

## PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATS

Sitzung vom 15. Februar 2023

Versand: 20. Februar 2023

### Regierungsratsbeschluss Nr. 2023-000118

**A.\_\_\_\_\_ GmbH, Q.\_\_\_\_\_; Beschwerde vom 21. Januar 2022 gegen den Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (Abteilung für Baubewilligungen)/Gemeinderats C.\_\_\_\_\_ vom 6. Oktober 2021/20. Dezember 2021 betreffend Baugesuch für Umbau und Umnutzung der Gebäude Nr. E und F auf den Parzellen aaa und bbb in der Zentrumszone und an der K O; Abweisung**

---

#### Sachverhalt

A.

Mit Beschluss vom 28. Juni 2021 wies der Gemeinderat C. ein Baugesuch der A. GmbH, Q., für den Umbau und die Umnutzung des Gebäudes Nr. E auf Parzelle aaa zu Gewerbe- und Wohnzwecken sowie den Umbau und die Umnutzung des Gebäudes Nr. F auf Parzelle bbb in ein Parkhaus ohne vorgängige Profilierung und Publikation ab, da es nach seiner Beurteilung in verschiedener Hinsicht dem kommunalen Recht nicht entsprach. Nachdem die Bauherrschaft, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. D., R., eine öffentliche Auflage sowie einen neuen anfechtbaren Entscheid gefordert hatte, hob der Gemeinderat C. den Entscheid vom 28. Juni 2021 auf und holte die öffentliche Auflage in der Zeit vom 23. Juli 2021 bis 23. August 2021 nach, während der zwei Einwendungen erhoben wurden.

B.

Da das Bauprojekt den gesetzlich vorgeschriebenen Abstand zur Kantonsstrasse (K) O nicht einhält, überwies der Gemeinderat C. das Baugesuch zwecks Einholung der kantonalen Zustimmung an die Abteilung für Baubewilligungen des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (BVU; nachfolgend: AfB). Mit Verfügung vom 6. Oktober 2021 verweigerte die AfB die kantonale Zustimmung und wies das Baugesuch ab. Mit Protokollauszug vom 20. Dezember 2021 eröffnete der Gemeinderat C. die kantonale Verfügung der Bauherrschaft und begründete die Baugesuchsabweisung überdies mit Bestimmungen der kommunalen Bau- und Nutzungsordnung.

C.

Dagegen erhob die A. GmbH (nachfolgend Beschwerdeführerin), vertreten durch die Rechtsanwälte F. und/oder Dr. G., S., am 21. Januar 2022 fristgerecht Beschwerde beim Regierungsrat und stellte folgende Anträge:

*"Der Beschluss des Gemeinderates vom 20. Dezember 2021 BG-Nr.xxxx.xx sowie die Verfügung des Departements Bau, Verkehr und Umwelt vom 6. Oktober 2021 (Baugesuch Nr. BVUAFB.yy.yyyy) seien aufzuheben und es sei die ersuchte Bewilligung für die geplante Gebäudesanierung mit Umbau und Nutzungsänderung zu erteilen.*

*Eventualiter seien der Beschluss des Gemeinderates vom 20. Dezember 2021 BG-Nr.xxxx.xx sowie die Verfügung des Departements Bau, Verkehr und Umwelt vom 6. Oktober 2021 (Baugesuch*

*Nr. BVUAFB.yy.yyyy) aufzuheben und die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanzen zurückzuweisen;*

*Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zuzüglich gesetzliche MwSt.) zu Lasten der Beschwerdegegner."*

Auf die Begründung der Beschwerde wird – soweit erforderlich – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

D.

Am 18. März 2022 liess sich die Abteilung Tiefbau BVU zur Beschwerde dahingehend vernehmen, das Bauprojekt verstärke die Rechtswidrigkeit der bestehenden Bauten und sei daher nicht zu bewilligen. Mit Beschwerdeantwort vom 29. März 2022 beantragte auch der Gemeinderat C., vertreten durch Rechtsanwalt Dr. H., T., dass die Beschwerde abzuweisen sei. Den gleichen Antrag stellte die AfB mit ihrer Beschwerdeantwort vom 29. März 2022. Die beiden Parteien, welche im erstinstanzlichen Verfahren Einwendungen erhoben hatten, verzichteten auf eine Beteiligung am Beschwerdeverfahren. Mit Replik vom 15. Juni 2022 hielt die Beschwerdeführerin an ihren Beschwerdebegehren fest. Der Gemeinderat C. erstattete am 2. August 2022 eine Duplik und erneuerte seinen Antrag auf kostenfällige Beschwerdeabweisung. Die Abteilung Tiefbau BVU liess sich am 25. August 2022 ebenfalls erneut vernehmen und beantwortete verschiedene Fragen des Rechtsdiensts des Regierungsrats zur Erschliessung und zum geplanten Ausbau der Kantonsstrasse im Bereich des strittigen Bauprojekts. Ebenfalls am 25. August 2022 reichte auch die AfB eine die Beschwerde ablehnende Duplik ein. Die A. GmbH sah sich dadurch zu einer am 24. Oktober 2022 verfassten Triplik veranlasst. Mit Instruktionsschreiben vom 2. November 2022 schloss der Rechtsdienst des Regierungsrats den Schriftenwechsel.

