2021 der BauV in Kraft (AGS 2021/12-25). Gemäss § 63 Abs. 1 lit. a BauV werden Baugesuche, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung vom 25. August 2021 – wie hier – hängig sind, nach bisherigem Recht beurteilt, es sei denn, für die Gesuchstellenden ist eine Beurteilung nach neuem Recht günstiger. Im vorliegenden Fall ist eine Beurteilung nach neuem Recht nicht günstiger, da die in § 43 Abs. 1 BauV neu genannte und für die Beurteilung des Falles interessierende Norm VSS 40 281 vom 31. März 2019 inhaltlich identisch ist mit der VSS-Norm SN 640 281 vom 1. Februar 2006, welche im bisherigen Recht aufgeführt war. Für die Beurteilung massgebend ist deshalb das bisherige Recht.

II.

1.

Verfahrensgegenstand bildet die Parkfeldfrage. Zunächst ist umstritten, ob für die Tischplätze in der Gartenwirtschaft zusätzliche Pflichtparkfelder anzurechnen sind. Ebenso ist die Anzahl der erstellten Pflichtparkfelder streitig. Weiter stellt sich die Frage, ob die Parkfelder, welche den Strassenabstand zur L- bzw. zur C unterschreiten und von den Baubewilligungen vom 30. Oktober 2017 und vom 11. Juni 2019 (Projektänderung) abweichen, nachträglich gestützt auf § 67a des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen vom 19. Januar 1992 (Baugesetz, BauG; SAR 713.100) bewilligt werden können. Dasselbe gilt hinsichtlich der Stützbaute (Steinquader) entlang der C. Können die umstrittenen Bauten bzw. Anlagen nachträglich nicht bewilligt werden, stellt sich schliesslich die Frage nach der Herstellung des rechtmässigen Zustands sowie eines Nutzungsverbots.

2.

2.1.

2.1.1.

Bezüglich der Pflichtparkfelder hielt die Vorinstanz fest, für das Hotel (inkl. der zusätzlichen zwei Zimmer) und das Restaurant seien zwischen 33 und 43 Pflichtparkfelder zu erstellen. Diese Beurteilung berücksichtigte jedoch nicht die Tischplätze in der Gartenwirtschaft. Wie viele zusätzliche Pflichtparkfelder anzurechnen seien, lasse sich im Rahmen des vorliegenden Beschwerdeverfahrens nicht beurteilen, da die Anzahl Tischplätze in der Gartenwirtschaft im Baugesuch nicht ausgewiesen worden sei. Bei der Prüfung der Rechtslage sei deshalb davon auszugehen, dass allenfalls mehr als 33 Pflichtparkfelder erstellt werden müssten (angefochtener Entscheid, S. 4, 6; ferner: Beschwerdeantwort Vorinstanz, S. 1 f.).

2.1.2.

Die Beschwerdeführerin bringt vor, die Pflichtparkfeldfrage betreffend Playland/Gartenwirtschaft sei vom Gemeinderat bereits im Rahmen des Nachtragsbaugesuchs beurteilt und entschieden worden. Das Vorgehen der Vorinstanz, diese Frage – welche nicht Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens gewesen sei und zu der sich die Beschwerdeführerin auch nicht äussern können – zu beurteilen, verstosse gegen das rechtliche Gehör und den Anspruch auf ein faires Verfahren. Die Vorinstanz habe faktisch zudem eine bereits erteilte Baubewilligung widerrufen, ebenso ohne vorgängige Gewährung des rechtlichen Gehörs. In materieller Hinsicht hält die Beschwerdeführerin fest, die (40) Plätze in der Gartenwirtschaft erforderten keine Neuberechnung der Pflichtparkfelder, zumal sie die (100) Plätze im Innern des Restaurants nicht übersteigen würden und sich noch nie eine Situation ereignet habe, in welcher die 40 Tischplätze im Freien und mehr als 60 Plätze im Innern belegt gewesen seien. Die gleichen Überlegungen habe sich bereits der Gemeinderat in der Baubewilligung vom

11. Juni 2019 gemacht. Die Anzahl der erforderlichen Pflichtparkfelder sei auf minimal 33 Pflichtparkfelder festzulegen (Beschwerde, S. 4 f.).

2.1.3.

Der Gemeinderat hält an seiner bisherigen Auffassung, wonach die am 11. Juni 2019 bewilligte Gartenwirtschaft/Playland keine zusätzlichen Parkfelder erfordere, fest (vgl. Beschwerdeantwort Gemeinderat).

2.2.

2.2.1.

Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung ergibt sich aus dem rechtlichen Gehör gemäss Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) grundsätzlich kein Anspruch der Parteien, zur rechtlichen Würdigung des Gerichts vorweg angehört zu werden. Eine Ausnahme besteht dann, wenn das Gericht vorweg seinen Entscheid mit einem Rechtsgrund zu begründen beabsichtigt, den im bisherigen Verfahren weder die beteiligten Behörden noch die Parteien angerufen haben und mit dessen Erheblichkeit sie vernünftigerweise nicht rechnen mussten (BGE 130 III 35, Erw. 5; Urteil des Bundesgerichts 1C_319/2016 vom 1. Februar 2017, Erw. 2.3). Musste dagegen mit der Anwendung einer Bestimmung gerechnet werden, darf eine kantonale Rechtsmittelinstanz den unterinstanzlichen Entscheid mit einer neuen bzw. substituierten Begründung bestätigen (Urteile des Bundesgerichts 1C_319/2016 vom 1. Februar 2017, Erw. 2.3, 2C_1223/2013 vom 21. Januar 2014, Erw. 2.2; je mit Hinweisen).

2.2.2.

Die Vorinstanz erörterte, für das Hotel (inkl. der zusätzlichen zwei Zimmer) und das Restaurant seien zwischen 33 und 43 Pflichtparkfelder zu erstellen (mindestens 70 % und maximal 90 % der 47 Pflichtparkfelder; siehe dazu jedoch Erw. II/2.5). Diese Beurteilung berücksichtige jedoch nicht die Tischplätze in der Gartenwirtschaft (vgl. angefochtener Entscheid, S. 6); die Nutzung des Bereichs Playland als Gartenwirtschaft mit Tischplätzen sei in den Bauplänen nie ausgewiesen und bewilligt worden (Beschwerdeantwort Vorinstanz, S. 1). Diesen Ausführungen kann in mehrfacher Hinsicht nicht gefolgt werden: Zum einen lässt sich der Baubewilligung vom 11. Juni 2019 entnehmen, dass u.a. auch die Gartenwirtschaft Gegenstand der Projektänderung bildete und damals bewilligt wurde; ihr Standort war im gleichzeitig genehmigten Plan "Umgebung (Pflichtparkplätze / Grünfläche)", Nr. 16-002-06.11, 1:200, vom 5. April 2019 eingetragen (Bereich "Playland/ Gartenwirtschaft"). Der Gemeinderat beurteilte in der Baubewilligung auch die Frage, ob für die Gartenwirtschaft zusätzliche Pflichtparkfelder erforderlich sind; er verneinte dies, wobei er in seinen Erwägungen u.a. auf einen Entscheid des Verwaltungsgerichts (WBE.2008.282 vom 1. Juli 2009) referenzierte und (zu Recht) davon ausging, dass es weit weniger Aussen- als

Innensitzplätze haben dürfte. Hätte der Gemeinderat die Nutzung als Gartenwirtschaft nicht bewilligt, hätte er auch keine diesbezüglichen Erörterungen zu den Pflichtparkfeldern gemacht. Der Vorhalt der Vorinstanz, wonach die Gartenwirtschaft bzw. deren Nutzung (inkl. allfälliger zusätzlicher Pflichtparkfelder) bisher nicht beurteilt bzw. bewilligt worden sei, trifft somit nicht zu. Die Baubewilligung vom 11. Juni 2019 erwuchs in der Folge in Rechtskraft, eine kantonale Zustimmung (§ 63 BauG) war im Rahmen der Projektänderung nicht erforderlich (siehe auch Baubewilligung vom 11. Juni 2019, III/5). Die Frage, ob die Gartenwirtschaft zusätzliche Pflichtparkfelder erfordert, war somit bereits mit der Baubewilligung vom 11. Juni 2019 (mit welcher die Gartenwirtschaft bewilligt wurde) rechtskräftig beurteilt und verneint worden.

Die Beschwerdeführerin wendet zu Recht ein, dass die Anzahl notwendiger Pflichtparkfelder nicht Gegenstand des mit dem nachträglichen Baugesuch vom 6. Februar 2020 eingeleiteten Verfahrens war. Im neuen Verfahren war einzig zu beurteilen, ob die erstellte Parkfeldanordnung, welche von den bewilligten Plänen teilweise abwich, nachträglich bewilligt werden kann und ob – falls keine nachträgliche Bewilligung erteilt werden kann – der rechtmässige Zustand hergestellt werden muss. Entsprechend beurteilten auch der Gemeinderat und das BVU, Abteilung für Baubewilligungen, einzig diese Fragen (siehe Vorakten, act. 15 ff., 18 ff.). Im Rahmen des Rechtsmittelverfahrens musste die Beschwerdeführerin nicht damit rechnen, dass die Vorinstanz ohne Vorankündigung die Frage, ob für die Gartenwirtschaft zusätzliche Pflichtparkfelder erforderlich sind, aufgreifen und – entgegen der rechtskräftigen Baubewilligung vom 11. Juni 2019 – festhalten würde, die Bewilligungsfähigkeit der Gartenwirtschaft mit Tischplätzen müsste erst noch geprüft und es müsste noch abgeklärt werden, wie viele zusätzlichen Pflichtparkfelder anzurechnen seien, d.h. dass allenfalls mehr als 33 Pflichtparkfelder erstellt werden müssten. Dass die Vorinstanz der Beschwerdeführerin keine Gelegenheit einräumte, zur beabsichtigten "Feststellung" vorgängig Stellung zu nehmen, stellt eine Gehörsverletzung dar. Ein Verfahrensfehler liegt jedoch auch insoweit vor, als die Vorinstanz mit ihrer "Feststellung" de facto auf die rechtskräftige Baubewilligung vom 11. Juni 2019 zurückkam und diese (ohne Gewährung des rechtlichen Gehörs) teilweise widerrief, ohne vorgängig geprüft zu haben, ob die Voraussetzungen für einen Widerruf (§ 37 VRPG) erfüllt sind (siehe dazu Erw. II/2.3). Soweit die Vorinstanz vor Verwaltungsgericht ausführt, ihre "Feststellung" sei für den Beschluss gar nicht entscheidrelevant gewesen, kann dem nicht gefolgt werden, kam die Vorinstanz in ihrem Entscheid doch inhaltlich auf die rechtskräftig bewilligte Gartenwirtschaft und die festgelegte Anzahl Pflichtparkfelder zurück und verlangte eine (erneute) Beurteilung dieser Fragen (siehe angefochtener Entscheid, Dispositiv-Ziffern 2d und e). Wäre die "Feststellung" nicht relevant gewesen, hätte die Vorinstanz die Thematik nicht aufgreifen müssen, zumal die Frage nach der

erforderlichen Anzahl Pflichtparkfelder – wie dargelegt – nicht Gegenstand des zu überprüfenden Baugesuchs vom 6. Februar 2020 war.

