

PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATS

Sitzung vom 10. August 2022

Versand: 16. August 2022

Regierungsratsbeschluss Nr. 2022-000950

A._____; Beschwerde gegen den Entscheid des Gemeinderats Q._____ vom 9. November 2020 betreffend Rückbau sämtlicher Bauten (Gebäude Nrn. G, J, K, F und L), Neubau Arealüberbauung, Parzellen M und N, der B._____, R._____ (Baugesuch 2018/114); teilweise Gutheissung/Abweisung

Erwägungen

(...)

1.2 Legitimation

1.2.1

Die Beschwerdegegnerin bestreitet die Legitimation der Beschwerdeführerin in Bezug auf diverse erhobene Rügen. Sie macht zusammengefasst geltend, die Beschwerdeführerin trage keinen einzigen Beschwerdegrund vor, der ein legitimes privates Interesse geltend mache, das sich von einem allgemeinen öffentlichen Interesse unterscheide. Alle ihre Einwendungen seien nichts anderes als Popularinteressen, die auch nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung nur dann vorgetragen werden dürften, wenn zumindest ein Beschwerdegrund vorhanden sei, der ein schützenswertes und spezifisches Interesse der Beschwerdeführerin als glaubhaft erscheinen lasse. Einen solchen Beschwerdegrund trage die Beschwerdeführerin im vorliegenden Verfahren aber nicht vor. So stelle sie die Breite einer Strasse (an welche sie nicht angrenze) mit 5,80 m infrage und verlange eine Breite von 5,90 m. Sie beanstande den Schattenwurf einer Arealüberbauung, der nachweislich geringer sei als der Schattenwurf nach Regelbauweise. Sie beanstande den Schattenwurf nicht einmal bezüglich ihrem Gebäude (da die Anrufung von Wohnhygienevorschriften bezüglich Industriegebäuden auch gar nicht zulässig wäre), sondern schiebe Drittinteressen vor (was nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung zur Beschattungsfrage nicht zulässig sei). Alle anderen Beschwerdethemen (übergeordnetes Strassennetz, Anordnung Attikaflächen, Anzahl oberirdische Parkfelder, Ortsbildschutz, privates/öffentliches Strassenbauprojekt, Ausnützungsziffer) seien Themen, die im Fall einer Gutheissung allenfalls zu geringfügigen Modifikation des Bauprojekts führen würden, aber ohne jeden Einfluss auf die rechtliche oder tatsächliche Situation der Parzelle E der Beschwerdeführerin seien. Sämtliche geltend gemachten Beschwerdegründe führten nicht zu einer Verhinderung der Baute und führten insbesondere nicht zu einer (auch nur minimalsten) Veränderung der Rechtstellung oder tatsächlichen Betroffenheit der Nachbarparzelle E. Die von der Beschwerdeführerin geltend gemachten Beschwerdegründe entsprächen samt und sonders einer Popularbeschwerde und führten zu keinem praktischen Nutzen für das Interesse der Beschwerdeführerin aus ihrer Rechtstellung als Eigentümerin der Parzelle E. Die Beschwerde ist deshalb als trölerisch und lediglich zum Zwecke der Verzögerung vorgetragen zu qualifizieren.

Die Beschwerdeführerin hält dem entgegen, da die spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache bei der Beschwerdeführerin aufgrund der Tatsache, dass ihre Parzelle E direkt an das Baugrundstück

angrenze in räumlicher Hinsicht gegeben sei, brauche das Anfechtungsinteresse nicht mit dem Interesse übereinzustimmen, das durch die von ihr als verletzt bezeichnete Norm geschützt werde. Sie sei darum berechtigt, die Überprüfung eines Bauvorhabens im Lichte aller Rechtssätze zu verlangen, die sich in rechtlicher oder tatsächlicher Hinsicht auf ihre Stellung auswirkten, da ihr im Fall eines Obsiegens ein praktischer Nutzen entstehe. Vorliegend sei dies in Bezug auf sämtliche erhobenen Rügen der Fall. Würde sie mit einer der Rügen durchdringen, könnte das Bauvorhaben nicht wie geplant realisiert werden.

1.2.2

Die Frage der Legitimation der Beschwerdeführerin zur Erhebung der von ihr vorgetragenen Rügen war bereits Thema des Beschwerdeverfahrens gegen die erste Baubewilligung des Gemeinderats vom 13. Mai 2019 für das vorliegende Bauvorhaben. In jenem Entscheid war der Gemeinderat nur teilweise auf die Einwendung der Beschwerdeführerin eingetreten. Der Regierungsrat hielt in seinem Beschwerdeentscheid vom 14. Januar 2020 (Regierungsratsbeschluss [RRB] 2020-000001) dazu Folgendes fest:

"2. Legitimation der Beschwerdeführerin im vorinstanzlichen Verfahren

2.1

Die Beschwerdeführerin ist unbestrittenermassen Eigentümerin von Parzelle E, welche in nord-westlicher Richtung direkt an Parzelle M anschliesst, auf welcher das Bauprojekt realisiert werden soll. Als solche monierte sie im erstinstanzlichen Einwendungsverfahren in formeller Hinsicht die Unvollständigkeit der Baugesuchsakten sowie eine mangelhafte Profilierung des Bauvorhabens; unter materiellen Gesichtspunkten rügte sie die fehlende Einordnung des Bauvorhabens in das Ortsbild, die fehlende Baureife aufgrund ungenügender Zufahrt sowie aufgrund ungenügender Anlagen der Abwasserbeseitigung, die Verletzung der für ein Strassenbauprojekt massgeblichen Regeln, die übermässige Fläche des Attikageschosses, den übermässigen und unzumutbaren Schattenwurf, die Überschreitung der maximal zulässigen Gebäudehöhe, die (zu hohe) Anzahl der oberirdischen Abstellflächen für Fahrzeuge sowie ungenügende Sichtzonen (vgl. Einwendung vom 28. November 2018, act. 52, kommunale Vorakten).

Der Gemeinderat Q. trat in seinem Entscheid vom 13. Mai 2019 auf die Rügen bezüglich der unvollständigen Baugesuchsunterlagen, der fehlenden Baureife aufgrund ungenügender Zufahrt, des Nichteinhaltens der Vorschriften für ein Strassenbauprojekt sowie (teilweise) der mangelhaften Sichtzonen nicht ein und wies die Einwendung in den übrigen Punkten ab (vgl. act. 106 ff.). Begründet wurde das Nichteintreten damit, dass die heutige Beschwerdeführerin betreffend die fraglichen Aspekte vom Bauvorhaben nicht 'mehr als irgendjemand betroffen' sei (vgl. act. 113).

2.2.2

Zur Erhebung von Einwendungen ist befugt, wer ein schutzwürdiges eigenes Interesse hat (§ 4 Abs. 1 und 2 BauG i.V.m. § 42 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG] vom 4. Dezember 2007; vgl. auch Art. 33 Abs. 3 lit. a des Bundesgesetzes über die Raumplanung [Raumplanungsgesetz, RPG] vom 22. Juni 1979 i.V.m. Art. 89 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG] vom 17. Juni 2005). Diese Voraussetzung wird in der Praxis so gehandhabt, dass eine spezifische Beziehungsnähe zur Streitsache und ein praktischer Nutzen, den ein Einwender oder eine Einwenderin aus der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids zieht, verlangt werden. Nicht zulässig ist dagegen das Vorbringen von Gründen, mit denen einzig ein allgemeines öffentliches Interesse an der richtigen Anwendung des Rechts verlangt wird, ohne dass einem Einwender oder einer Einwenderin im Falle des Obsiegens ein Vorteil entsteht (vgl. BGE 137 II 30, Erw. 2.2; ANDREAS BAUMANN, in: Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, Rz 73 zu § 60).

Die Parzelle der Beschwerdeführerin mit einem Gewerbegebäude grenzt unmittelbar an das Baugrundstück der Beschwerdegegnerin. Somit ist die besondere Beziehungsnähe in räumlicher Hinsicht zweifellos gegeben. Das aber bedeutet nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, dass die Beschwerdeführerin in ihrer Einwendung die Überprüfung des Bauvorhabens im Lichte all jener Rechtssätze verlangen konnte, die sich rechtlich oder tatsächlich in dem Sinne auf ihre Stellung auswirken, dass ihr im Falle des Obsiegens ein praktischer Nutzen entsteht.

2.2.3

Wie erwähnt bejahte der Gemeinderat Q. die Befugnis der Beschwerdeführerin zur Einwendung, ging allerdings in der Folge von einer rügebezogenen Beurteilung der Legitimation aus, indem er bei jedem Einwand die Frage des Rechtsschutzinteresses gesondert prüfte und in Bezug auf die Rügen der unvollständigen Baugesuchsunterlagen, der fehlenden Baureife aufgrund ungenügender Zufahrt, des Nichteinhaltens der Vorschriften für ein Strassenbauprojekt sowie (teilweise) der mangelhaften Sichtzonen zum Schluss kam, die Legitimation sei zu verneinen.

Dieser Argumentation ist nach dem Gesagten nicht zu folgen, werden doch damit Legitimation und Einwendungsgründe vermischt. Ist wie vorliegend die besondere Nähe gegeben, sind die Einwendungen mit sämtlichen Rügen zum Verfahren zuzulassen, wenn durch die Gutheissung der Einwendungsanträge ein praktischer Nutzen entstehen würde (vgl. BAUMANN, a.a.O.). Dies ist mit Bezug auf die genannten Rügen der Beschwerdeführerin ohne Weiteres der Fall. Wäre sie im Einwendungsverfahren mit einer ihrer Rügen durchgedrungen, hätte das Bauvorhaben nicht gemäss den Absichten der Beschwerdegegnerin bewilligt werden können, was zweifellos den Interessen der Beschwerdeführerin entsprochen hätte. Dass die Erhebung einer Einwendung Verzögerungen verursachen kann, liegt in der Natur der Sache und kann vorliegend – unabhängig davon, dass gewisse Aspekte der Einwendung schon Gegenstand eines früheren Verfahrens waren – nicht als rechtsmissbräuchlich bezeichnet beziehungsweise als Grund für ein Nichteintreten angeführt werden; zu Recht erhebt denn der Gemeinderat Q. diesen Vorwurf im vorliegenden Beschwerdeverfahren nicht mehr (vgl. allerdings Entscheid vom 13. Mai 2019, act. 113).