E.

(...)

## **Erwägungen**

### **1. Bauprojekt**

Auf Parzelle aaa in der Zentrumszone von C. befindet sich das heute leerstehende, ehemalige I-Haus. "V." (Gebäude Nr. E), eine viergeschossige Baute von 36,05 m Länge und 14,16 m Breite. Es grenzt auf der Ostseite an die Kantonsstrasse und weist ohne den noch vorgelagerten Treppenaufgang einen minimalen Strassenabstand von rund 4 m auf. Im Bereich des angebauten eingeschossigen K-Raum an der südöstlichen Gebäudeecke sind es sogar nur rund 2 m. Der der Kantonsstrasse zugewandte, rund 10 m lange sogenannte Kopfgebäudeteil soll auch künftig gewerblichen Zwecken dienen. Im strassenabgewandten restlichen Gebäudeteil soll das Gebäude jedoch weitestgehend ausgekernt und neu eingeteilt werden. Es sind auf drei Vollgeschossen sowie im ersten Dachgeschoss insgesamt 20 Wohnungen geplant. Das zweite Dachgeschoss soll als Lager für Gewerbe dienen. Der geplante Umbau und die Umnutzung sehen auch Anpassungen an der Fassade, zusätzliche Dachfenster sowie neue Balkone auf der Südseite vor. Das eingeschossige Gebäude Nr. F mit einer Grundfläche von 277 m<sup>2</sup> auf der benachbarten und ebenfalls in der Zentrumszone gelegenen Parzelle bbb wurde von ehemaligen I-Haus. "V." als K-Raum genutzt. Es weist entgegen der Angabe in der abweisenden Verfügung der AfB vom 6. Oktober 2021 nicht einen Kantonsstrassenabstand von rund 2 m, sondern von ca. 4 m auf, ist doch der gemäss § 111 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG) vom 19. Januar 1993 einzuhaltenen Abstand zur Kantonsstrasse von 6 m ab Strassenmark und nicht ab Fahrbahnrand zu messen. Im Bereich des Gebäudes Nr. F verläuft nämlich der Gehweg auf der privaten Parzelle bbb und nicht wie üblich auf der Kantonsstrassenparzelle. Der Abstand des K-Pavillons zum Gehweg beträgt rund 2 m (Plan

Grundrisse EG 1:100 vom 18. März 2021). Im Rahmen des für das Jahr 2026 geplanten Kantonsstrassenausbaus soll der Gehweg bis auf wenige Zentimeter Abstand an die Gebäudefassade verschoben und in die Strassenparzelle integriert werden. Die Strassenparzelle soll entsprechend bis zum Gebäude Nr. F verbreitert werden. Die Bauherrschaft möchte den K-Pavillon zu einem Parkhaus für das geplante Wohnhaus auf Parzelle aaa umbauen und darin neun Parkfelder realisieren. Die heutigen Abstände der beiden Gebäude zur Kantonsstrasse ändern sich durch die geplanten Umbauten nicht. Eigentümerin der Parzellen aaa und bbb ist die J. AG in W., Gemeinde X.; als Bauherrschaft und Beschwerdeführerin tritt jedoch die A. GmbH, Q., auf.

## 2. Kantonsstrassenabstand

### 2.1

Bereits die bestehenden, umzubauenden und umzunutzenden Gebäude unterschreiten den gesetzlichen Kantonsstrassenabstand von 6 m um 2–4 m deutlich (§ 111 Abs. 1 lit. a BauG). Mit dem in naher Zukunft geplanten Kantonsstrassenausbau wird die Kantonsstrassenparzelle praktisch direkt an die Fassade des als Parkhaus geplanten früheren K-Pavillons grenzen. Es stellt sich daher die Frage, ob für das Bauprojekt eine Ausnahmegewilligung erteilt werden kann und ob die kantonale Besitzstandsgarantie die Erteilung einer Baubewilligung zulässt.