2.3.

2.3.1.

Die formelle Natur der Verfahrensrechte führt in der Regel dazu, dass Entschiede, die in einem fehlerhaften Verfahren gefällt wurden, aufgehoben werden müssen (HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Aufl. 2020, Rz. 869b; KIENER/KÄLIN/WYTTENBACH, Grundrechte, 3. Aufl. 2018, § 40 N 32; WALDMANN/WIEDERKEHR, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2019, S. 164, S. 164 Rz. 75). Die Praxis lässt es jedoch zu, dass nicht allzu schwerwiegende Mängel – z.B. beim rechtlichen Gehör – im Rechtsmittelverfahren behoben bzw. geheilt werden können, sofern die Rechtsmittelinstanz in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht über die gleiche Prüfungsbefugnis (Kognition) verfügt. Bei gravierenden Mängeln ist eine Heilung grundsätzlich nicht zulässig. Das Bundesgericht statuiert allerdings eine Gegenausnahme für Konstellationen, in welchen die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an der beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (vgl. BGE 142 II 218, Erw. 2.8.1; BGE 137 I 195, Erw. 2.3.2; BGE 136 V 117, Erw. 4.2.2.2; HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, a.a.O., Rz 869b; KIENER/KÄLIN/WYTTENBACH, a.a.O., § 40 N 33 f.). Die Heilung von Verfahrensfehlern ist beim Kostenentscheid zu berücksichtigen (vgl. Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheid [AGVE] 2004, S. 158, Erw. 1c; AGVE 2003, S. 160, Erw. 6a/cc; HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, a.a.O., Rz. 869d).

2.3.2.

Vorliegend sind die Verfahrensmängel (Erw. II/2.2.2) insgesamt zwar nicht als leicht einzustufen, eine Aufhebung und Rückweisung der Sache würde jedoch zu einem unnötigen prozessualen Leerlauf führen. Die Beschwerdeführerin legte in ihrer Verwaltungsgerichtsbeschwerde dar, weshalb ihres Erachtens für die Plätze in der Gartenwirtschaft keine zusätzlichen Pflichtparkfelder erforderlich sind. Sie nahm damit inhaltlich zur "Feststellung" der Vorinstanz Stellung. Aus der Verwaltungsgerichtsbeschwerde ergibt sich sinngemäss auch, dass die Beschwerdeführerin die Voraussetzungen für einen teilweisen Widerruf der Baubewilligung vom 11. Juni 2019 als nicht erfüllt erachtet. Bei der Frage, ob für die Gartenwirtschaft zusätzliche Pflichtparkfelder erforderlich sind (und damit die Grundvoraussetzung für einen teilweisen Widerruf der Baubewilligung vom 11. Juni 2019 vorliegt; siehe Erw. II/2.4), handelt es sich zudem um eine Rechtsfrage, welche das Verwaltungsgericht beurteilen kann (vgl. Erw. I/2). Im Interesse der Verwaltungseffizienz ist deshalb von einer Aufhebung und Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abzusehen. Den prozessualen Mängeln ist jedoch bei den Kostenfolgen Rechnung zu tragen (siehe Erw. III).

2.4.

2.4.1.

Gemäss § 37 VRPG können Entscheide, die der Rechtslage oder den sachlichen Erfordernissen nicht entsprechen, durch die erlassende Behörde oder die Aufsichtsbehörde geändert oder aufgehoben werden, wenn das Interesse an der richtigen Rechtsanwendung die Interessen der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes überwiegt (Abs. 1). Vorbehalten bleiben Entscheide, die nach besonderen Vorschriften oder der Natur der Sache nicht oder nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen zurückgenommen werden können (Abs. 2).

Zu prüfen ist, ob der in der Baubewilligung vom 11. Juni 2019 getroffene Schluss, wonach für die Gartenwirtschaft keine zusätzlichen Pflichtparkfelder erforderlich sind, der Rechtslage entspricht oder nicht. Erweist sich der Schluss als rechtmässig, so fällt ein teilweiser Widerruf von vornherein ausser Betracht.

2.4.2.

2.4.2.1.

Bei Erstellung und eingreifender Umgestaltung, Erweiterung oder Zweckänderung von Bauten und Anlagen sind genügend Parkfelder für die Fahrzeuge der Benutzer und Besucher sowie die erforderlichen Verkehrsflächen für den Zubringerdienst zu schaffen. Die Parkfelder müssen auf privatem Grund in nützlicher Distanz zur Liegenschaft, der sie zu dienen haben, liegen und dauernd als solche benutzt werden können (§ 55 Abs. 1 BauG). Für die Berechnung der Parkfelderzahl von Personenwagen gilt die VSS-Norm SN 640 281 "Parkieren, Angebot an Parkfeldern für Personenwagen" vom 1. Februar 2006 (§ 43 BauV, in der bis 30. Oktober 2021 geltenden Fassung [siehe Erw. I/3]).

2.4.2.2.

Die genannte VSS-Norm hält als Richtwert für "Restaurant, Café, Bar" ein erforderliches Parkfelder-Angebot von 0.2 pro Sitzplatz fest (VSS-Norm SN 640 281, Tabelle 1). Zu prüfen ist, ob dabei lediglich die Sitzplätze im Innern des Restaurants oder – wie von der Vorinstanz sinngemäss eingeräumt – auch diejenigen der Gartenwirtschaft massgebend sind.

Die Gartenwirtschaft/Playland verfügt über ca. 40 Sitzplätze und damit über weit weniger Sitzplätze als der Innenraum des Restaurants, welcher mit 100 Sitzplätzen ausgestattet ist (vgl. Baubewilligung vom 11. Juni 2019, II/1b; Plan "Umgebung [Pflichtparkplätze / Grünfläche]", Nr. 16-002-06.11, 1:200, vom 5. April 2019; Plan "Umgebung / Definitive Ausführung", Nr. 16-002-12.01, 1:200, vom 4. Dezember 2019 [Vorakten, act. 4], Beschwerde, S. 5). Die Sitzplätze im Aussenbereich sind kein Ersatz für die Plätze im Innern des Gebäudes, sondern werden ergänzend zur Verfügung gestellt.

Erlaubt es das Wetter, stehen damit rund 40 zusätzliche Sitzplätze im Freien zur Verfügung. Die Gartenwirtschaft/Playland mag daher zu einer gewissen Attraktivitätssteigerung des Restaurants führen und dürfte auch zusätzliche Gäste anlocken. Massgebend erscheint aber, dass die Benutzung der Sitzplätze im Freien saisonal und witterungsabhängig ist. Eine Überdachung besteht nicht. Die Gartenwirtschaft/Playland ist mit anderen Worten nur bei schönem Wetter und in den wärmeren Monaten nutzbar. Bei schönem Wetter in den wärmeren Monaten dürften sich die Gäste vor allem auf den Sitzplätzen in der Gartenwirtschaft/Playland aufhalten und den Innenraum meiden, bei schlechtem Wetter und in den kälteren Monaten ist es umgekehrt. Dass alle 40 Plätze im Freien und gegen 60 Plätze (oder sogar noch mehr) im Innern gleichzeitig besetzt sind, wird kaum vorkommen bzw. ein absoluter Ausnahmefall sein. Die Beschwerdeführerin räumt denn auch ein, es habe sich bisher nie eine Situation ergeben, in welcher die 40 Tischplätze im Freien und im Innern mehr als 60 Plätze besetzt gewesen seien (Beschwerde, S. 5). Vor diesem Hintergrund erscheint es nicht erforderlich, für die Gartenwirtschaft/Playland die Bereitstellung zusätzlicher Pflichtparkfelder zu verlangen. Zum selben Ergebnis gelangte das Verwaltungsgericht bereits in einem vergleichbaren Fall im Jahre 2009: Damals stand eine Umnutzung eines Gewerbelokals in ein Restaurant mit 60 Sitzplätzen und einer Gartenwirtschaft mit 60 Sitzplätzen zur Diskussion. Aus den gleichen Überlegungen wie oben kam das Gericht zum Schluss, es sei nicht zu beanstanden, dass die (damalige) Vorinstanz die Bereitstellung zusätzlicher Abstellplätze für die Gartenterrasse nicht als erforderlich betrachtet habe (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2008.282 vom 1. Juli 2009, Erw. II/5.3.1). Das Verwaltungsgericht sah den Schluss darüber hinaus auch in der VSS-Norm SN 640 290 bestätigt, deren Beilage vorsah, dass bei der Berechnung des Bedarfs an Parkfeldern bei Restaurants die Sitzplätze, inkl. zusätzliche Sitzplätze in einem allfälligen Saal oder Konferenzraum, aber ohne Gartenwirtschaft, zu berücksichtigen sind (Tabelle 2 der Beilage zur VSS-Norm SN 640 290; vgl. Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2008.282 vom 1. Juli 2009, Erw. 5.3.1). Die genannte VSS-Norm SN 640 290 ist im vorliegenden Fall nicht mehr massgebend. Die neuere, vorliegend relevante VSS-Norm SN 640 281 bestimmt nach wie vor, dass der Parkfeldbedarf bei Restaurants anhand der Anzahl Sitzplätze zu ermitteln ist (VSS-Norm SN 640 281, Ziffer 7.1 und Tabelle 1). Eine Präzisierung betreffend Nichtanrechenbarkeit von Sitzplätzen in Gartenwirtschaften enthält sie dagegen nicht mehr explizit. Ausgehend vom Wortlaut der VSS-Norm SN 640 281 könnte deshalb die Ansicht vertreten werden, bei der Berechnung des Parkfeldbedarfs für Restaurants müssten alle Sitzplätze, d.h. die Innen- und die Aussensitzplätze, berücksichtigt werden. In einem Entscheid vom 5. Juni 2014 erörterte das BVU, Rechtsabteilung, dazu jedoch, dass eine solch rein grammatikalische Interpretation zu einer bedeutsamen Änderung der bisherigen Regelung führen würde, was in den Materialien zur VSS-Norm SN 640 281 begründet und erläutert werden müsste. Dem sei jedoch nicht so. Zwar

