

**DEPARTEMENT
BAU, VERKEHR UND UMWELT**
Rechtsabteilung

BVURA.23.239

ENTSCHEID vom 8. Dezember 2023

B.____, C.____ und D.____; Beschwerde gegen den Entscheid des Gemeinderats Q.____ vom 3. April 2023 betreffend Sistierung Baubewilligungsverfahren F, R-Strasse, 5 Mehrfamilienhäuser mit Tiefgarage; Gutheissung

Sachverhalt

A.

Am 24. März 2015 nahm der Grosse Rat das Gebiet "S.____" in der Gemeinde Q.____ zusammen mit zwei weiteren Gebieten im kantonalen Richtplan vom Siedlungsgebiet aus (Richtplankapitel S 1.2. Teilkarte). Gemäss Richtplankapitel S 1.2, Planungsanweisung 4.1 ist die Gemeinde Q.____ verpflichtet, diese Gebiete innert drei Jahren seit Inkraftsetzung auszuzonen. Die entsprechende Anpassung der Bau- und Nutzungsordnung wurde an der Gemeindeversammlung vom 16. Juni 2023 beschlossen. Gegen den Beschluss wurden zwei Beschwerden erhoben, die Verfahren sind im Zeitpunkt des Erlasses des vorliegenden Entscheids noch hängig.

B.

Am 30. Mai 2017 reichten B.____, C.____ und D.____, alle T.____, ein Baugesuch und einen Erschliessungsplan für den Neubau von fünf Mehrfamilienhäusern mit Tiefgaragen auf den Parzellen aaa, bbb, ccc, ddd und eee in der Gemeinde Q.____ ein.

C.

Nachdem das Departement Bau, Verkehr und Umwelt (BVU) die Vorprüfung des Erschliessungsplans aufgrund der Anweisung im Richtplan ablehnte, erliess der Gemeinderat am 19. März 2018 eine Planungszone für das Gebiet "S.____".

D.

Mit Schreiben vom 27. Februar 2023 ersuchten B.____, C.____ und D.____ den Gemeinderat das Bewilligungsverfahren für das Baugesuch vom 30. Mai 2017 fortzuführen. In der Folge erliess der Gemeinderat am 3. April 2023 nachstehenden Entscheid:

- "1. Über das Baugesuch des Baukonsortiums 'R-Strasse' für die fünf Mehrfamilienhäuser mit Tiefgarage auf den Parzellen aaa, bbb, ccc, ddd und eee darf aufgrund der vorstehenden Erwägungen nicht entschieden werden, bevor für das ganze südliche Gebiet 'U-Strasse' ein rechtskräftiger Erschliessungsplan vorliegt.*
 - 2. Das Baubewilligungsverfahren kann ohne rechtskräftigen Erschliessungsplan nicht fortgesetzt werden. Es wird bis zur Vorlage eines rechtskräftigen Erschliessungsplan sistiert."*
-

E.

Gegen diesen Entscheid erhoben B._____, C._____ und D._____ (nachfolgend: Beschwerdeführende) Beschwerde mit dem Antrag, der Entscheid vom 3. April 2023 des Gemeinderates Q._____ sei aufzuheben und der Gemeinderat sei anzuweisen, das Baugesuch des Baukonsortiums "S._____" für fünf Mehrfamilienhäuser zu behandeln.

(...)

Erwägungen

(...)

2. Materielles

2.1

Die Beschwerdeführenden monieren, der angefochtene Entscheid habe zur Folge, dass das Baubewilligungsverfahren weiter verzögert werde, womit die Gemeinde faktisch die Planungszone verlängere, um die Revision der Nutzungsplanung dennoch beschliessen zu können. Würde diese Revision anwendbar, gälten die Bauparzellen der Beschwerdeführer grundeigentümerverbindlich als Landwirtschaftsland und dürften nicht mehr bebaut werden. Den Beschwerdeführenden drohten aus dem angefochtenen Entscheid somit verschiedene nicht wiedergutzumachende erhebliche Nachteile.

2.2

Der Gemeinderat entgegnet, er habe aufgrund der fehlenden Erschliessungsplanung vor der Wahl gestanden, das Baubewilligungsverfahren aufzunehmen und das Baugesuch abzuweisen oder das Baubewilligungsverfahren sistiert zu halten. Er habe die für die Beschwerdeführer mildere Wahl getroffen.