### 2.2

Gemäss § 67 Abs. 1 BauG kann der Gemeinderat bei der Bewilligung von Bauten und Anlagen, unter billiger Abwägung der beteiligten privaten Interessen, Ausnahmen von kommunalen Nutzungsplänen gestatten, wenn es mit dem öffentlichen Wohl sowie mit Sinn und Zweck der Rechtssätze vereinbar ist und ausserordentliche Verhältnisse vorliegen oder die Anwendung der Pläne zu hart wäre. Unter den gleichen Voraussetzungen kann der Gemeinderat mit Zustimmung des zuständigen Departements Ausnahmen von kantonalen Nutzungsplänen zulassen (§ 67 Abs. 2 BauG). Der Strassenabstand dient der ungehinderten Abwicklung des Verkehrs, das heisst den Interessen seiner Sicherheit sowie der Gesundheitspolizei, ferner der Erhaltung des Planungsspielraums und der Möglichkeit des Landerwerbs für die Bedürfnisse des künftigen Verkehrs. Er dient ferner auch siedlungsgestalterischen Aspekten und dem Schutz der Gebäudebenutzenden vor den Immissionen des Verkehrs (ANDREAS BAUMANN, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, § 111 N 1).

Die Erteilung einer Ausnahmegewilligung wäre vorliegend nicht mit Sinn und Zweck des Kantonsstrassenabstands vereinbar, behindern doch die bestehenden Gebäude bereits den in naher Zukunft geplanten Kantonsstrassenausbau. Für künftige weitere Ausbaubedürfnisse, welche die Abteilung Tiefbau BVU im Zusammenhang mit dem Anschluss der K-Gasse an die Kantonsstrasse (Z-Strasse) nicht ausschliesst wäre gar kein Spielraum mehr vorhanden. Eine in einer Kurve unmittelbar an eine Gebäudefassade grenzende Kantonsstrasse ist ferner mit einer Sichtbehinderung und mit Kollisionsgefahren verbunden, stellt also eine Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit dar. Es kommt hinzu, dass keineswegs gesagt werden kann, dass ausserordentliche Verhältnisse oder eine Härte vorliegen, welche für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung zusätzlich erforderlich wären. Dass Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer ihre Liegenschaften möglichst bis an die Parzellengrenze baulich nutzen möchten, ist nicht ein Ausnahme-, sondern vielmehr der Regelfall, welchen der Gesetzgeber vor Augen hatte, als er einen Kantonsstrassenabstand von mindestens 6 m vorschrieb. Die Erteilung einer Ausnahmegewilligung gemäss § 67 BauG ist daher ausgeschlossen.

### 2.3

Die Beschwerdeführerin beruft sich auf die kantonale Besitzstandsgarantie von § 68 BauG. Danach dürfen rechtmässig erstellte Bauten und Anlagen, die den geltenden Plänen oder Vorschriften widersprechen, unterhalten und zeitgemäss erneuert werden, wobei die Nutzungsordnung für bestimmte

Schutzzonen die zeitgemässe Erneuerung einschränken oder verbieten kann (Abs. 1 lit. a); sie dürfen ferner angemessen erweitert, umgebaut oder in ihrem Zweck geändert werden, wenn dadurch ihre Rechtswidrigkeit nicht wesentlich verstärkt wird und keine besonderen Nutzungsvorschriften entgegenstehen (Abs. 1 lit. b).