werde im Forschungsbericht von Sitzplätzen gesprochen, es werde jedoch nicht präzisiert, was darunter zu verstehen sei. Auch in den Ergebnissen der Umfragen, welche der Richtwertanpassung zugrunde lägen, werde bei Restaurants die Anzahl Sitzplätze berücksichtigt, ohne dass verdeutlicht werde, ob allfällige Gartenwirtschaften dazu zählten oder nicht. Ausgegangen werde dabei von der Anzahl Sitzplätze, wie sie nach der alten VSS-Norm SN 640 290 zu ermitteln gewesen sei, was mangels einer anderslautenden Präzisierung für die Annahme spreche, dass der Begriff "Sitzplatz" unverändert geblieben sei. Auch sonst ergebe sich aus dem Bericht nicht, dass bei der Berechnung des Bedarfs an Parkfeldern für Restaurants neben den nach wie vor relevanten Innenplätzen nun auch die Sitzplätze von allfälligen Gartenwirtschaften zu berücksichtigen seien. Massgebend für die Ermittlung des Parkfeldangebots für Restaurants gemäss der VSS-Norm SN 640 281 seien somit wie bisher die Sitzplätze in den Innenräumen ohne allfällige Gartenwirtschaften (Entscheid des BVU, Rechtsabteilung, BVURA13.899 vom 5. Juni 2014, Erw. 5.1 mit Hinweis auf Forschungsbericht Nr. 1104 "Parkplatzbedarf und -angebot für Personenwagen" [Forschungsauftrag VSS 2000/366] vom Oktober 2014). Diese Erläuterungen erscheinen überzeugend und schlüssig. Bezogen auf den vorliegenden Fall besteht jedenfalls kein Anlass, dies anders zu sehen.

Der in der Baubewilligung vom 11. Juni 2019 getroffene Schluss, dass für die Gartenwirtschaft keine zusätzlichen Pflichtparkfelder erforderlich sind, war somit richtig, weshalb sich insoweit ein teilweiser Widerruf (§ 37 VRPG) der Baubewilligung nicht rechtfertigt.

2.5.

Hinzuweisen ist schliesslich auf Folgendes: Die Vorinstanz hielt bezüglich des Hotels fest, der Gemeinderat sei bei der Erteilung der Projektänderungsbewilligung vom 11. Juni 2019 (zu Recht) davon ausgegangen, dass wegen der Erstellung von zwei zusätzlichen Hotelzimmern ein zusätzliches Pflichtparkfeld erforderlich sei (vgl. angefochtener Entscheid, S. 4). Diesen Ausführungen ist entgegenzuhalten, dass der Gemeinderat in der rechtskräftigen Baubewilligung vom 11. Juni 2019 vielmehr erörtert hatte, die mit der Projektänderung geplanten zwei zusätzlichen Hotelzimmer (à zwei Betten) erforderten zwei zusätzliche Parkfelder (Baubewilligung vom 11. Juni 2019, II/1c sowie III/3 i.V.m. Parkplatznachweis vom 5. April 2019). Diese Beurteilung des Gemeinderats ist richtig (siehe auch Tabelle 1 der VSS-Norm SN 640 281 sowie Parkplatznachweis vom 5. April 2019), weshalb auch hier kein Grund besteht, auf die rechtskräftige Baubewilligung zurückzukommen (§ 37 VRPG).

2.6.

Insgesamt bleibt es dabei, dass für das Restaurant 20 und für das Hotel 28 Parkfelder, insgesamt also 48 Parkfelder (als Richtwert) erforderlich sind,

wovon mindestens 70 % (d.h. 34) und maximal 90 % (d.h. 44) erstellt werden müssen (siehe Baubewilligung vom 11. Juni 2019, II/1c sowie III/3 i.V.m. Parkplatznachweis vom 5. April 2019).

3.

3.1.

3.1.1.

Umstritten ist weiter, wie viele der erstellten Parkfelder als Pflichtparkfelder angerechnet werden können. Die Vorinstanz führte aus, es seien lediglich 26 Parkfelder (PP03 – PP25, P28 und PP 35 – PP36) unter Einhaltung der gesetzlichen Strassenabstände realisiert worden (angefochtener Entscheid, S. 4). Die im Unterabstand zu den Strassen erstellten Parkfelder könnten vorliegend keine Anerkennung als Pflichtparkfelder erlangen (vgl. angefochtener Entscheid, S. 9 ff.). Die Vorinstanz ging deshalb davon aus, es könnten lediglich 26 der erstellen Parkfelder als Pflichtparkfelder qualifiziert werden. Die erforderliche Anzahl der Pflichtparkfelder sei bei weitem nicht realisiert worden (angefochtener Entscheid, S. 11; Beschwerdeantwort Vorinstanz, S. 2 f.).

3.1.2.

Die Beschwerdeführerin bringt vor, die Vorinstanz habe irrtümlicherweise jene Flächen, die gleichzeitig Parkflächen im Unterabstand und im 6 m-Abstand darstellten (Seitwärtsanordnung/Frontalanordnung im Norden bzw. Seitwärtsanordnung/Rückverschiebung im Süden) nicht angerechnet. Auch habe sie die Parkfelder an der Nordseite des Gebäudes nicht angerechnet. All diese Parkfelder seien aber erstellt. Sie würden aktuell nicht so benutzt, weil die Inanspruchnahme des Unterabstands besser geeignete Parkfelder schaffe und das zweispurige Verkehrsregime auf dem Areal erlaube. Es bestehe aber kein sachlicher Grund, diese Pflichtparkfelder nicht anzurechnen. Sie könnten jederzeit ohne jegliche Modifikation in Betrieb genommen werden. Bewilligt sei auch das einspurige Verkehrsregime. Möglicherweise sei diese Fehlinterpretation entstanden, weil noch kein Plan bei den Verfahrensakten liege, wo die Pflichtparkfelder überlagernd zu den Parkfeldern im Unterabstand dargestellt würden. Dieser Plan werde hiermit zu den Akten gereicht. Aus dem Plan ergebe sich, dass total 40 Pflichtparkfelder erstellt seien und ohne jegliche Anpassungen in Betrieb genommen werden könnten, wenn eine Enteignung erfolge. Würde ringsherum entlang der L, der C und des M enteignet, sinke die Zahl der noch möglichen Pflichtparkfelder auf 38 (+ 1 Smart Parkfeld). Festzustellen sei ferner, dass der Presscontainer des Restaurants lediglich ein Parkfeld benötige und nicht zwei; bei einer vollständigen Enteignung würde der Presscontainer an den im Plan bezeichneten Standort südlich des Gebäudes verlegt. Die Beschwerdeführerin müsse die Pflichtparkfelder nicht jetzt in Betrieb nehmen, sondern erst dann, wenn zufolge Enteignungen die Parkfelder im Unterabstand entfielen (Beschwerde, S. 5 ff.; Replik, S. 1 f.).

3.2.

Die Rechtsgrundlage von § 55 Abs. 1 BauG wurde bereits in Erw. II/2.4.2.1 dargelegt. Die Pflicht, Parkfelder zu erstellen, gehört zu den Grundanforderungen an Bauvorhaben. Die Parkfelderstellungspflicht ist grundsätzlich real zu erfüllen (vgl. CHRISTIAN HÄUPTLI, in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, 2013, N. 12 zu § 55 BauG). Die gemäss gesetzlicher Verpflichtung geschaffenen Parkfelder und Verkehrsflächen müssen ihrer Zweckbestimmung erhalten bleiben (§ 57 Abs. 1 BauG).

3.3.

In der Baubewilligung vom 11. Juni 2019, mit welcher die zwei zusätzlichen Hotelzimmer und die Gartenwirtschaft bewilligt wurden, wurde von total 38 Pflichtparkfeldern gesprochen, welche erstellt würden und im Plan "Umgebung (Pflichtparkplätze / Grünfläche)", Nr. 16-002-06.11, 1:200, vom 5. April 2019 ausgewiesen wurden; der Plan wurde mit der Baubewilligung genehmigt. Nicht als Pflichtparkfelder galten die zwölf weiteren im Plan ersichtlichen Parkfelder, welche im Unterabstand zu den Kantonsstrassen (K aaa, C bzw. K bbb, L) liegen und das BVU, Abteilung für Baubewilligungen, auf Basis des Plans "Umgebung / Variante 2", Nr. 16-002-11, 1:200, vom 31. Mai 2017 am 19. September 2017 (vom Gemeinderat eröffnet mit der Baubewilligung vom 30. Oktober 2017) gestützt auf § 67a BauG genehmigt hatte.

Bei der Erstellung der Parkfelder wich die Beschwerdeführerin vom bewilligten Parkfeldkonzept ab. Sie erstellte insgesamt 54 Parkfelder. Von den 38 Pflichtparkfeldern gemäss Plan "Umgebung (Pflichtparkplätze / Grünfläche)" vom 5. April 2019 baute sie nur deren 26, und zwar die im Plan "Umgebung / Definitive Ausführung" vom 4. Dezember 2019 als PP03 – PP25, PP28, P35 und P36 bezeichneten Parkfelder (wobei die letzteren beiden – im Vergleich zu den im Plan "Umgebung [Pflichtparkplätze / Grünflächen]" vom 5. April 2019 als P29 und P30 bezeichneten Parkfelder – um rund 1.40 m in Richtung Westen geschoben wurden). Die restlichen 28 der 54 erstellten Parkfelder halten allesamt den gesetzlichen Strassenabstand zu den Kantonsstrassen (K aaa, C bzw. K bbb, L) (§ 111 Abs. 1 lit. a BauG) bzw. die Baulinie entlang des M (siehe Erschliessungsplan D. mit Sondernutzungsvorschriften vom 15. Juni 2008 / 31. März 2010) nicht ein. Auch entsprechen sie dem bewilligten Zustand grossteils nicht. Die Beschwerdeführerin bringt vor, sie habe total 40 Pflichtparkfelder erstellt, welche ohne jegliche Anpassungen in Betrieb genommen werden könnten, wenn eine Enteignung erfolge. Dazu gilt jedoch festzuhalten, dass die im vor Verwaltungsgericht eingereichten Plan "Pflichtparkplätze überlagert", Nr. 16-002.12.01, vom 9. September 2021 (Beschwerdebeilage 21) mit oranger Farbe eingetragenen Parkfelder nicht real erstellt bzw. markiert sind. Tatsächlich erstellt sind lediglich 26 der als Pflichtparkfelder bewilligten Parkfelder.