Der Gemeinderat Q. ist somit zu Unrecht nicht auf die genannten Rügen eingetreten. Wenn er nun im Beschwerdeverfahren geltend macht, sämtliche gerügten Punkte seien in der Baubewilligung eingehend behandelt und begründet worden, so dass die Vorgaben von BGE 137 II 30 materiell eingehalten seien (vgl. Vernehmlassung vom 18. September 2019, act. 155), ist dies unbehelflich, handelt es sich doch bei den fraglichen Erörterungen, insbesondere bezüglich der Zufahrt und der einen Sichtzone, nicht um Auseinandersetzungen mit den konkreten Vorbringen der Beschwerdeführerin in ihrer Einwendung, sondern vielmehr um blosse Hinweise 'der Vollständigkeit halber'; diese vermögen indessen den aus Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 fliessenden Ansprüchen eines legitimierten Einwenders oder einer Einwenderin, mit ihren Argumenten gehört zu werden, nicht zu genügen. Die Beschwerde ist deshalb in diesem Punkt begründet."

Der Regierungsrat hiess die Beschwerde in der Folge aufgrund dieses sowie eines weiteren Verfahrensfehlers gut und wies die Sache zur Neubeurteilung an den Gemeinderat zurück. Der Gemeinderat fällte daraufhin – nach weiterem Schriftenwechsel – den vorliegenden Entscheid. Dabei trat er auf die Einwendung der heutigen Beschwerdeführerin nunmehr vollumfänglich ein.

1.2.3

An den vorstehenden Ausführungen des Regierungsrats zur Legitimation der heutigen Beschwerdeführerin hat sich nichts geändert, diese sind nach wie vor zutreffend und gelten gleichermassen für das vorliegende Beschwerdeverfahren. Als Eigentümerin der direkt an die Bauparzelle M angrenzenden Parzelle E ist die Beschwerdeführerin gemäss Rechtsprechung zur Erhebung sämtlicher Rügen zugelassen, die sich rechtlich oder tatsächlich in dem Sinne auf ihre Stellung auswirken, dass ihr im Fall des Obsiegens ein praktischer Nutzen entsteht. Der praktische Nutzen besteht vorliegend darin, dass das Bauvorhaben – sofern beziehungsweise soweit die Beschwerdeführerin mit ihren Rügen

durchdringt – nicht oder jedenfalls nicht so realisiert werden könnte, wie es vorgesehen ist. Dass das Bauvorhaben bei einer Gutheissung einzelner Beschwerdegründe nicht in jedem Fall vollständig verhindert werden könnte, sondern es allenfalls mit bestimmten Änderungen bewilligungsfähig gemacht werden könnte, vermag hieran nichts zu ändern, hat die Beschwerdeführerin als direkte Anstösserin doch auch hieran ein schutzwürdiges eigenes Interesse. Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

(...)

3. Erschliessung

(...)

3.2 Übergeordnetes Strassennetz

3.2.1

Weiter macht die Beschwerdeführerin geltend, die Erschliessung des vorliegenden Bauvorhabens sei auch deshalb ungenügend, weil die vorhandenen Strassenanlagen der Fein- wie auch der Groberschliessung und das übergeordnete Strassennetz ungenügende Kapazitäten aufwiesen, um eine hinreichende Erschliessung zu gewährleisten. Die Kapazität des Strassennetzes sei bereits heute ungenügend. Der Gewerbebetrieb der Beschwerdeführerin sei unter der Woche häufig kaum mehr erreichbar und es müssten unzumutbar lange Wartezeiten aufgrund von Rückstaus in Kauf genommen werden. Insbesondere der Knoten H und der Knoten I seien regelmässig überlastet. Die Situation habe sich für die Beschwerdeführerin auch stark verschlechtert, seit der Gemeinderat den O mit einem Fahrverbot belegt habe. Der Gemeinderat gehe im Übrigen selbst davon aus, dass die Kapazitäten des vorhandenen Strassennetzes bereits heute nicht mehr ausreichen. Nur aus diesem Grund und zur Verbesserung des Verkehrsflusses sei offenbar der Neubau eines Kreisels beim Knoten H geplant. Die Vorinstanz beziehe sich im angefochtenen Entscheid zudem auf eine mehrere Jahre alte Verkehrsstudie, welche sich nicht mit der Verkehrsaufnahmekapazität befasse, die insbesondere durch das zu beurteilende Bauvorhaben verursacht werde, sondern nur den damaligen Ist-Zustand erfasse. Aus dieser Verkehrsstudie sowie den Erwägungen der Vorinstanz erhellte lediglich, dass die Kapazität des übergeordneten Strassennetzes bereits im Jahr 2018 ungenügend gewesen sei, weshalb zur Behebung der Unterkapazitäten beziehungsweise zur Verflüssigung des Verkehrsaufkommens konkrete Massnahmen geplant worden seien, wie zum Beispiel der Kiesel beim Knoten H. Wo derartige Anzeichen für eine Überlastung des übergeordneten Strassennetzes beziehungsweise ungenügende Verkehrsaufnahmekapazitäten vorhanden seien, habe zwingend eine Beurteilung der Verkehrsaufnahmekapazitäten des übergeordneten Strassennetzes, auch unter Berücksichtigung auch der geplanten Überbauung auf Parzelle M zu erfolgen.