Die AfB hat die Erteilung der gemäss § 63 Abs. 1 lit. c BauG bei Nichteinhaltung des gesetzlichen Kantonsstrassenabstands erforderlichen kantonalen Zustimmung gestützt auf § 68 BauG verweigert, da das Bauprojekt die Rechtswidrigkeit der bestehenden Gebäude wesentlich verstärke. Das wird praxismässig bejaht, wenn eine Gebäudeerweiterung mehr als einen Viertel beträgt. Vorliegend ist innerhalb des gesetzlichen Strassenabstands jedoch keine Erweiterung der Gebäudegrundfläche, der Kubatur oder der Geschossflächen vorgesehen. Der heutige Strassenabstand bleibt unverändert. Im Hauptgebäude Nr. E auf Parzelle aaa ist innerhalb des Kantonsstrassenabstands nicht einmal eine Umnutzung vorgesehen, soll dieser Gebäudeteil doch unverändert einer gewerblichen Nutzung dienen und nicht in Wohnraum umgebaut werden. Die geringfügigen optischen Veränderungen der Fassaden sind ausserhalb des Kantonsstrassenabstands vorgesehen und hinsichtlich der Interessen der Kantonsstrasse irrelevant. Erheblich ist dagegen die Nutzungsintensivierung und die dafür erforderliche Investition im Gebäudeteil ausserhalb des Kantonsstrassenabstands, soll doch das Gebäude im Innern ausgekernt und praktisch neu gebaut werden, wofür die Beschwerdeführerin geschätzte Kosten von Fr. 2'000'000.– deklariert hat. Derart hohe Investitionen haben erfahrungsgemäss zur Folge, dass das renovierte Gebäude zwecks Amortisation der Investition noch möglichst lange genutzt wird, was eine Perpetuierung des rechtswidrigen Zustands und damit eine Verstärkung der Rechtswidrigkeit zur Folge hat. Ein Abbruch des östlichen Gebäudeteils, der sogenannten Kopfbau, welche in den Kantonsstrassenabstand ragt und unverändert gewerblich genutzt und nicht relevant umgebaut werden soll, wäre aber grundsätzlich möglich, ohne dass der Weiterbestand des weit grösseren und kostenintensiv erneuerten westlichen Gebäudeteils beeinträchtigt wäre. Insofern kann bei den geplanten Veränderungen des Gebäudes Nr. E eine wesentliche Verstärkung der Rechtswidrigkeit nicht klar bejaht werden. Anders präsentieren sich die Verhältnisse dagegen beim K-Pavillon Nr. F auf Parzelle bbb. Dieser soll neu als Parkhaus vollständig umgenutzt werden und der Bereitstellung der für die Wohnnutzung im Gebäude Nr. E erforderlichen Pflichtparkplätze dienen. Da keine alternativen Möglichkeiten bestehen, um die erforderlichen Pflichtparkplätze sicherzustellen (vgl. dazu die nachfolgende Erwägung 3), müsste die Wohnnutzung aufgegeben oder zumindest deutlich eingeschränkt werden, wenn das Parkhaus künftigen Bedürfnissen der Kantonsstrasse weichen müsste. Die für die geplante Umnutzung des Gebäudes Nr. E notwendige Umnutzung des K-Pavillons Nr. F stellt daher eine wesentliche Verstärkung der Rechtswidrigkeit dar, weshalb die AfB die Zustimmung zu einer Bewilligung gemäss § 68 Abs. 1 lit. b BauG zu Recht verweigert hat. Es kommt hinzu, dass den im ehemaligen K-Pavillon geplanten Pflichtparkplätzen auch noch besondere kommunale Nutzungsvorschriften entgegenstehen, auf welche nachstehend näher eingegangen wird.

### **3. Kommunales Recht und Pflichtparkplätze**

#### **3.1**

Die Bauparzellen aaa und bbb liegen gemäss dem von der Gemeindeversammlung C. am (...) beschlossenen und vom Regierungsrat am (...) genehmigten Bauzonenplan in der Zentrumszone. Gemäss § 10 Abs. 1 der zusammen mit dem Zonenplan beschlossenen und genehmigten Bau- und Nutzungsordnung (BNO) der Gemeinde C. dient die Zentrumszone der baulichen Erneuerung, Aufwertung und Stärkung des Zentrums. Sie ist bestimmt für Wohnen, private und öffentliche Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe, Restaurants und Verkaufsgeschäfte. Das Bauprojekt entspricht unbestritten diesem Zonenzweck. Der Gemeinderat C. verneint jedoch die Vereinbarkeit des Bauvorhabens mit den weiteren Zonenvorschriften von § 10 Abs. 2 bis 5 BNO, welche wie folgt lauten:

*<sup>2</sup> In der Zentrumszone ist eine angemessene Nutzungsdichte in hochwertiger Gestaltung zu realisieren. Zur Sicherung einer attraktiven Gestaltung der Bebauung erlässt der Gemeinderat einen behördenverbindlichen Entwicklungsrichtplan.*

*<sup>3</sup> In der Zentrumszone gilt eine Gestaltungsplanpflicht. Werden die Festlegungen des Entwicklungsrichtplans umgesetzt, kann auf einen Gestaltungsplan verzichtet werden.*

*<sup>4</sup> Folgende Festlegungen sind im Entwicklungsrichtplan enthalten:*

*a) Baubereiche, Baulinien und Grenzabstände;*

*b) die Verteilung der Ausnützung, der zulässigen Anzahl Vollgeschosse und der Gesamthöhen auf die Baubereiche;*

*c) das zulässige Störmass von Betrieben und Läden pro Baubereich oder Teilbaubereich;*

*d) die maximal zulässigen Nettoladenflächen pro Betrieb oder pro funktional zusammengehörendes Bauvorhaben pro Baubereich oder Teilbaubereich;*

*e) wegweisende Aussagen zur Architektur, Erschliessung, Parkierung und zur Ausgestaltung des Fusswegnetzes sowie der öffentlichen und privaten Räume.*

*<sup>5</sup> Anlagen zur Anlieferung, Kunden- und Besucherparkplätze sowie Parkplätze für Angestellte sind als gemeinschaftliche Anlagen vorwiegend unterirdisch anzuordnen. In den im Entwicklungsrichtplan bezeichneten Bereichen dürfen oberirdische Anlagen zur Anlieferung und Parkfelder für die Kunden als offene Abstellplätze gestaltet werden. Die erforderliche Anzahl der Parkfelder für die Bewohner ist in Sammelgaragen unterirdisch anzulegen."*