4.

4.1.

Von den 28 im Unterabstand zu den Strassen erstellten Parkfeldern sind zunächst die im Plan "Umgebung / Definitive Ausführung" vom 4. Dezember 2019 bezeichneten Parkfelder PP01 und PP02 sowie PP29 und P30 – P32 auszublenden. Diese sechs Parkfelder sind (gestützt auf § 67a BauG) als bereits bewilligt zu betrachten (vgl. zum Ganzen: Baubewilligung vom 30. Oktober 2017, III/B/1g und III/B/6 i.V.m. Plan "Umgebung / Variante 2" vom 31. Mai 2017 sowie angefochtener Entscheid, S. 5). Verfahrensgegenstand bilden die übrigen 22 im Strassenunterabstand erstellten Parkfelder sowie die Stützbaute (Steinquader entlang der C). Diese baulichen Vorkehrungen sind nicht bewilligt bzw. weichen vom bewilligten Zustand ab. Zu prüfen ist, ob sie nachträglich einer erleichterten Ausnahmegewilligung gemäss § 67a BauG zugänglich sind.

4.2.

4.2.1.

Die Vorinstanz verneinte das Vorliegen der Voraussetzungen von § 67a BauG. Sie führte aus, bei der Beurteilung der Frage, ob den in Abweichung von der Baubewilligung erstellten zehn Parkfeldern P37 – P38 und P37 – P44 zugestimmt werden könne, sei zunächst zu beachten, dass es sich dabei um eine Parkfläche von ca. 132 m² handle, die bereits nach der im Jahr 2017 erteilten Ausnahmegewilligung den geforderten Strassenabstand massiv unterschreite. Angesichts der erheblichen Grösse dieser Parkfläche könnte eine weitere Unterschreitung des Strassenabstands nur aus gewichtigen Gründen in Betracht gezogen werden. Solche Gründe seien nicht ersichtlich. Namentlich treffe das Vorbringen, wonach das im Jahr 2017 und im Jahr 2019 bewilligte Verkehrsregime nicht funktionieren solle, nicht zu. Unter Berücksichtigung, dass die weitere Unterschreitung des Strassenabstands sowohl das polizeiliche Interesse der Verkehrssicherheit als auch raumplanerische Interessen tangiere, erwiesen sich die zehn in Abweichung von der Baubewilligung erstellten Parkfelder als nicht bewilligungsfähig (vgl. angefochtener Entscheid, S. 11 f.). Anders als die zehn Parkfelder entlang der L seien die zwölf Parkfelder P33 – P34 und P45 – P54 im Unterabstand zu den Kantonsstrassen ohne jegliche Bewilligung erstellt worden (angefochtener Entscheid, S. 12). Es sei grundsätzlich unbestritten, dass einzelne Parkfelder, welche nicht zum Pflichtbedarf zählten, als untergeordnete Bauten beurteilt werden könnten. Vorliegend sei jedoch zu berücksichtigen, dass die Beschwerdeführerin eine Ausnahmegewilligung nach § 67a BauG bereits für die zwölf Parkfelder im Unterabstand zu den Kantonsstrassen (PP01 – PP02, P37 – P38 und P37 – P44) und für die vier Parkfelder im Unterabstand zur Gemeindestrasse (P29 – P32) erhalten habe. Die Vorinstanz vertrete (gleich wie das BVU, Abteilung für Baubewilligungen) die Ansicht, dass bei mehreren untergeordneten Bauten auf einer Parzelle eine Gesamtwürdigung zu erfolgen habe, und zwar ungeachtet dessen, ob für alle Bauvorhaben zeitgleich ein einziges

Baugesuch oder zeitlich versetzt je einzelne Baugesuche eingereicht würden. Eine Gesamtwürdigung müsse sicher dann erfolgen, wenn mehrere, für sich alleine betrachtet zwar je untergeordnete Bauten ein untrennbar Ganzes bildeten und im Bedarfsfall gemeinsam zu beseitigen wären. Eine Gesamtwürdigung sei aber auch dann angebracht, wenn nicht ausgeschlossen werden könne, dass von einem allfälligen künftigen Strassenbauprojekt mehrere untergeordnete Bauten auf einer Parzelle, die zwar kein untrennbares Ganzes bildeten, gemeinsam betroffen sein könnten (vgl. angefochtener Entscheid, S. 14). Vorliegend könne nicht ausgeschlossen werden, dass sämtliche im Unterabstand zu den Kantonsstrassen erstellten Parkfelder von einem allfälligen Strassenausbauprojekt betroffen würden, weshalb die Voraussetzungen für eine Gesamtwürdigung erfüllt seien. Dabei sei zu berücksichtigen, dass die 16 nach § 67a BauG bereits im Unterabstand bewilligten Parkfelder (PP01 – PP02, P 29 und P30 – 32, P37 – P38 und P37 – P44 gemäss Plan "Umgebung / Definitive Ausführung" vom 4. Dezember 2019 gemeint, vgl. angefochtener Entscheid, S. 14) und die zwölf weiteren Parkfelder (P45 – P54 und P33 – P34 gemäss Plan "Umgebung / Definitive Ausführung" vom 4. Dezember 2019) eine Parkfläche von insgesamt ca. 396 m² darstellten. Eine Parkfläche in dieser Grösse könne offensichtlich nicht als untergeordnete Baute bzw. Anlage qualifiziert werden. Es stelle sich sogar die Frage, ob nicht bereits mit der im Jahr 2017 im Unterabstand bewilligten Parkfläche von 213 m² als eine untergeordnete Baute der zulässige Rahmen überschritten worden sei. Bei den in Frage stehenden zwölf Parkfeldern handle es sich um eine Parkfläche von ca. 183 m². Die zusätzlichen zwölf Parkfelder ermöglichten eine intensivere Nutzung des Hotels und des Restaurants. Die Parkfelder hätten einen erheblichen wirtschaftlichen Wert. Es wäre deshalb mit Widerstand der Beschwerdeführerin zu rechnen, sollte eine spätere Beseitigung notwendig werden. Da die Bauparzelle bereits über eine sehr grosszügige Parkfläche im Unterabstand zu den Kantonsstrassen bzw. zur Gemeindestrasse verfüge, erweise sich die zusätzliche Vergrösserung der Parkfläche unter den gegebenen Umständen als nicht bewilligungsfähig (vgl. angefochtener Entscheid, S. 14 f.). Da die Parkfelder P48 – P54 nicht bewilligungsfähig seien, sei auch die mit diesen Parkfeldern in Zusammenhang stehende Stützbaute (Steinblöcke) nicht bewilligungsfähig (vgl. angefochtener Entscheid, S. 16; siehe zum Ganzen auch Beschwerdeantwort Vorinstanz, S. 4 ff.).

4.2.2.

Demgegenüber erachtet die Beschwerdeführerin die Anforderungen von § 67a BauG als erfüllt. Sie stellt in Abrede, dass der an die Kantonsstrasse grenzende Grundeigentümer ein besonders geartetes Interesse nachweisen müsse. Er müsse auch nicht ein besonderes Verhältnis zwischen seiner Grundstücksfläche und den im Unterabstand beanspruchten Flächen (bezüglich der angeblichen Flächen habe die Vorinstanz ohnehin das recht-

liche Gehör verweigert, indem keine Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt worden sei) oder einen geringen wirtschaftlichen Wert oder gar den Verzicht auf Widerstand in einer fernen Zukunft nachweisen. Es genüge, wenn seine Baute untergeordnet im Sinne des § 67a Abs. 1 BauG sei. Der Begriff der untergeordneten Baute sei nur bautechnisch zu verstehen. Ein quantitatives Kriterium sei im Gesetz nicht vorgesehen. Es sei offensichtlich, dass nach der soeben erfolgten Neugestaltung des Kreisels C / L mit Verbreiterung der L und C kein aktuelles öffentliches Interesse im Sinne des § 67a BauG bestehen könne. Das BVU bestätige dies in der Bewilligung betreffend der E.-Filiale gleich gegenüber sogar selber. Sodann bestehe auch kein sachliches Argument, weshalb aneinandergereihte Parkflächen entlang der L im Unterabstand zu bewilligen seien, die gleich angeordneten Parkflächen entlang der C (mit mehr Abstand zur Strasse) demgegenüber nicht. Die Parkfelder, die sich baulich in Sickersteinen dokumentierten, könnten jederzeit ohne grossen Aufwand entfernt werden (zum Ganzen: Beschwerde, S. 8 ff.). Bezüglich der Parkfelder entlang der L bringt die Beschwerdeführerin im Speziellen vor, die Parkfelder seien durchgehend in einem Abstand von 0.70 m zur Strassenparzelle realisiert worden (anstatt in einem Abstand von minimal 80 cm und mehr, wie im bewilligten Plan vorgesehen). Dem Argument, wonach es beim Öffnen der Autotüren der parkierten Fahrzeuge gegenüber Benutzern des Trottoirs zu einer potentiellen Beeinträchtigung kommen könne, sei die Beschwerdeführerin begegnet, indem sie auf dem 0.70 m breiten Streifen zwischen Trottoir und Parkfeldern eine Hecke gepflanzt habe, die ein Öffnen der Autotüre auf das Trottoir hinaus verhindere. Die Vorinstanz habe nicht beurteilt, ob die Hecke ihren Zweck erfülle oder ob das tatsächlich berechnete aktuelle Interesse einen Abstand von 80 cm verlange. Darin liege eine Verweigerung des rechtlichen Gehörs (zum Ganzen: Beschwerde, S. 12 ff.). Hinsichtlich der Parkfelder entlang der C erachtet es die Beschwerdeführerin zunächst als angebracht, bei der Beurteilung der Bewilligungskriterien nach § 67a BauG die Enteignung und die Nichtentschädigung des damit verhinderten früheren Projekts zu berücksichtigen. Hinzu komme, dass – wie bereits dargelegt – die Parkfelder entlang der C das Kriterium der untergeordneten Baute genau gleich erfüllten wie jene entlang der L. Die Vorinstanz halte an der C auch kein entgegenstehendes aktuelles öffentliches Interesse fest, weshalb die Parkfelder ohne weiteres zu bewilligen seien. Sodann bringt die Beschwerdeführerin vor, sie habe von Anfang an beabsichtigt, entlang der C Parkfelder im Unterabstand zu erstellen; es sei ihr unerklärlich, weshalb der Plan "Umgebung / Variante 3" vom 16. Dezember 2016 nicht bei den Akten sein solle. Schliesslich beruft sich die Beschwerdeführerin auf das Gleichbehandlungsgebot (Art. 8 Abs. 1 BV), wobei sie namentlich auf die Parkfelder auf dem Grundstück der benachbarten E.-Filiale hinweist, welche mit einem Minimalabstand von nur gerade 0.50 m zur C bewilligt worden seien. Die Vorinstanz habe sich auch mit dem Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung nicht auseinandergesetzt und damit