Der Gemeinderat beruft sich im angefochtenen Entscheid auf die verkehrsplanerische Studie der C. vom 19. Juli 2018 "P Q." (im Folgenden: Verkehrsstudie), die er habe erstellen lassen, um die Leistungsfähigkeit des Strassennetzes rund um den Autobahnanschluss Q. zu überprüfen. Das Verkehrsingenieurbüro komme zum Schluss, dass durch die Gartencenter in der Nähe der Autobahnfahrt jeweils im Frühling samstags zwischen 14.00 und 15.00 Uhr die Spitzenbelastung des Strassennetzes erreicht werde, bei welcher der Knoten H überlastet werden könne. Während der werktäglichen Abendspitzenstunde zwischen 17.00 und 18.00 Uhr sei das Verkehrsaufkommen um 75 % tiefer. Der Verkehrsbericht sei deshalb hauptsächlich auf diese eine Spitzenstunde am Samstag ausgelegt. Ein deutlich positiveres Bild ergebe sich im Bericht während der für das Bauvorhaben massgebenden, werktäglichen Abendspitzenstunde. Das Verkehrsaufkommen der Einkaufszentren und Fachmärkte sei auch in einer stark frequentierten Abendspitzenstunde deutlich geringer als in einer Spitzenstunde samstags. Entsprechend weise der Knoten H deutlich geringere Belastungen auf, er könne das Verkehrsaufkommen ohne längere Rückstaus bewältigen und stelle an Werktagen keine Stauwurzel dar. Zusätzlich sei anzumerken, dass auf der Bauparzelle schon heute grosse Gewerbeflächen mit entsprechend dimensionierten oberirdischen Parkfeldern bestünden. Es würden

also nicht nur 161 Parkfelder neu erstellt. Im Gegenzug würden auch über 70 oberirdische, heute dem Gewerbe dienende Parkfelder rückgebaut. Richtig sei, dass die Gemeinde mit den Planungsarbeiten für den Kreisel I begonnen habe, um den Verkehr in der Spitzenstunde samstags zu verflüssigen. Vorgesehen sei der Baustart im August und die Fertigstellung desselben im Dezember 2021.

Die Beschwerdegegnerin verweist in ihrer Beschwerdeantwort ebenfalls auf die verkehrsplanerische Studie, in welcher detailliert und präzise festgelegt werde, welche Strasse und welcher Knoten zu welchen Zeitpunkten überlastet seien und welche Massnahmen Verbesserungen bewirkten (i.c. Kreisel beim Knoten H). Es werde präzise aufgezeigt, dass Überlastungen durch den motorisierten Individualverkehr (MIV) vor allem am Samstagnachmittag vorlägen, währenddem zu den Stosszeiten unter der Woche (abends 18.00 Uhr bis 19.00 Uhr) keine übermässigen Probleme vorhanden seien. Der Verkehrsstudie sei ferner zu entnehmen, dass der Knoten H (und anschliessend die AA) gerade an den von der Beschwerdeführerin gerügten Werktagen kein Stauproblem habe. Es werde empfohlen, bei diesem H einen Kreisel zu erstellen, mit dem der Kapazitätsengpass am Knoten H gelöst werden könne. Die Beschwerdeführerin gehe darauf gar nicht ein, sondern behaupte einfach generell, die Kapazität des bestehenden Strassennetzes sei ungenügend und speziell, die Knoten H und I seien regelmässig überlastet (was in klarem Widerspruch zu den Erkenntnissen der Verkehrsstudie stehe). Die Beschwerde erweise sich diesbezüglich als ungenügend begründet und es sei nicht Aufgabe der Beschwerdeinstanz oder eines Obergutachters, die Begründung der Beschwerde ersatzweise zu erarbeiten. Nur wo gestützt auf eine solche Begründung und Beweisführung begründete Zweifel an der Richtigkeit bereits vorliegender Gutachten und der Richtigkeit der Begründung des Gemeinderats in der Baubewilligung vorlägen, wäre es an der Beschwerdeinstanz, allenfalls ein Obergutachten anzuordnen.

3.2.2

Die Abteilung Verkehr des Departements Bau, Verkehr und Umwelt nahm mit Fachbericht vom 14. März 2022 zur Frage Stellung, ob sich die Erschliessung des Bauvorhabens aufgrund der Kapazitäten der Fein- und Groberschliessung oder des übergeordneten Strassennetzes als ungenügend erweise. Sie hielt dazu Folgendes fest (Fachbericht AVK, S. 3 f.):

"Zur Frage 3

Ausgangslage Parzelle M vor Bauvorhaben

Auf der Parzelle M befinden sich bereits heute Bauten mit vorwiegend gewerblicher Nutzung. Welche Verkehrserzeugung durch die heutige Nutzung resultiert, lässt sich ohne Zusatzangaben über die spezifische Art der Nutzung und deren betrieblichen Aspekte nicht herleiten. Gestützt auf die verfügbaren Luftbilder ist jedoch ersichtlich, dass eine sehr hohe Anzahl an Parkfeldern vorhanden ist. Zudem sind diese grossmehrheitlich über die nordöstlich angrenzende AA direkt erschlossen. Mit der geplanten Überbauung der Parzelle M entfällt das Verkehrsaufkommen der bisherigen Nutzungen und entlastet die AA gegenüber dem Ist-Zustand der Parzelle M. Die 9 Besucherparkfelder des Bauvorhabens lösen kein grösseres Verkehrsaufkommen gegenüber heute aus.