### 3.2

Der Gemeinderat C. hat gestützt auf § 10 Abs. 2 BNO den Entwicklungsrichtplan XY vom (...) erlassen (nachfolgend Entwicklungsrichtplan). Ein Gestaltungsplan für die in der Zentrumszone gelegenen Parzellen der Beschwerdeführerin existiert dagegen bis heute nicht. Gemäss § 10 Abs. 3 BNO kann auf einen Gestaltungsplan nur verzichtet und eine Baubewilligung erteilt werden, wenn die Festlegungen des Entwicklungsrichtplans im Bauprojekt umgesetzt werden. Der Entwicklungsrichtplan enthält in Ziff. 7.3 eine ganze Reihe von Festlegungen betreffend Bebauung (B), Freiraum (F), Nutzung (N) und Verkehr (V), denen das Bauprojekt der Beschwerdeführerin nicht entspricht. Der Entwicklungsrichtplan geht davon aus, dass die bestehenden Bauten der Beschwerdeführerin durch Neubauten ersetzt werden und verlangt, dass sich die neue Bebauung an einem bestehenden Richtprojekt orientiert, wobei ein Anordnungsspielraum besteht, sofern die Hauptidee des Richtprojekts aufrecht erhalten bleibt. Entlang der Z-Strasse (K O) sind die Baukörper gemäss dem Richtprojekt zu positionieren; es besteht eine Pflichtbaulinie (Entwicklungsrichtplan, Festlegungen B2, B4 und F1). Diesen Festlegungen entsprechen die Bauten der Beschwerdeführerin unbestrittenermassen nicht. Offensichtlich nicht erfüllt ist auch die Festlegung betreffend Verkehr (V5), dass pro Baubereich eine Tiefgarage vorzusehen ist. Auch § 10 Abs. 5 BNO verlangt, dass die erforderliche Anzahl der Parkfelder für die Bewohnerschaft in der Zentrumszone in Sammelgaragen unterirdisch angelegt wird. Eine weitere Abweichung besteht ferner vom Richtwert betreffend Geschossigkeit (B2), wonach im rückwärtigen Bereich Richtung Westen nur 3 Vollgeschosse und eine Gesamthöhe von 11 m vorgesehen sind. Gemäss § 7 Abs. 3 BNO stellt der Entwicklungsrichtplan zwar ein zusätzliches Planungsinstrument dar, das nur behördenverbindlich ist und für das Grundeigentum keine direkte Rechtswirkung hat. Er ist aber bei der Beurteilung von Bauvorhaben zwecks Auslegung der Vorschriften der BNO beizuziehen (§ 7 Abs. 3 Satz 2 BNO). Die Beschwerdeführerin geht fehl in der Annahme, für ihr Bauprojekt sei der Entwicklungsrichtplan ohne Bedeutung, weil sie nicht einen Neubau, sondern einen Umbau im Rahmen der Besitzstandsgarantie plane. § 10 Abs. 3 BNO bringt unmissverständlich zum Ausdruck, dass die Bewilligung von Bauvorhaben in der Zentrumszone einen Gestaltungsplan voraussetzt, sofern die Festlegungen des Entwicklungsrichtplans nicht umgesetzt werden. Das gilt nicht nur für Neubauten, sondern auch für Umbau- und Umnutzungsvorhaben und muss umso mehr Geltung beanspruchen, wenn – wie im Fall der Beschwerdeführerin – im Gebäudeinnern quasi ein Neubau erstellt wird und die Aussenmauern wohl lediglich deshalb erhalten werden, weil mit einem Neubau nicht mehr die gleiche Grundfläche genutzt und weniger Geschossfläche erstellt werden könnte.