das rechtliche Gehör verletzt. Schliesslich beruft sich die Beschwerdeführerin sinngemäss auf die Besitzstandsgarantie, da die streitbetroffenen Flächen früher als Parkflächen benutzt worden seien und für diese Flächen noch keine Baubewilligung erteilt worden sei (vgl. zum Ganzen: Beschwerde, S. 15 ff.). Was im Übrigen die angebliche Stützbaute anbelange, so handelt es sich lediglich um Steinquader mit einer Höhe von 0.40 m. Selbst wenn es sich um eine Baute handeln würde, wäre sie nicht bewilligungspflichtig (Beschwerde, S. 19 f.; siehe auch Replik, S. 2 ff.).

4.3.

4.3.1.

Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) umfasst als Teilgehalt u.a. den Anspruch auf Orientierung, Äusserung, Teilnahme am Beweisverfahren, Begründung und Eröffnung (siehe zum Ganzen GEROLD STEINMANN, in: Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Aufl.2014, N. 44 ff. zu Art. 29 BV mit zahlreichen Hinweisen). Der Anspruch auf Äusserung räumt den Parteien das Recht ein, sich vor Erlass eines in ihre Rechtsstellung eingreifenden Entscheids zu äussern (vgl. STEINMANN, a.a.O., N. 46 zu Art. 29 BV). Der Anspruch auf Teilnahme am Beweisverfahren beinhaltet das Recht, Beweisanträge zu stellen; formrichtig angebotene Beweisanträge sind zu prüfen und zu berücksichtigen. Allerdings kann die Behörde das Beweisverfahren schliessen, wenn die Anträge nicht erhebliche Tatsachen betreffen oder offensichtlich untauglich sind. Beweisanträge können in vorweggenommener, antizipierter Beweiswürdigung zurückgewiesen werden (vgl. STEINMANN, a.a.O., N. 48 zu Art. 29 BV; siehe auch Erw. II/5). Mit dem Anspruch auf effektive Mitwirkung korrespondiert, dass die Behörde die Vorbringen der Beteiligten tatsächlich hört, prüft und berücksichtigt und ihren Entscheid vor diesem Hintergrund begründet. Die Behörde darf sich auf die wesentlichen Gesichtspunkte und Leitlinien beschränken und braucht sich nicht mit jedem sachverhaltlichen oder rechtlichen Einwand auseinanderzusetzen. Eventualbegründungen sind nicht erforderlich, können indes in konkreter Konstellation angezeigt sein (vgl. STEINMANN, a.a.O., N. 49 zu Art. 29 BV).

4.3.2.

Zu den im Zusammenhang mit der erleichterten Ausnahmebewilligung vorgebrachten Gehörsrügen ergibt sich Folgendes:

Soweit die Beschwerdeführerin beanstandet, sie habe zu den vom Regierungsrat festgehaltenen Flächen keine Stellung nehmen können (vgl. Beschwerde, S. 10) und darin eine Gehörsverletzung sieht, geht sie fehl. Tatsache ist, dass die Flächenberechnungen der Vorinstanz auf den Planunterlagen basieren (vgl. Plan "Umgebung / Definitive Ausführung" vom 4. Dezember 2019; Beschwerdeantwort Vorinstanz, S. 4). Die Beschwerdeführerin kannte diese Planunterlagen, hat sie sie doch selber eingereicht. Zu Erkenntnissen, welche aus diesen Planunterlagen abgeleitet werden

konnten (wie die Flächenberechnungen), musste der Beschwerdeführerin deshalb keine Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt werden. Eine Gehörsverletzung liegt nicht vor.

Weiter rügt die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz habe sich nicht mit der Frage auseinandergesetzt, ob mit der (entlang der L) gepflanzten Hecke allenfalls die Sicherheit der Fussgänger gewährleistet werden könne (vgl. Beschwerde, S. 14). Bezüglich der Parkfelder (entlang der L) erörterte die Vorinstanz, unter Berücksichtigung der erheblichen Grösse der bestehenden Parkfläche könne die zusätzliche, weitere Unterschreitung des Strassenabstands nur aus gewichtigen Gründen in Betracht gezogen werden. Solche Gründe seien vorliegend jedoch nicht gegeben (angefochtener Entscheid, S. 11 f.). Die Vorinstanz verneinte die Voraussetzungen für die Erteilung einer erleichterten Ausnahmegewilligung somit schon aus diesem Grund. Es war deshalb nicht erforderlich, dass sie sich weiter mit der Frage auseinandersetzte, ob mit der gepflanzten Hecke allenfalls die Sicherheit der Fussgänger gewährleistet werden kann (vgl. Beschwerde, S. 16). Auch in dieser Hinsicht liegt keine Gehörsverletzung vor.

Die Beschwerdeführerin beanstandet, das Argument des Anspruchs auf rechtsgleiche Behandlung (Art. 8 BV) werde im angefochtenen Entscheid geradezu unterdrückt (vgl. Beschwerde, S. 17). Dem ist entgegenzuhalten, dass der Gleichbehandlungsgrundsatz und Art. 8 BV von der bereits damals anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin im vorinstanzlichen Verfahren nicht konkret gerügt wurden. Auch von den Parkfeldern des benachbarten E.-Fachmarktes war keine Rede. Der Vorinstanz lässt sich auch hier nicht vorwerfen, den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt zu haben.

Soweit die Beschwerdeführerin schliesslich an verschiedenen Stellen beanstandet, die Vorinstanz habe keinen Augenschein durchgeführt, ist unklar, ob sie damit eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend machen will. Selbst wenn von einer solchen Rüge ausgegangen wird, ist sie jedoch unbegründet, da für die Beurteilung des vorliegenden Falles kein Augenschein erforderlich ist (siehe dazu Erw. II/5).

4.4.

Gemäss § 67a BauG kann für untergeordnete Bauten und Anlagen wie namentlich Klein- und Anbauten eine erleichterte Ausnahmegewilligung betreffend Abstände gegenüber Strassen oder Baulinien erteilt werden, sofern kein überwiegendes, aktuelles öffentliches Interesse entgegensteht (Abs. 1). Bauten und Anlagen, die gestützt auf diese Bestimmung bewilligt worden sind, müssen vom Eigentümer auf erstmalige Aufforderung hin sowie auf eigene Kosten und entschädigungslos entfernt oder versetzt werden, wenn die überwiegenden Interessen eines öffentlichen Werkes es erfordern. In der Baubewilligung ist dies zur Auflage zu machen (Abs. 2). Die

Erteilung von erleichterten Ausnahmebewilligungen für Bauten und Anlagen an Kantonsstrassen bedarf der Zustimmung des zuständigen Departements (Abs. 3).

4.5.

4.5.1.

Erste Voraussetzung für eine erleichterte Ausnahmebewilligung im Unterabstand von Strassen oder Baulinien ist nach § 67a BauG das Vorliegen einer "untergeordneten" Baute oder Anlage.

4.5.2.

4.5.2.1.

Wie den Materialien zu § 67a BauG zu entnehmen ist, kommt eine erleichterte Ausnahmebewilligung nur bei Bagatellbauten in Betracht, die sich im Falle eines Strassenausbaus mit wenig Aufwand entfernen lassen, wie z.B. Reklametafeln, Schaukästen und Gerätehäuschen oder Autounterstände (Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 5. Dezember 2007 zur Teilrevision des BauG, 07.314 [nachfolgend: Botschaft 07.314], S. 89). Ob sich eine Baute oder Anlage noch als untergeordnet im Sinne von § 67a Abs. 1 BauG bezeichnen lässt, richtet sich somit nach dem Aufwand, der bei einer späteren Beseitigung nach Abs. 2 anfielen. Die Erfahrung lehrt nämlich, dass Beseitigungsaufforderungen, selbst wenn sie aufgrund eines Reverses erfolgen, meistens nicht widerstandslos befolgt werden. Das gilt insbesondere dann, wenn erhebliche wirtschaftliche Interessen im Spiel sind (vgl. AGVE 2006, S. 164). Je aufwändiger die spätere Beseitigung ist, desto eher ist mit Widerstand des Eigentümers zu rechnen, weshalb es sachgerecht erscheint, eine erleichterte Ausnahmebewilligung nach § 67a BauG nur dann zu erteilen, wenn sich die Baute oder Anlage mit wenig Aufwand beseitigen lässt (AGVE 2011, S. 141, Erw. 3.1.1; statt vieler: Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2019.232 vom 12. März 2020, Erw. II/3.2, WBE.2010.262 vom 4. Juli 2011, Erw. II/3.2.1, WBE.2009.407 vom 19. August 2010, Erw. II/3.1).