2.3

Die Sistierung eines Beschwerdeverfahrens ist im Verwaltungsverfahrensgesetz nicht geregelt. Verlangt wird von der mit der Instruktion betrauten Person lediglich eine effiziente Durchführung des Verfahrens (§ 47 Abs. 1 VRPG). Eine Sistierung muss deshalb durch zureichende Gründe gerechtfertigt sein, andernfalls läge eine mit dem Beschleunigungsgebot gemäss Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV) nicht zu vereinbarende Rechtsverzögerung vor (vgl. Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichts [BGE] 134 IV 43, Erw. 2.3). Eine Sistierung ausnahmsweise rechtfertigen können insbesondere Zweckmässigkeitsüberlegungen und prozessökonomische Gründe, wie etwa die Hängigkeit eines anderen Verfahrens, dessen Ausgang von präjudizieller Bedeutung ist (vgl. BGE 130 V 90, Erw. 5; 123 II 1, Erw. 2/b; 122 II 211, Erw. 3/e). Die rechtsanwendende Behörde hat somit einerseits die Notwendigkeit, innerhalb einer angemessenen Frist zu entscheiden, und andererseits das Risiko von widersprüchlichen Entscheiden beziehungsweise andere Gründe der Zweckmässigkeit gegeneinander abzuwägen, wobei nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts das verfassungsmässige Beschleunigungsgebot in der Regel stärker zu gewichten ist und die Verfahrenssistierung daher die Ausnahme bleiben muss (vgl. BGE 135 III 127, Erw. 3.4; 130 V 90, Erw. 5; 119 II 386, Erw. 1/b). Wenig problematisch ist die Sistierung, wenn alle Verfahrensbeteiligten zustimmen und die zuständige Behörde damit ebenfalls einverstanden ist. Andernfalls ist ein derartiges Begehren unter Abwägung aller dafür und dagegen sprechenden Interessen zu beurteilen, wobei der Behörde ein relativ grosser Ermessensspielraum zukommt (Bundesverwaltungsgerichtsurteil A-3924/2012 vom 18. Februar 2013, Erw. 3.4). Gegen eine Sistierung lässt sich regelmässig die damit verbundene Verlängerung der Verfahrensdauer anführen, die privaten oder öffentlichen Interessen zuwiderlaufen kann (vgl. Aargauische

Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 1999, S. 145 f. mit Hinweisen; Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau [VGE] vom 9. Dezember 2020 [WBE.2020.236], E. I/2.3).

2.4

Das Verbot der Verweigerung oder Verzögerung eines Rechtsanwendungsakts gemäss Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 wird verletzt, wenn eine Behörde untätig bleibt oder das gebotene Handeln über Gebühr hinauszögert (VGE vom 17. Oktober 2013 [WBE.2013.270], Erw. II./2.1, S. 6; AGVE 2000, S. 309 mit Hinweisen.)

Das Recht verweigert eine Behörde, die es ausdrücklich ablehnt oder stillschweigend unterlässt, eine Entscheidung zu treffen, obwohl sie dazu verpflichtet ist (BGE 107 Ib 164). Die Rechtsverzögerung ist eine abgeschwächte Form der Rechtsverweigerung, indem die Behörde zwar zu erkennen gibt, dass sie sich mit der Sache befassen will, die Behandlung aber grundlos verzögert. Im Verwaltungsverfahren darf der Betroffene darauf vertrauen, dass die zuständige Instanz die ihr obliegende "aktive Rolle" richtig ausübt, um innert nützlicher Frist zu einem Entscheid zu gelangen. Rechtsverzögerung liegt daher vor, wenn die Behörde in einem Verfahren, das den Erlass einer Verfügung oder eines Entscheids zum Gegenstand hat, eine ihr obliegende Amtshandlung nicht innert der Frist, welche nach der Natur der Sache und der Gesamtheit der Umstände angemessen wäre, vornimmt. Dies ist der Fall, wenn gesetzliche Fristen überschritten werden oder wenn ein zureichender Grund für die Verzögerung fehlt und die Verzögerung selbst, gemessen am konkreten Fall, relevant ist. Die Verzögerung kann durch positive Anordnung (unnötiger Schriftenwechsel, inadäquate Beweisanordnung, sachwidrige Sistierung) oder durch blosses Nichthandeln erfolgen (MICHAEL MERKER, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege; Kommentar zu den §§ 38–72 VRPG, 1998, N 36 f. zu § 53). Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung sind anfechtbaren Entscheiden gleichgestellt (§ 41 Abs. 2 VRPG).