Dass zwei Jahre nach Inkrafttreten der geltenden BNO noch kein Gestaltungsplan besteht, kann dem Gemeinderat C. nicht vorgeworfen werden und verhindert auch nicht eine neue und bessere Nutzung der Bauten der Beschwerdeführerin. Entgegen ihrer Darstellung ist sie nicht auf das Wohlwollen und die Zusammenarbeitsbereitschaft der angeblich nicht bauwilligen weiteren Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer im Perimeter des Entwicklungsrichtplans angewiesen, um ihre Parzellen besser baulich nutzen zu können. Das notwendige Zusammenwirken kann im Rahmen eines Gestaltungsplans erreicht werden. Es ist der Beschwerdeführerin unbenommen, selbst einen ihre Interessen berücksichtigenden Gestaltungsplan zu entwerfen (§ 21 Abs. 3 BauG) und mit dem Gestaltungsplan können die Betroffenen zu Landumlegungen und Grenzbereinigungen gezwungen werden, so dass die Beschwerdeführerin nicht auf die Kooperation ihrer Nachbarschaft angewiesen ist. Die Gestaltungsplanpflicht stellt auch keine unzulässige Enteignung der Beschwerdeführerin dar, dürfen doch die Gemeinden in den allgemeinen Nutzungsvorschriften vorsehen, dass im allgemeinen Nutzungsplan bezeichnete Gebiete nur überbaut werden dürfen, wenn von bestimmten Instrumenten der Sondernutzungsplanung Gebrauch gemacht oder eine Landumlegung oder Grenzbereinigung durchgeführt worden ist (§ 16 Abs. 3 BauG).

### 3.3

Bei Erstellung und eingreifender Umgestaltung, Erweiterung oder Zweckänderung von Bauten und Anlagen sind genügend Parkfelder für die Fahrzeuge der Benutzenden und Besuchenden 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). Selbst die Eigentümerinnen und Eigentümer bestehender Bauten und Anlagen, deren Benutzung eine übermässige Beanspruchung öffentlicher Parkfelder oder Strassen zur Folge hat, können in gleicher Weise zur Schaffung von Parkfeldern und Verkehrsflächen verpflichtet werden (§ 55 Abs. 2 BauG). Nach § 55 Abs. 3 BauG ist der Gemeinderat berechtigt, unter bestimmten Voraussetzungen im Einzelfall von der Pflicht zur Erstellung von Parkfeldern zu befreien, wenn wichtige öffentliche Interessen, namentlich des Ortsbildschutzes oder der Verkehrssicherheit entgegenstehen oder der Aufwand für die Erstellung der Parkfelder unzumutbar wäre. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin kann die Bauherrschaft aber nicht zwischen der Erstellung der Pflichtparkplätze und der Bezahlung einer Ersatzabgabe frei wählen. Die Bezahlung einer Ersatzabgabe kommt nur infrage, wenn der Gemeinderat aufgrund besonderer Umstände ausnahmsweise von der Parkplatzerstellung befreit. Die Parkfelderstellungspflicht ist grundsätzlich real zu erfüllen (CHRISTIAN Häuptli, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, a.a.O., § 55 N 10). Können die erforderlichen Parkplätze für die angestrebte Nutzung nicht geschaffen werden, muss die Bauherrschaft auf ihr Bauvorhaben verzichten und ist sie dazu nicht bereit, ist das Baugesuch abzuweisen, gilt es doch zu vermeiden, dass die Bewohnerschaft der angestrebten Baute mangels genügend eigener Parkfelder auf öffentlichem Grund parkiert, diesen übermässig beansprucht und sich daraus nachteilige Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit, den Verkehrsfluss und die Erschliessung ergeben (vgl. anstelle vieler RRB Nr. 2019-000593 vom 27. Mai 2019, Urteil des Verwaltungsgerichts WBE.2019.219 vom 11. Mai 2020 und Urteil des Bundesgerichts 1C\_383/2020 vom 16. März 2021, wonach es keineswegs willkürlich ist, ein Baugesuch abzuweisen, wenn nicht genügend Parkfelder auf eigenem Grund geschaffen werden können). Beim Bauprojekt der Beschwerdeführerin handelt es sich zweifellos um eine eingreifende Umgestaltung und Zweckänderung, welche die Parkplatzerstellungspflicht auslöst. Eine Wohnbaute mit 20 Wohnungen sowie einer zusätzlichen Gewerbenutzung hat einen anderen Parkplatzbedarf zur Folge als das frühere I-Haus. und dies kann dazu führen, dass die bisher ungenügende Anzahl eigener Fahrzeugabstellplätze anlässlich der Umnutzung nun entsprechend erhöht werden muss, oder das Baugesuch abzuweisen ist, wenn sich die erforderlichen Parkfelder nicht rechtskonform erstellen lassen.