Verkehrsplanerische Studie P Q.

Die Gemeinde Q. hat im Zuge der baulichen Entwicklungen rund um den A1-Anschluss Q. infolge sich abzeichnenden Verkehrsüberlastungen in den Hauptverkehrszeiten samstags eine Verkehrsstudie erarbeiten lassen. Die verkehrlichen Analysen erfolgten für die jeweiligen Quadranten rund um den Anschluss für den Ist-Zustand 2017 sowie für den Prognosezustand 2040. Der massgebliche Betriebszustand mit maximalem Verkehrsaufkommen ist jeweils der Samstag – ausgelöst durch die hohen Verkehrsfrequenzen der angrenzenden Fachmärkte und Verkaufsgeschäfte. Im Prognosezustand 2040 wurde die geplante Überbauung auf der Parzelle M mit 100 Wohneinheiten in der Betrachtung der massgeblichen Spitzenstunde bereits berücksichtigt (siehe Bericht C. vom 19. Juli 2018, Seite 12, Tabelle 6: Quadrant A, AA).

Die Analyse zeigte, dass für den Prognosezustand 2040 der Knoten H als leistungsbestimmenden Element in der heutigen geometrischen Ausgestaltung zu Problemen führt. Das Studium der Optimierungsmassnahmen zur Problemlösung der Situation am Knoten H führte zur Empfehlung, diesen Knoten in einen Kreisverkehr umzubauen. Damit liessen sich die Rückstausituation in den Spitzenstunden samstags lösen.

In der Baubewilligung der Gemeinde Q. vom 9. November 2020 wird auf Seite 8 festgehalten, dass der Umbau des Knotens H in einen Kreisverkehr planerisch in Vorbereitung ist und voraussichtlich bis Ende 2021 baulich umgesetzt sein soll. Der aktuelle Stand der Umsetzung ist nicht bekannt.

Das geplante Bauvorhaben auf Parzelle M mit Erschliessung über die AA (selbst sowie Teilabschnitt vormals AB) ist in das Erschliessungssystem der Quadranten A und B um den A1-Anschluss Q. eingebunden (siehe Verkehrsplanerische Studie C., Seite 6, Abbildung 2). Als Schwachstelle in diesem Erschliessungssystem wurde der Knoten H identifiziert. Über diesen Knoten wickelt sich der Gesamtverkehr beider Quadranten (A und B) ab. Das Verkehrsaufkommen aus der AA ist während den kritischen Hauptverkehrszeiten (v.a. samstags) im Vergleich mit den bereits kontingentierten Verkehrsaufkommen der Fachmärkte sehr tief (vgl. Studie C., Seite 12, Tabelle 6).

Das zu lösende Problem betrifft ein Problem im Bestand, dessen Lösung vorliegt. Die Kapazitäten des Erschliessungssystems des Quadranten A mit der AA sind für das Bauvorhaben auf der Parzelle M grundsätzlich gegeben. Die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit dieses Erschliessungssystems liegt in der Zuständigkeit der Gemeinde, welche die Gesamtsituation analysieren liess (Studie C.) und Massnahmen eingeleitet hat.

Störend kann die Anlieferungssituation D. sein, welche heutzutage derart kaum mehr bewilligt würde. Sollte diese Anlieferung zu Beeinträchtigung der Verkehrssicherheit auf der AA führen, müsste – gestützt auf § 55 Abs. 2 BauG – mit dem Grundeigentümer Anlieferungsoptionen mit arealinternen Wendemöglichkeiten geprüft werden, welche das im öffentlichen Gemeingebrauch stehende Strassennetz nicht übermässig beansprucht.

Fazit zur Frage 3:

Die Kapazitäten der Fein- und Groberschliessung bzw. des übergeordneten Strassennetzes sind ausreichend um das Bauvorhaben auf Parzelle M über die AA zu erschliessen. Das im Erschliessungssystem erkannte Problem der geometrischen Ausgestaltung des Knotens H ist vorbestehend und Massnahmen sind zur Umsetzung durch die Gemeinde Q. eingeleitet."