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts sind bei der Beurteilung, ob eine Baute untergeordneter Natur ist, sowohl die Beseitigungskosten als auch andere mit der Beseitigung einhergehende wirtschaftliche Nachteile der Bauherrschaft zu berücksichtigen und nicht nur die Charakterisierung als Klein- und Anbaute. Gemessen an den Aufwendungen für die Errichtung des zu beseitigenden Bauwerks, die mit der Beseitigung nutzlos werden, können die Beseitigungskosten relativ bescheiden ausfallen und in den Hintergrund treten. Gesetzt diesen Fall sind es v.a. die nutzlos werdenden Aufwendungen für die Errichtung des Bauwerks, die den Widerstand der Bauherrschaft gegen eine Beseitigungsanordnung begründen, und nicht in erster Linie die Beseitigungskosten (Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2018.148 vom 3. Dezember 2018, Erw. II/4.3.2,

WBE.2017.132 vom 24. August 2017, Erw. II/2.3.2; je mit Hinweisen). Miteinzubeziehen sind darüber hinaus auch Aufwendungen im Zusammenhang mit Anpassungen, welche aufgrund der Beseitigung erforderlich werden, wie z.B. die Kosten für den Bau einer neuen Mauer bzw. Böschung nach Beseitigung einer Mauer (vgl. etwa AGVE 2010, S. 165, Erw. 3.1; Entscheidung des Verwaltungsgerichts WBE.2015.502/503 vom 17. August 2016, Erw. II/3.3.4.3).

Im Grundsatz unbestritten ist, dass einzelne Parkfelder, welche nicht zum Pflichtbedarf zählen, als untergeordnete Bauten eingestuft werden können. Pflichtparkfelder können dagegen nur dann als untergeordnete Bauten im Sinne von § 67a BauG betrachtet werden, wenn im Fall eines erforderlichen Abbruchs eine Ersatzlösung garantiert ist (vgl. Botschaft, 07.314, S. 89; Entscheide des Verwaltungsgerichts WBE.2013.537 vom 19. September 2014, Erw. II/3.3.2, WBE.2010.383 vom 15. Dezember 2011, Erw. II/4.6.2, WBE.2007.390 vom 29. November 2010, Erw. II/3.1). Das hängt damit zusammen, dass Pflichtparkfelder nicht ersatzlos aufgehoben werden dürfen. Pflichtparkfelder sind deshalb nur dann einer erleichterten Ausnahmegewilligung zugänglich, wenn jederzeit gewährleistet ist, dass andernorts Parkfelder geschaffen oder andere Parkfelder dauerhaft benutzt werden können, welche die Voraussetzungen von § 55 BauG erfüllen, d.h. welche auf privatem Grund und innerhalb nützlicher Distanz zur Liegenschaft liegen, der sie zu dienen haben (Entscheid des Verwaltungsgerichts WBE.2013.537 vom 19. September 2014, Erw. II/3.3.2).

Die Vorinstanz und das BVU, Abteilung für Baubewilligungen, sind der Ansicht, dass bei mehreren untergeordneten Bauten auf einer Parzelle grundsätzlich eine Gesamtwürdigung zu erfolgen hat. Mit Blick auf den Sinngehalt von § 67a BauG erscheint diese Einschätzung folgerichtig und konsequent. Andernfalls hätte es die Bauherrschaft in der Hand, zeitlich etappiert eine untergeordnete Baute an die andere zu reihen und so im Laufe der Zeit aus einzelnen untergeordneten Vorhaben eine gewichtige Baute bzw. Anlage im Unterabstand zu verwirklichen. Dies führte letztlich zu einer Auslöschung von § 67a BauG, was (auch im Hinblick auf das Rechtsmissbrauchsverbot, vgl. § 4 VRPG) zu vermeiden ist. Deshalb erscheint es erforderlich, eine Gesamtwürdigung – ungeachtet dessen, ob für alle Bauvorhaben zeitgleich ein einziges Baugesuch oder zeitlich versetzt je einzelne Baugesuche eingereicht werden – dann vorzunehmen, wenn mehrere, für sich alleine betrachtet zwar je untergeordnete Bauten ein untrennbares Ganzes bilden und im Bedarfsfall unweigerlich gemeinsam zu beseitigen wären. Eine Gesamtwürdigung ist mit der Vorinstanz aber auch dann angezeigt, wenn nicht ausgeschlossen werden kann, dass von einem allfälligen künftigen Strassenbauprojekt mehrere untergeordnete Bauten bzw. Anlagen auf einer Parzelle, die zwar kein untrennbares Ganzes bilden, gemeinsam betroffen sein könnten. Die diesbezüglichen Erwägungen der

Vorinstanz (vgl. angefochtener Entscheid, S. 14) sind nicht zu beanstanden.

4.5.2.2.

Von den 54 erstellten Parkfeldern halten 28 Parkfelder den Kantonsstrassenabstand (K aaa, C bzw. K bbb, L) und/oder die Baulinie entlang des M nicht ein (Erw. II/3.3). Vom Kantonsstrassenabstand betroffen sind 24 Parkfelder. Da sich die beiden Kantonsstrassen im Bereich um die Bauparzelle bzw. entlang der Bauparzelle kreuzen, kann nicht ausgeschlossen werden, dass sämtliche im Unterabstand zu den Kantonsstrassen erstellten Parkfelder von einem zukünftigen Strassenbauprojekt betroffen werden könnten. Daran ändert nichts, dass der Kreuzungsbereich mit dem heutigen Kreisell erst vor einigen Jahren angepasst bzw. ausgebaut wurde. Dies schliesst nicht aus, dass es (wenn auch derzeit nicht absehbar) dereinst zu einem weiteren Ausbau kommen könnte, welcher sowohl die K aaa, C, als auch die K bbb, L, betrifft. Dass die Vorinstanz bezüglich der Parkfelder im Unterabstand zu den beiden Kantonsstrassen eine Gesamtwürdigung als notwendig erachtete, ist nicht zu beanstanden.

Für die Beurteilung von Bedeutung ist vorab, dass mit der Baubewilligung vom 30. Oktober 2017 gestützt auf § 67a BauG bereits zwölf Parkfelder im Unterabstand zu den Kantonsstrassen bewilligt wurden. Über § 67a BauG wurden auch die Hartflächen zwischen den Längsparkfeldern entlang der K bbb, L, und der internen Erschliessung bewilligt (Baubewilligung vom 30. Oktober 2017, III/B1g und III/B/6 i.V.m. Zustimmung des BVU, Abteilung für Baubewilligungen vom 19. September 2017 sowie Plan "Umgebung / Variante 2", Nr. 16-002-11, 1:200, vom 31. Mai 2017). Bei einer Gesamtwürdigung sind bereits diese am 30. Oktober 2017 im Kantonsstrassenabstand bewilligten baulichen Vorkehrungen – zwölf Parkfelder sowie weitere Hartflächen – als grosszügig zu bezeichnen; sie reizen das zulässige Mass von § 67a BauG ("untergeordnete" Bauten bzw. Anlagen) vollumfänglich aus, wenn man die gesamten Beseitigungskosten, die mit einer Beseitigung einhergehenden wirtschaftlichen Nachteile der Bauherrschaft (wie der nutzlos gewordenen Baukosten der zwölf Parkfelder sowie der weiteren Hartflächen) sowie die von den baulichen Vorkehrungen im Kantonsstrassenabstand beanspruchten Flächen (siehe Plan "Umgebung / Variante 2", Nr. 16-002-11, 1:200, vom 31. Mai 2017) vor Augen hält. Vor diesem Hintergrund ist es nur folgerichtig, dass die Vorinstanzen im Kantonsstrassenabstand keine (zwölf) weiteren Parkfelder, keine ausgedehnteren Hartflächen und auch keine zusätzliche Stützbaute (Steinquader) gestützt auf § 67a BauG bewilligt haben. Von einer Rechtsverletzung lässt sich nicht sprechen.

4.5.2.2.1.

Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, bei der Beurteilung der Bewilligungskriterien nach § 67a BauG sei die Enteignung und die Nichtentschädigung eines früheren Projekts zu berücksichtigen. Dem kann nicht gefolgt werden. Das Vorliegen einer untergeordneten Baute bzw. Anlage im Sinne von § 67a BauG definiert sich nicht danach, dass eine Enteignung erfolgt ist und ein früheres Projekt nicht entschädigt wurde. Im Übrigen kann diesbezüglich auf die Ausführungen der Vorinstanz verwiesen werden (vgl. angefochtener Entscheid, S. 12 f.).

Nicht stichhaltig sind im Weiteren die Ausführungen der Beschwerdeführerin zur Besitzstandsgarantie. Tatsache ist, dass mit der Baubewilligung vom 30. Oktober 2017 das in den Plänen u.a. neu aufgezeigte Parkfeldkonzept für die Parzelle Nr. N genehmigt wurde. Es bildet Bestandteil des Gesamtbauvorhabens und kann nicht losgelöst vom gesamten Projekt betrachtet werden. Die früheren Parkplätze, auf die sich die Beschwerdeführerin heute beruft, bestehen im Übrigen auch gar nicht mehr, das Grundstück wurde komplett neugestaltet. Im Übrigen kann auch hier auf die Erwägungen der Vorinstanz verwiesen werden (angefochtener Entscheid, S. 15 f.).

Schliesslich beruft sich die Beschwerdeführerin auf die Rechtsgleichheit (Art. 8 Abs. 1 BV), wobei sie namentlich auf die Parkfelder auf dem Grundstück der benachbarten E.-Filiale hinweist. Es trifft zu, dass das BVU, Abteilung für Baubewilligungen, am 21. Juli 2016 der Erstellung von 15 Parkfeldern im Kantonsstrassenabstand zustimmte (vgl. Beschwerdebeilage 26). Gleich wie in der dem vorliegenden Verfahren zugrunde liegenden Zustimmung (vom 19. September 2017) nahm das BVU, Abteilung für Baubewilligung, hinsichtlich § 67a BauG damals – jedenfalls soweit ersichtlich – noch keine Gesamtwürdigung vor. Der von der Vorinstanz zitierte Entscheid, gemäss welchem bei mehreren Bauten bzw. Anlagen im Strassenunterabstand im Hinblick auf § 67a BauG grundsätzlich eine Gesamtwürdigung erforderlich sei, erging denn auch erst später, nämlich am 27. Juni 2018 (vgl. angefochtener Entscheid, S. 14). Aus der zeitlich rund zwei Jahre zuvor ergangenen Zustimmung des BVU, Abteilung für Baubewilligungen, vom 21. Juli 2016 betreffend die 15 Parkfelder auf dem Grundstück der benachbarten E.-Filiale lässt sich angesichts der zwischenzeitlich präzisierten bzw. weiterentwickelten Rechtsprechung nichts zugunsten der Beschwerdeführerin ableiten. Letztere bringt im Übrigen keine konkreten Beispiele, geschweige denn eine eigentliche Praxis, vor, in denen das BVU, Abteilung für Baubewilligungen, zeitlich nach dem Entscheid des Regierungsrats vom 27. Juni 2018 von der darin als massgeblich bezeichneten Gesamtwürdigung abgewichen wäre. Auch aus diesem Blickwinkel lässt sich aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz (bzw. der Gleichbehandlung im Unrecht, vgl. etwa Urteil des Bundesgerichts 1C_554/2018 vom 5. August 2019, Erw. 3.1) nichts zugunsten der Beschwerdeführerin ableiten.