Die Bauherrschaft hat zusammen mit dem Baugesuch ein Mobilitätskonzept der K. AG, T., vom 4. August 2020 eingereicht, das auch eine Berechnung des Parkplatzbedarfs nach der VSS-Norm SN 640 281 "Parkieren; Angebot an Parkfeldern für Personenwagen" vom 1. Februar 2006 des

Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS) enthält. Danach besteht für die Gewerbeflächen ein unreduzierter Parkfelderbedarf von 3,7. Für die Wohnflächen wurden zwei Varianten gerechnet. Basierend auf der Geschossfläche ergab sich ein Parkfelderbedarf von 23,6, basierend auf den Wohneinheiten ein solcher von 30,8. Nach der Rundungsregel der SN 640 281 ist das Total des Bedarfs für Gewerbe und Wohnen auf das nächste ganze Parkfeld aufzurunden, das ergibt somit 28–35 Parkfelder (und nicht 27–34, wie in der Parkfeldberechnung der Bauherrschaft ersichtlich ist). Aufgrund der vorhandenen Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr zwischen Typ C und D und der beabsichtigten autoreduzierten Wohnnutzung hatte die K. AG bei den Parkfeldern für das Gewerbe und das Wohnen, nicht aber bei den Besucherparkfeldern eine Reduktion auf 70 % vorgesehen, was einen Pflichtfeldbedarf von 21–26 ergab. Der Gemeinderat C. beziehungsweise die mit der Baugesuchsbearbeitung beauftragte Person korrigierte diese Berechnung im Mobilitätskonzept von Hand auf 24–30 Parkfelder, weil sie offenbar von einer höheren Bruttogeschossfläche ausging. Im Baugesuchsentscheid vom 20. Dezember 2021 gibt der Gemeinderat C. auf Seite 17 bei einer Reduktion auf 70 % einen korrigierten Parkfelderbedarf von 24–30 an, während im Bauprojekt nur 22 Parkfelder aufgeführt sind (act. 28). Welche Parkplatzbedarfsberechnung zutreffend ist und ob mindestens 21 oder 24 Parkfelder für die Erteilung einer Baubewilligung erforderlich sind, kann aber letztlich offen bleiben, da die in den Baugesuchsplänen ausgewiesenen 22 Parkfelder teilweise nicht bewilligt werden können, so dass letztlich weniger als 21 rechtmässig realisierbare Parkfelder anrechenbar sind. Von den im früheren K-Pavillon geplanten 9 Parkfeldern hält das Parkfeld 18 den vorgeschriebenen Abstand von 6 m zur heute noch geltenden Parzellengrenze der Kantonsstrasse nicht ein. Nach dem Kantonsstrassenausbau werden 3 Parkfelder (PP 17–19) den Kantonsstrassenabstand nicht einhalten. Parkfelder im ungesetzlichen Kantonsstrassenabstand können nicht als Pflichtparkplätze anerkannt werden, wenn wie vorliegend keine Möglichkeit besteht, diese bei Bedarf in einen Bereich ausserhalb des vorgeschriebenen Strassenabstands zu verschieben (Urteile des Verwaltungsgerichts WBE.2021.469 vom 7. Dezember 2022 E. 4.3, WBE.2019.219 vom 11. Mai 2020 E.II/2.7 und WBE.2015.502/503 vom 17. August 2016 E.II/3.3.4.2, mit weiteren Hinweisen). Ausgeschlossen ist bei Pflichtparkplätzen auch die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach § 67a BauG (BAUMANN, a.a.O., § 67a N 2). Nicht anrechenbar sind sodann die Parkfelder 5, 8 und 9, welche unmittelbar an der Grenze zur Parzelle ccc geplant sind (vgl. Plan Grundrisse EG 1:100 vom 18. März 2021, act. 8). Sie weisen einen Grenzabstand von 0 m auf, während für Tiefbauten wie Parkierungs- und Verkehrsflächen mindestens 0,5 m Grenzabstand vorgeschrieben sind, sofern die Gemeinde nichts anderes festlegt (§ 20 Abs. 2 Bauverordnung [BauV] vom 25. Mai 2011). Gemäss § 41 Abs. 1 BNO kann der Gemeinderat entlang von Gemeinde- und Privatstrassen für Parkfelder einen gegenüber § 111 Abs. 1 lit. a BauG reduzierten Strassenabstand vorsehen. Grenzabstände können aber gemäss § 39 BNO nur mittels Dienstbarkeitsvertrag reduziert oder aufgehoben werden, weshalb eine bloss schriftliche Zustimmung gemäss § 20 Abs. 2 Satz 2 BauV nicht genügen würde. Gemäss den Grundbuchauszügen der Parzellen bbb und aaa fehlt das erforderliche Grenzbaurecht in Form einer Dienstbarkeit gegenüber der Parzelle ccc, so dass die Parkfelder 5, 8 und 9 nicht bewilligt werden können. Das hat zur Folge, dass von den ausgewiesenen 22 Parkfeldern insgesamt 4 entfallen, 18 bewilligungsfähige verbleiben und selbst der von der Beschwerdeführerin errechnete minimale Pflichtparkfelderbedarf von 21 nicht erfüllt werden kann. Somit steht auch die ungenügende Anzahl Fahrzeugabstellplätze der Erteilung einer Baubewilligung entgegen.