3.2.3

Der Regierungsrat kann sich auch diesen zutreffenden Ausführungen der kantonalen Fachstelle uneingeschränkt anschliessen. Im Einzelnen:

Wie erwähnt (vgl. Erw. 3.1.2 hiavor) ist Voraussetzung für eine Baubewilligung unter anderem, dass das Land erschlossen ist. Bei der Erschliessung handelt es sich um einen bundesrechtlich vorgeprägten Begriff. Gemäss Art. 19 Abs. 1 RPG umfasst die Erschliessung nebst anderem eine für die betreffende Nutzung hinreichende Zufahrt. Der Begriff der Erschliessung wird in Art. 4 des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes vom 4. Oktober 1974 (WEG; SR 843) für den Wohnbau präzisiert (BGer 1C_375/2011 vom 28. Dezember 2011, Erw. 3.3.3; 1C_178/2014 vom 2. Mai 2016, Erw. 3.1.1). Diese Bestimmung unterscheidet zwischen der Grob- und der Feinerschliessung. Unter Groberschliessung wird die Versorgung eines zu überbauenden Gebiets mit den Hauptsträngen der Erschliessungsanlagen verstanden (Art. 4 Abs. 1 WEG). Die Feinerschliessung umfasst den Anschluss der einzelnen Grundstücke an die Hauptstränge der Erschliessungsanlagen mit Einschluss von öffentlich zugänglichen Quartierstrassen (Art. 4 Abs. 2 WEG). Das der Groberschliessung übergeordnete Strassennetz, welches als Grund- oder Basiserschliessung bezeichnet wird, ist in der Definition des Art. 4 WEG nicht enthalten. Diese ist gemäss dem Grundsatz der Einheit des Bundesrechts auch ausserhalb des Bereichs der Wohnbauten anwendbar (BGE 117 Ib 308, Erw. 4a, S. 314; BGer

1C_178/2014 vom 2. Mai 2016, Erw. 3.1.1; PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl. 2016, S. 280). Der bundesrechtliche Begriff der Erschliessung beschränkt sich daher grundsätzlich auf die Grob- und Feinerschliessung (ANDRÉ JOMINI, in: Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, HEINZ AEMISEGGER UND ANDERE [HRSG.], 2010, N. 16 zu Art. 19 RPG; HÄNNI, a.a.O., S. 281 Fn. 99).

Zur Zufahrt im Sinne von Art. 19 Abs. 1 PRG ist nicht nur das Verbindungsstück von der öffentlich zugänglichen Strasse zum Grundstück erforderlich, sondern ebenso die weiterführende öffentliche Strasse, soweit der Besucher sie zwingend als Zufahrt benützen muss. Genügt eine dem Gemeindegebrauch dienende Strassenverbindung für die vorgesehene Benutzung nicht, so muss die Baubewilligung verweigert werden (BGE 116 Ib 159, Erw. 6b; BGer 1C_178/2014, Erw. 3.1.2). Zur Erschliessung von Bauten mit grossem Publikumsverkehr und verkehrsintensiven Einrichtungen, wozu (grosse) Einkaufszentren zählen, wird verlangt, dass die Strassen in der Umgebung, die von den Besuchern als Zufahrt benutzt werden, den zu erwartenden zusätzlichen Verkehr aufnehmen können, ohne das öffentliche Strassennetz zu überlasten (BGer 1C_36/2010 vom 18. Februar 2011, Erw. 4.1 und 4.2 mit Hinweisen; BGer 1C_178/2014, Erw. 3.1.2, mit Hinweisen). Die Kantone können dazu besondere Regelungen vorsehen (BGer 1C_178/2014, Erw. 3.1.2, mit Hinweis).

Der unbestimmte Rechtsbegriff der "hinreichenden Zufahrt" gemäss Art. 19 Abs. 1 RPG kann vom kantonalen Recht und der kantonalen Gerichts- und Verwaltungspraxis ausgelegt beziehungsweise präzisiert werden (BGer 1C_178/2014 vom 2. Mai 2016, Erw. 3.1.3; 1C_375/2011 vom 28. Dezember 2011, Erw. 3.3.3; 1C_376/2007 vom 31. März 2008, Erw. 4.1 mit Hinweis). Während § 32 Abs. 1 BauG bezüglich der strassenmässigen Erschliessung nicht mehr aussagt als das Bundesrecht und die dazu ergangene Rechtsprechung, ist § 32 Abs. 3 BauG zu beachten, wonach die Baubewilligung nicht erteilt werden darf, wenn ein Vorhaben das Strassennetz dermassen belastet, dass die zonenkonforme Nutzung von noch nicht überbauten Flächen nicht mehr gewährleistet ist. Sie ist hingegen zu erteilen, wenn der erforderliche Ausbau des kantonalen Verkehrsnetzes behördenverbindlich festgelegt ist und der genügende Anschluss an dieses sowie die kommunale Erschliessung grundeigentumsverbindlich gesichert sind. In der Bauverordnung wird präzisiert, welche Bauvorhaben derart wesentlich sind, dass eine solche Überprüfung stattzufinden hat. So hat die Bauherrschaft gemäss § 46 Abs. 1 BauV bei Bauvorhaben, die ein motorisiertes Verkehrsaufkommen von mehr als 1'500 Fahrten pro Tag (im Durchschnitt über die Betriebstage; Zu- und Wegfahrt zählen als zwei Fahrten) erwarten lassen, den Nachweis zu erbringen, dass die Kapazitäten des Strassennetzes ausreichen (vgl. § 46 Abs. 1 BauV). Damit macht § 32 Abs. 3 BauG die Basiserschliessung – anders als dies nach dem Gesagten gemäss § 32 Abs. 1 BauG und Art. 19 Abs. 1 RPG sowie Art. 4 WEG der Fall ist – zu einem Element der Baureife (vgl. HÄUPTLI, a.a.O., § 32 N 65).