4.5.3.

Die in Abweichung von der Baubewilligung vom 30. Oktober 2017 im Kantonsstrassenabstand errichteten baulichen Vorkehrungen lassen sich somit nicht über § 67a BauG bewilligen. Ob der Erteilung einer erleichterten Ausnahmebewilligung darüber hinaus überwiegende, aktuelle öffentliche Interessen entgegenstehen (vgl. § 67a BauG), kann unter diesen Umständen an sich offenbleiben. Immerhin ist aber darauf hinzuweisen, dass in der Gewerbezone der Gemeinde B. ein ausgewiesenes öffentliches Interesse an minimalen Grünflächen (Grünflächenziffer) besteht, welche zudem eine gewisse ökologische und gestalterische Qualität aufweisen müssen (vgl. § 5 Abs. 1 und § 23 der Bau- und Nutzungsordnung der Gemeinde B. vom 18. Juni 1999 / 15. März 2000 i.V.m. § 59 der Bau- und Nutzungsordnung der Gemeinde B. vom 25. September 2019 / 14. Oktober 2020; siehe ferner auch § 13 Abs. 3 der Bau- und Nutzungsordnung der Gemeinde B. vom 25. September 2019 / 14. Oktober 2020). Diesbezüglich fällt auf, dass die verwirklichten Grünflächen weit davon entfernt sind von dem, was am 30. Oktober 2017 einmal bewilligt worden war. Von den ursprünglich projektierten und bewilligten Grünflächen und den zahlreichen Bäumen (Plan "Umgebung / Variante 2", Nr. 16-002-11, 1:200, vom 31. Mai 2017; siehe auch Baubewilligung vom 30. Oktober 2017, wo in II/B/4b von 34 Bäumen die Rede ist) – ist im aktuellsten Plan ("Umgebung / Definitive Ausführung", Nr. 16-002-12.01, vom 4. Dezember 2019) nur noch wenig zu sehen. Die Grünflächen sind deutlich kleiner und es sind bloss noch vier Bäume dokumentiert. Die Ligusterhecken auf den verbliebenen sehr engen Grünstreifen vermögen dies nicht aufzuwiegen. Das im AGIS abrufbare Luftbild 2021 macht im Übrigen deutlich, dass die Grünflächen in Tat und Wahrheit noch kleiner sind als im Plan "Umgebung / Definitive Ausführung", Nr. 16-002-12.01, vom 4. Dezember 2019, dargestellt, namentlich südlich des Gebäudes. Ob die Grünflächenziffer überhaupt noch eingehalten wird, ist unklar und wurde im aktuellsten Plan bzw. den entsprechenden Unterlagen nicht ausgewiesen. Unabhängig davon hat das Begrünungskonzept des ursprünglich bewilligten Projekts durch das Vorgehen der Bauherrschaft auf jeden Fall Schaden genommen, was in raumplanerischer und ökologischer Hinsicht zu beanstanden ist. Es ist Sache des Gemeinderats, der kommunalen Bau- und Nutzungsordnung Nachachtung zu verschaffen. Wie bereits dargelegt, kann im Ergebnis jedoch dahingestellt bleiben, ob einer erleichterten Ausnahmebewilligung überwiegende, aktuelle öffentliche Interessen (wie z.B. auch solche der Verkehrssicherheit) entgegenstehen, da bereits das Erfordernis der untergeordneten Baute bzw. Anlage zu verneinen ist.

5.

Die in Abweichung von der Baubewilligung vom 30. Oktober 2017 im Kantonsstrassenabstand errichteten baulichen Vorkehrungen lassen sich somit weder ordentlich noch über eine erleichterte Ausnahmebewilligung gemäss

§ 67a BauG bewilligen. Ausser Betracht fällt im Übrigen auch eine Ausnahmegewilligung nach § 67 BauG, da vorliegend weder ausserordentliche Verhältnisse vorliegen noch von einem Härtefall gesprochen werden kann (vgl. § 67 Abs. 1 lit. b BauG). Es wäre problemlos möglich gewesen, die Parkfelder den bewilligten Plänen entsprechend zu erstellen.

6.

6.1.

Wird durch die Errichtung von Bauten und Anlagen ohne Bewilligung oder unter Verletzung einer solchen oder auf andere Weise ein unrechtmässiger Zustand geschaffen, so können die Einstellung der Arbeiten, die Einreichung eines Baugesuchs sowie die Herstellung des rechtmässigen Zustands, insbesondere die Beseitigung oder Änderung der rechtswidrigen Bauten oder Anlagen angeordnet werden (§ 159 Abs. 1 BauG). Die Beseitigung des rechtswidrigen Zustands muss mit den Grundsätzen der Verhältnismässigkeit, der Rechtsgleichheit und des Gutgläubensschutzes vereinbar sein. So kann der Abbruch oder die Abänderung der rechtswidrig erstellten Baute unterbleiben, wenn die Abweichung vom Erlaubten nur unbedeutend ist oder der Abbruch nicht im öffentlichen Interesse liegt, ebenso wenn die Bauherrschaft in gutem Glauben angenommen hat, sie sei zur Bauausführung ermächtigt, und der Beibehaltung des rechtswidrigen Zustands nicht schwerwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen (vgl. BGE 132 II 21, Erw. 6; 111 Ib 213, Erw. 6; Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2011, S. 125, Erw. 3.1).

6.2.

Während die Vorinstanz die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands als angezeigt erachtete (vgl. angefochtener Entscheid, S. 16 f.), hält die Beschwerdeführerin eine solche Anordnung als nicht erforderlich und auch nicht als rechtmässig (Beschwerde, S. 21). Die Anordnung des Rückbaus der erstellten Parkfelder PP 33 – 34, PP 37 – 38 und PP 37 – 54 sowie der Stützbaute (Steinquader) bzw. die Realisierung der Parkfelder entsprechend der kantonalen Zustimmung vom 19. September 2017 (vgl. angefochtener Entscheid, S. 22 [Dispositiv-Ziffer 2c]) sowie die Verpflichtung der Bauherrschaft, dem Gemeinderat ein neues Parkierungsprojekt im Sinne der Erwägungen einzureichen (welches u.a. mindestens 34 Pflichtparkfelder ausweist, welche weder Strassenabstände noch Baulinien verletzen) (siehe angefochtener Entscheid, S. 22 [Dispositiv-Ziffer 2d]), ist fraglos geeignet, um den rechtmässigen Zustand herzustellen. Die Anordnung ist im Weiteren erforderlich, d.h. ein milderes Mittel, um den rechtmässigen Zustand zu erreichen, ist nicht ersichtlich. Bei der Interessenabwägung ist dem Interesse an der Durchsetzung der geltenden Bauvorschriften und an der Wahrung der Rechtsgleichheit hohes Gewicht beizumessen. Wer ohne Baubewilligung baut und auf diese Weise vollendete Tatsachen schafft, soll gegenüber jenen Bauherren nicht bevorteilt werden, welche vorgängig korrekt ein Baugesuch einreichen und sich danach an

den ergangenen Entscheid halten. Unrechtmässiges Bauen soll sich nicht lohnen. Würde auf eine Wiederherstellung verzichtet, hätte dies erhebliche Präjudizwirkung. Den gewichtigen öffentlichen Interessen an der Herstellung des rechtmässigen Zustands stehen die privaten Interessen der Beschwerdeführerin gegenüber. Im Vordergrund stehen Vermögensinteressen, nämlich die Bau- und die Rückbaukosten. Diese finanziellen Interessen sind indes zu relativieren, hat es die Beschwerdeführerin, welche nicht gutgläubig gehandelt hat, doch in Kauf genommen, dass sie die ohne Baubewilligung bzw. in Abweichung von der Baubewilligung erstellten baulichen Vorkehrungen im Kantonsstrassenabstand zurückzubauen hat. Die Interessen an der Herstellung des rechtmässigen Zustands überwiegen die entgegenstehenden Interessen der Beschwerdeführerin klar. Die Wiederherstellungsanordnung erweist sich als verhältnismässig. Verhältnismässig sind auch die im Zusammenhang mit der Herstellung des rechtmässigen Zustands angeordneten Fristen (vgl. angefochtener Entscheid, S. 22 [Dispositiv-Ziffer 2c und 2d]).

Die vorinstanzliche Anordnung, wonach die Parkfelder PP 33 – 34, PP 37 – 38 und PP 37 – 54 sowie die Stützmaute (Steinquader) innerhalb von sechs Monaten zurückzubauen bzw. gemäss der kantonalen Zustimmung vom 19. September 2017 zu realisieren sind und die Bauherrschaft innert einer Frist von drei Monaten dem Gemeinderat ein neues Parkierungsprojekt im Sinne der Erwägungen einzureichen hat, erweist sich somit als rechtmässig.

7.

7.1.

Die Vorinstanz ordnete schliesslich ein teilweises Nutzungsverbot an (vgl. angefochtener Entscheid, S. 18 f. und 22 [Dispositiv-Ziffer 2e]). Die Beschwerdeführerin erachtet dieses als unrechtmässig, habe sie doch 40 Pflichtparkfelder erstellt. Zudem habe die Vorinstanz die Massnahme angeordnet ohne dass sich die Beschwerdeführerin dazu vorgängig hätte äussern können, womit das rechtliche Gehör verletzt worden sei (vgl. Beschwerde, S. 7 f.).

7.2.

7.2.1.