Ob ein Grund für die Verzögerung zureichend ist, beurteilt sich nach der Bedeutung der Angelegenheit für den Beschwerdeführer, nach dem Umfang des Falls sowie nach dem Verhalten des Beschwerdeführers während der Dauer des Verfahrens: So wird eine Rechtsverzögerung gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung dann nur zurückhaltend angenommen, wenn der Beschwerdeführer zumutbare Anstrengungen unterlässt, damit das Verfahren beförderlich zu Ende geführt wird. Schliesslich ist die Art der Behandlung des Falls durch die Behörden zu beachten: Die Behörden haben auf die Umstände des konkreten Falls Rücksicht zu nehmen und die Erledigung der Streitsache beförderlich voranzutreiben. Dies schliesst längere Zeitabschnitte, in denen ein Verfahren ohne nachvollziehbaren Grund ruht, aus (vgl. zum Ganzen: MICHAEL MERKER, a.a.O., N. 40 f. zu § 53).

2.5

Nach Eingang eines Baugesuches hat die Bewilligungsbehörde zunächst zu prüfen, ob das eingereichte Gesuch alle für die materielle Beurteilung notwendigen Angaben, Pläne und Unterlagen enthält. Eingaben, die unvollständig oder vorschriftswidrig sind, sind an den Gesuchsteller zur Verbesserung zurückzuweisen mit Ansetzung einer angemessenen Frist zur Behebung der Mängel. Wird der Mangel innert der angesetzten Frist nicht behoben, kann die Bewilligungsbehörde auf das Gesuch nicht eintreten (ANDREAS BAUMANN, in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, 2013, § 60 N 25), bzw. das Gesuch ohne vorgängige Publikation abweisen, wobei das ordentliche Verfahren nachzuholen ist, soweit der Gesuchsteller dies verlangt (§ 54 Abs. 4 BauV). Die Sistierung bzw. Zurückstellung solcher Baugesuche zur Prüfung und Abklärung baurechtlicher Fragen, über welche (erst) im Bewilligungsentscheid zu befinden ist, bewirkt mithin eine unnötige Verfahrensverzögerung und ist daher, soweit sie gegen den Willen des Gesuchstellers erfolgt, unzulässig.

Vorliegend begründet der Gemeinderat die Verfahrenssistierung mit der fehlenden Erschliessungsplanung für die zu bebauenden Parzellen der Beschwerdeführenden. Dabei verzichtete er darauf, eine Frist für die Nachreichung des Erschliessungsplans zu setzen und sistierte stattdessen das Verfahren. Damit beraubt er die Beschwerdeführenden jedoch der Möglichkeit, die Pflicht zur Einreichung eines

Erschliessungsplans, welche von ihnen bestritten wird, mittels Beschwerde überprüfen zu lassen. Bei dieser Sachlage ist eine Verfahrenssistierung rechtswidrig. Dies gilt hier umso mehr, als die Sistierung des Baubewilligungsverfahrens einer unzulässigen Verlängerung der bereits verfüzten und seit Ende März 2023 abgelaufenen Planungszone gleichkommt. Die Sistierung des vorliegenden Verfahrens stellt damit eine unzulässige Rechtsverzögerung bzw. Rechtsverweigerung dar. Die Beschwerdeführenden haben Anspruch auf einen anfechtbaren Bewilligungsentscheid.

Die Feststellung des Vorliegens einer Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung) ist verbunden mit der Anweisung an die Vorinstanz, den Fall zu erledigen bzw. einen beschwerdefähigen Entscheid zu fällen (VGE vom 17. Mai 2017 [WBE.2017.127], Erw. II./1., S. 6 f.). Die Beschwerdeinstanz darf im Allgemeinen materiell nicht selber in der Sache entscheiden und sich auch nicht dazu äussern, wie die Vorinstanz inhaltlich zu entscheiden hat. Ein Entscheid in der Sache ist nur in Einzelfällen zulässig, so, wenn prozessökonomische Gründe dies gebieten, der Entscheid zugunsten des Beschwerdeführers ausgeht und Dritte davon nicht betroffen sind (vgl. Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt [EBVU] 16.103 vom 22. April 2016, Erw. 1.2.1; MERKER, a.a.O., § 53 N 29). Das Departement Bau, Verkehr und Umwelt kann nicht erstinstanzlich über das Baugesuch entscheiden, was von den Beschwerdeführenden auch nicht verlangt wird. Der angefochtene Entscheid ist damit antragsgemäss aufzuheben und der Gemeinderat wird angewiesen, das Baubewilligungsverfahren fortzuführen und im ordentlichen Verfahren gemäss §§ 54 ff. BauV über das Baugesuch zu befinden.