3.2.4

Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass das Genügen der Basiserschliessung – die vorliegend über die Autobahn A1 sowie die P erfolgt – von der Beschwerdeführerin zu Recht nicht infrage gestellt wird. Ohnehin handelt es sich beim vorliegenden Bauvorhaben offensichtlich nicht um ein solches, welches ein die Anwendung von § 32 Abs. 3 BauG auslösendes Verkehrsaufkommen generieren würde (vgl. § 46 Abs. 1 BauV). Eine Anwendung von § 32 Abs. 3 BauG scheidet damit aus. Dennoch ist die Grob- und Feinerschliessung des Bauvorhabens, die vorliegend über das kommunale Strassennetz erfolgt, dahingehend zu überprüfen, ob das Strassennetz den Verkehr des vorliegenden Bauvorhabens noch aufzunehmen vermag. Dabei ist auch die bereits bestehende Verkehrsbelastung des fraglichen Strassennetzes zu berücksichtigen. Allerdings führt eine allfällige bestehende Verkehrsüberlastung des übergeordneten Strassennetzes nicht in jedem Fall zu einer mangelhaften Erschliessung. Es kann diesbezüglich vom Grundsatz ausgegangen werden, dass die hinreichende Erschliessung nur dann ernsthaft infrage gestellt ist, wenn ein Bauvorhaben eine bestehende Überlastung des übergeordneten Strassennetzes wesentlich verschärft oder eine bis anhin knapp genügende Strassenkapazität derart beansprucht, dass sie neu wesentlich überlastet wird (vgl. BGer 1C_178/2014 vom 2. Mai 2016, Erw. 3.1).

Die Beschwerdeführerin rügt diesbezüglich, dass die Erschliessung über das kommunale Strassen-
netz, die via H, I sowie die AB erfolgen soll, schon heute ungenügend sei und sich diese Situation mit
dem vorliegenden Bauvorhaben noch verschlimmern werde. Bei den fraglichen Strassen handelt es
sich um Anlagen der Fein- beziehungsweise Groberschliessung, die vom Erschliessungserfordernis
nach § 32 Abs. 1 BauG, Art. 19 Abs. 1 RPG und Art. 4 WEG erfasst sind.

Diesbezüglich stützen sich sowohl der Gemeinderat als auch die Parteien auf die erwähnte Ver-
kehrsstudie. Die Studie hat die Erschliessungssituation in Bezug auf den um den Autobahnanschluss
Q. liegenden Perimeter untersucht. Damit auch in Zukunft ein sicheres und funktionierendes Ver-
kehrssystem gewährleistet werden könne, solle die Verkehrsstudie Leistungsentgässe im bestehen-
den und zukünftigen System aufzeigen und Massnahmen zu deren Behebung konzeptionell erarbei-
ten (vgl. Verkehrsstudie, S. 4). Dabei legte die Verkehrsstudie den Fokus auf das
Verkehrsaufkommen der (bereits bestehenden) Einkaufsnutzungen in der Umgebung des vorliegend
zur Diskussion stehenden Bauvorhabens. Die massgebliche Spitzenstunde liege bei Fachmärkten
samstags zwischen 14.00 und 15.00 Uhr. Die Auswertung der umfassenden Rohdaten 2017 des E.-
Areal habe gezeigt, dass die Einkaufsnutzungen samstags zwischen 14.00 und 15.00 Uhr ein um
75 % höheres Verkehrsaufkommen erzeugten als in der werktäglichen Abendspitzenstunde zwi-
schen 17.00 und 18.00 Uhr. Demnach wurde für die Verkehrsstudie die Samstagsspitzenstunde zwi-
schen 14.00 und 15.00 Uhr als massgebend beurteilt (vgl. Verkehrsstudie, S. 10).

Die Verkehrsstudie kommt bezüglich der Verkehrsbelastung im fraglichen Gebiet zu folgenden
Schlüssen (vgl. Verkehrsstudie, S. 22):