Soweit die Beschwerdeführerin eine Gehörsverletzung rügt, kann ihr nicht gefolgt werden. Die Vorinstanz legte korrekt dar, dass das Nutzungsverbot an sich schon von Gesetzes wegen gilt, da die derzeitige Nutzung (mit zu wenigen Pflichtparkfeldern) rechtswidrig erfolge. Aufgrund des von der Beschwerdeführerin geschaffenen rechtswidrigen Zustands musste sie damit rechnen, dass Nutzungseinschränkungen angeordnet würden. Die Vorinstanz kam der Beschwerdeführerin sogar entgegen und schob das teilweise Nutzungsverbot auf, damit es erst nach Ablauf von sechs Monaten nach Eröffnung des Entscheids zur Anwendung gelangt. Damit sollte der

Bauherrschaft ermöglicht werden, die erforderlichen Pflichtparkfelder zu erstellen, ohne dass dabei die bestehende Nutzung eingeschränkt wird (angefochtener Entscheid, S. 19).

7.2.2.

In materieller Hinsicht gilt festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin lediglich 26 Pflichtparkfelder erstellt hat (siehe bereits Erw. II/3.3). Da mindestens 34 Pflichtparkfelder erforderlich wären, besteht ein Manko von acht Pflichtparkfeldern. Das von der Vorinstanz angeordnete teilweise Nutzungsverbot ist deshalb nach wie vor gerechtfertigt. Zu präzisieren ist einzig, dass für die Gartenwirtschaft mit den Tischplätzen keine zusätzlichen Pflichtparkfelder erforderlich sind, weshalb sich in diesem Zusammenhang kein Nutzungsverbot rechtfertigt. Im Übrigen ist das von der Vorinstanz angeordnete Nutzungsverbot aber zu bestätigen.

7.2.3.

Ausführungen zum Entzug der aufschiebenden Wirkung (vgl. angefochtener Entscheid, S. 19 f. und 22 [Dispositiv-Ziffer 2f) erübrigen sich schliesslich. Das Verwaltungsgericht hat darüber mit Verfügung vom 21. Dezember 2021 befunden. Mit dem vorliegenden Entscheid in der Sache wird der Zwischenentscheid hinfällig. Im Hinblick auf ein allfälliges Beschwerdeverfahren vor Bundesgericht gilt festzuhalten, dass eine Beschwerde an das Bundesgericht in der Regel keine aufschiebende Wirkung hat (vgl. Art. 103 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110]).

8.

Soweit die Beschwerdeführerin schliesslich die Durchführung eines Augenscheins (Beschwerde, S. 5, 6, 7, 15, 18; Replik, S. 2, 5, 6), eine Zeugenbefragung (Beschwerde, S. 5) sowie den Beizug weiterer Unterlagen (Replik, S. 5, 6) verlangt, kann darauf in antizipierter Beweiswürdigung verzichtet werden, da davon keine neuen, entscheiderelevanten Erkenntnisse zu erwarten wären (vgl. BGE 141 I 60, Erw. 3.3; 136 I 229, Erw. 5.3). Ebenso kann auf anderweitige Beweisabnahmen verzichtet werden. Der Fall lässt sich gestützt auf die vorliegenden Akten schlüssig beurteilen.

9.

Zusammenfassend ist die Beschwerde grösstenteils unbegründet. Sie ist lediglich insoweit begründet, als für die Gartenwirtschaft mit den Tischplätzen keine zusätzlichen Pflichtparkfelder ausgewiesen werden müssen. Das von der Vorinstanz in Dispositiv-Ziffer 2e angeordnete Nutzungsverbot für die Gartenwirtschaft mit den Tischplätzen ist entsprechend aufzuheben. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen. Bei den Kostenfolgen zu berücksichtigen sind zudem die geheilten Verfahrensmängel (siehe Erw. II/2.3.2).

III.

1.

1.1.

Nach § 31 Abs. 2 VRPG werden im Beschwerdeverfahren 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.

Den geheilten prozessualen Mängeln ist im Kostenpunkt mit 1/4 Rechnung zu tragen (vgl. Erw. II/2.3.2). Die restlichen 3/4 der Verfahrenskosten sind nach dem Verfahrensausgang zu verlegen; dabei ist zu berücksichtigen, dass die Beschwerdeführerin im Hauptverfahren (welches mit rund 3/4 zu gewichten ist) nur untergeordnet mit rund 1/10 obsiegt und im Zwischenverfahren (welches mit rund 1/4 zu gewichten ist) betreffend Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung zu rund der Hälfte obsiegte (siehe Verfügung vom 21. Dezember 2021). Bei einer Gesamtbetrachtung ist das Obsiegen der Beschwerdeführerin auf rund 1/5 zu beziffern (= $[3/4 \times 1/10] + [1/4 \times 1/2]$). Unter Berücksichtigung, dass 3/4 der Verfahrenskosten nach dem Verfahrensausgang zu verlegen sind, hat die Beschwerdeführerin 3/5 der Verfahrenskosten zu bezahlen (= $3/4 \times 4/5$). Die Vorinstanz, welche die (geheilten) prozessualen Mängel begangen hat, hat in Anwendung von § 31 Abs. 2 Satz 2 VRPG 1/4 der Verfahrenskosten zu tragen. Die restlichen Verfahrenskosten trägt der Staat.

1.2.

1.2.1.

Die Parteikosten werden im Beschwerdeverfahren in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt (§ 32 Abs. 2 VRPG). Anders als bei der Verlegung der Verfahrenskosten findet bei den Parteikosten keine Privilegierung der Behörden statt (vgl. § 31 Abs. 2 Satz 2 VRPG im Vergleich zu § 32 Abs. 2 VRPG). Bei teilweisem Obsiegen / Unterliegen werden die Anteile des Obsiegens / Unterliegens verrechnet (vgl. AGVE 2012, S. 223 ff.; 2011, S. 147 ff.; 2009, S. 278 ff.).

Aufgrund der geheilten prozessualen Mängel hat die Vorinstanz 1/4 der Parteikosten der Beschwerdeführerin zu tragen. Weitere Parteikosten sind nicht zu ersetzen, da die Beschwerdeführerin in der Sache überwiegend unterliegt und die Gegenparteien nicht anwaltlich vertreten sind.

1.2.2.

Zur Festlegung der Parteientschädigung ist das Dekret über die Entschädigung der Anwälte vom 10. November 1987 (Anwaltstarif [nachfolgend: AnwT]; SAR 291.150) massgebend (§ 1 Abs. 1 AnwT). Die Entschädigung

in Verwaltungssachen bestimmt sich nach den §§ 8a ff. AnwT. Die Vorinstanz schätzte die Kosten für die Erstellung der abgewiesenen Parkfelder samt der Stützbaute und für den angeordneten Rückbau auf Fr. 10'000.00 bis Fr. 15'000.00 (angefochtener Entscheid, S. 21), welcher Betrag unbestritten ist und den Streitwert darstellt (vgl. AGVE 1989, S. 288, Erw. II/2b). Bei einem Streitwert bis Fr. 20'000.00 beträgt die Entschädigung in Beschwerdeverfahren Fr. 600.00 bis Fr. 4'000.00 (§ 8a Abs. 1 lit. a Ziffer 1 AnwT). Innerhalb des Rahmenbetrags richtet sich die Entschädigung nach dem mutmasslichen Aufwand des Anwaltes, nach der Bedeutung und der Schwierigkeit des Falles (§ 8a Abs. 2 AnwT). Im konkreten Fall liegt der Streitwert in der oberen Hälfte des Rahmens (bis Fr. 20'000.00), die Schwierigkeit des Falles und der mutmassliche Aufwand des Anwaltes sind als durchschnittlich einzustufen. Es ist deshalb sachgerecht, die Parteikosten auf Fr. 2'500.00 (inkl. Auslagen und MWSt; § 8c AnwT) festzulegen.

2.

Dass die Beschwerdeführerin vor Verwaltungsgericht in der Sache teilweise obsiegt, wirkt sich auf den vorinstanzlichen Kostenpunkt schliesslich nicht aus. Dies deshalb, weil erst die Vorinstanz das Thema mit den allenfalls zusätzlich notwendigen Pflichtparkfeldern für die Gartenwirtschaft (ohne Vorankündigung) aufgriff. Der Gemeinderat und das BVU, Abteilung für Baubewilligung, hatten zuvor für die Nutzung der Gartenwirtschaft mit den Tischplätzen keine zusätzlichen Pflichtparkfelder gefordert.

Das Verwaltungsgericht erkennt:

1.

In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird die Dispositiv-Ziffer 2e des Entscheids des Regierungsrats vom 11. August 2021 aufgehoben und wie folgt neu gefasst:

2.

[...]

e)

Die Nutzung der ohne Bewilligung beziehungsweise in Abweichung der erteilten Baubewilligung erstellten Parkplätze PP 33 – 34, PP 37 – 38 und PP 37 – 54 ist spätestens sechs Monate nach Eröffnung dieses Entscheids einzustellen.

Die Nutzung des Restaurants beziehungsweise des Hotels ist spätestens sechs Monate nach Eröffnung dieses Entscheids entsprechend der vorhandenen Anzahl der Pflichtparkplätze zu reduzieren, bis der Nachweis der Verfügbarkeit der erforderlichen Pflichtparkplätze erbracht ist. Die Bauherrschaft hat dem Gemeinderat B. innert sechs Monaten nach Eröffnung dieses Entscheids das Konzept dieser Nutzungseinschränkung vorzulegen.

Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2.

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 3'000.00 sowie der Kanzleigebühr und den Auslagen von Fr. 486.00, insgesamt Fr. 3'486.00, hat der Regierungsrat zu 1/4 mit Fr. 871.50 und die Beschwerdeführerin zu 3/5 mit Fr. 2'091.60 zu bezahlen. Die restlichen Verfahrenskosten trägt der Kanton.

3.

Der Regierungsrat wird verpflichtet, der Beschwerdeführerin die im Verfahren vor Verwaltungsgericht entstandenen Parteikosten in Höhe von Fr. 2'500.00 zu 1/4 mit Fr. 625.00 zu ersetzen.

Zustellung an:
die Beschwerdeführerin (Vertreter)
den Gemeinderat B.
den Regierungsrat

Mitteilung an:
das Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Abteilung für Baubewilligung

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

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

Aarau, 15. August 2022

Verwaltungsgericht des Kantons Aargau

3. Kammer

Vorsitz:

Gerichtsschreiber:

Winkler

Wildi