#### **4. Antrag auf Augenscheinsverhandlung**

Sowohl die Beschwerdeführerin als auch der Gemeinderat C. haben beantragt, eine Augenscheinsverhandlung durchzuführen. Die Durchführung eines Augenscheins erübrigt sich vorliegend jedoch, nachdem der Sachverhalt durch die (Vor-)Akten bestens dokumentiert ist. Nach ständiger Praxis des Bundesgerichts und des Regierungsrats wird der Anspruch auf rechtliches Gehör durch den Verzicht auf die Abnahme eines Beweismittels nicht verletzt, wenn sich die rechtsanwendende Behörde eine Überzeugung bereits auf der Grundlage der abgenommenen Beweise und der Akten bilden und ohne Willkür in vorweggenommener Beweiswürdigung annehmen kann, die Überzeugung werde

durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert (BGE 141 I 60 E. 3.3, 136 I 229 E. 5.3, 119 Ib 492 E. 5b/bb, 117 Ia 262 E. 4b, 115 Ia 101 E. 2; RRB Nr. 2022-000467 vom 8. April 2022 S. 11, RRB Nr. 2012-001738 vom 19. Dezember 2012 S. 6 f.). Die Durchführung eines Augenscheins würde im vorliegenden Fall keine zusätzlichen, den vorliegenden Entscheid ändernden Erkenntnisse bringen, weshalb darauf verzichtet werden kann.

## **5. Fazit und Kosten**

Nach dem Gesagten haben die AfB und der Gemeinderat C. die nachgesuchte Baubewilligung zu Recht verweigert. Die Beschwerde ist daher vollumfänglich abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Beschwerdeverfahrens hat die unterliegende Beschwerdeführerin die Verfahrenskosten zu tragen und sie hat der obsiegenden Gemeinde C. deren Parteikosten zu ersetzen (§ 31 Abs. 2 und § 32 Abs. 2 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG] vom 4. Dezember 2007).

Nach § 8a Abs. 1 des Dekrets über die Entschädigung der Anwälte (Anwaltstarif) vom 10. November 1987 (AnwT) bemisst sich die Entschädigung in vermögensrechtlichen Streitsachen nach dem gemäss § 4 AnwT berechneten Streitwert. Die Entschädigung wird als Gesamtbetrag festgesetzt. Auslagen und Mehrwertsteuer sind darin enthalten (§ 8c Abs. 1 AnwT). In Bausachen und insbesondere beim Streit um eine Baubewilligung ist praxisgemäss von einer vermögensrechtlichen Streitsache auszugehen, wobei der Streitwert 10 % der Bausumme beträgt (AGVE 1992 S. 398, 1989 S. 284 f.). Bei einer Bausumme von Fr. 2'000'000.– ergibt sich somit ein Streitwert von Fr. 200'000.–. Für Streitwerte über Fr. 100'000.– bis Fr. 500'000.– geht der Rahmen für die Entschädigung in Beschwerdeverfahren von Fr. 5'000.– bis Fr. 15'000.– (§ 8a Abs. 1 lit. a Ziff. 4 AnwT). Innerhalb dieses Rahmens richtet sich die Entschädigung nach dem mutmasslichen Aufwand der Anwältin oder des Anwalts sowie nach der Bedeutung und der Schwierigkeit des Falls (§ 8a Abs. 2 AnwT). Der genannte Streitwert liegt eher im unteren Bereich des vorgegebenen Rahmens. Der massgebende Aufwand und die Schwierigkeit werden als durchschnittlich beurteilt. Zuschläge oder Abzüge sind vorliegend nicht gerechtfertigt. Demgemäss erscheint bei vollständigem Obsiegen eine Parteientschädigung von Fr. 8'400.– angemessen. Geht die Entschädigung in Verwaltungssachen zulasten des Gemeinwesens, kann sie bei hohem Streitwert um bis zu einem Drittel herabgesetzt werden (§ 12a AnwT). Das gilt praxisgemäss auch, wenn der Gemeinde eine Parteikostenentschädigung zuzusprechen ist. Vorliegend ist deshalb eine Kürzung der Parteikostenentschädigung zugunsten der Gemeinde C. auf Fr. 5'600.– gerechtfertigt.

## **Beschluss**

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Kosten des Beschwerdeverfahrens, bestehend aus seiner Staatsgebühr von Fr. 2'000.–, der Kanzleigebühr und den Auslagen von Fr. 639.90, insgesamt Fr. 2'639.90, werden der A. GmbH auf-erlegt. Nach Abzug des geleisteten Kostenvorschusses von Fr. 2'000.– hat sie noch Fr. 639.90 zu bezahlen.

3.

Die A. GmbH hat der Gemeinde C. deren Parteikosten mit Fr. 5'600.– zu ersetzen.