- "Zustand Z0 (2017) Der Zustand Z0_{sa} bildet eine stark belastete samstäglige Hauptverkehrszeit 2017
ab, während welcher das E.-Areal im Vergleich zur durchschnittlichen Spitzenstunde
ein um 20 % höheres Verkehrsaufkommen erzeugte. Die Stauwurzel bildet sich in
der samstägligen Hauptverkehrszeit am Knoten H. An der vortrittsbelasteten Zufahrt
aus Richtung E. wird die Kapazität deutlich überschritten. Dies führt zu längeren
Rückstaus bis auf die Kantonsstrasse. Die Leistungsfähigkeit der Lichtsignalanlage
am Autobahnanschluss wird durch diese Rückstaus reduziert was zu Rückstaus auf
die Ausfahrtsspur von Zürich und Bern führen kann. Im restlichen Perimeter wer-
den im Zustand Z0_{sa} in der samstägligen Hauptverkehrszeit keine massgeblichen
Engpässe verzeichnet.*
- Zustand Z2 (2040) Im Zustand Z2_{sa} (2040) nimmt das Verkehrsaufkommen der Fachmärkte aufgrund
der bereits grösstenteils ausgeschöpften Kontingente nur noch leicht zu. Auf dem
übergeordneten Strassennetz wird mit einer jährlichen Verkehrszunahme von 1 %
bis 2040 im Zustand Z2_{sa} deutlich mehr Verkehr erwartet.
Am Knoten H sinkt die Kapazität der vortrittsbelasteten Zufahrt primär aufgrund des
zusätzlichen Verkehrs der Überbauung AC. Zusammen mit einer leichten Verkehrs-
zunahme des E. führt dies zu einer deutlichen Verlängerung des Rückstaus. In Kom-
bination mit der erwarteten Verkehrszunahme an den Autobahnausfahrten, ist mit
Rückstaus bis auf die Stammachse zu rechnen.
Im Zustand Z2_{sa} tritt aufgrund der starken Verkehrszunahme auf dem Kantons- und
Nationalstrassennetz auch am Kreisel T. eine Überlastung ein. Durch die Dosierung
der Zufahrt AD kann an der Zufahrt von U. in etwa das bestehende Verkehrsaufkom-
men bewältigt werden und an der Zufahrt der Autobahn kann das Verkehrsaufkom-
men so ohne kritische Rückstaus bewältigt werden. Die erforderliche Dosierung an
der Zufahrt AD reduziert jedoch die bewältigbare Anzahl Ausfahrten aus dem Fach-
markt Süd gegenüber dem bestehenden Zustand. Auch an der Kreiselzufahrt AE,
über welche neu das Areal V. angeschlossen wird, kann nicht der gesamte Verkehr
bewältigt werden.*

<i>Werktägliche Abendspitzenstunde</i>	<i>In der werktäglichen Abendspitzenstunde liegen die Kapazitätsengpässe gegenüber der samstäglichen Hauptverkehrszeit anders. Der Knoten H stellt an Werktagen keine Stauwurzel dar. Am Autobahnanschluss sind die Linksabbieger auf die A1 Richtung Bern und die A1 Ausfahrten aus Richtung Bern in Richtung U. jedoch deutlich stärker belastet.</i>
<i>Fazit</i>	<i>Bereits im bestehenden Zustand kann es während der samstäglichen Hauptverkehrszeit aufgrund der Überlastung des Knotens H zu Rückstaus bis auf die Kantonsstrasse kommen. Die Kapazitätsengpässe während der werktäglichen Abendspitzenstunde werden nicht durch den Verkehr der Fachmärkte generiert.</i> <i>Durch eine weitere Verkehrszunahme verschärft sich in der samstäglichen Spitzenstunde die Rückstauproblematik und Rückstaus bis auf die Autobahn sind nicht mehr auszuschliessen. Weiter wird durch die erwartete Verkehrszunahme auf dem Kantons- und Nationalstrassennetz der Kreisel T. zunehmend an seine Kapazitätsgrenzen stossen. Damit der Abfluss des Verkehrs von der Autobahn und der Verkehrsfluss auf der Kantonsstrasse sichergestellt werden kann, sind die seitlichen Zufahrten vermehrt zu dosieren.</i> <i>[...]"</i>

Insgesamt besteht somit an den samstäglichen Spitzenstunden im hier interessierenden Bereich ein Kapazitätsengpass im Bereich des Knotens H. Auch ist in Zukunft von einer Verschärfung dieser Problematik auszugehen, was gemäss Verkehrsstudie (auch) auf die mit dem vorliegenden Bauvorhaben geplanten Parkfelder zurückzuführen sein wird. Bei der Gewichtung dieser Ergebnisse ist allerdings zu beachten, dass Art. 19 RPG keinen Anspruch auf staufreie öffentliche Strassen verleiht (vgl. BGer 1C_367/2016 vom 7. Februar 2017, Erw. 5.2). Von einer geradezu mangelhaften Erschliessung des vorliegenden Bauvorhabens aufgrund dieser bereits vorbestehenden Beziehungsweise zeitweisen Überlastung des übergeordneten Strassennetzes könnte nach dem Gesagten lediglich dann ausgegangen werden, wenn diese durch das vorliegende Bauvorhaben *wesentlich* verschärft würde. Dabei ist – da die Verneinung einer hinreichenden Erschliessung gemäss Art. 19 Abs. 1 RPG zu einem Eingriff in die Eigentumsгарantie (Art. 26 BV) führen würde – stets auch eine Interessenabwägung vorzunehmen (vgl. BGer 1C_178/2014 vom 2. Mai 2016, Erw. 3.4; 1C_244/2009 vom 1. Februar 2010, Erw. 2.2.1 mit Hinweisen).

Diesbezüglich ist vorliegend zum einen zu berücksichtigen, dass für die Erschliessung des vorliegenden Bauvorhabens – im Gegensatz zur Erschliessung der mit der Verkehrsstudie in erster Linie untersuchten Erschliessung der Fachmärkte in der Umgebung – nicht die samstägliche Spitzenstunde zwischen 14.00 und 15.00 Uhr sondern die werktägliche Abendspitzenstunde zwischen 18.00 und 19.00 Uhr massgebend ist. Der Gemeinderat hält zu Recht fest, dass in dieser Spitzenstunde gemäss der Verkehrsstudie von einer um 75 % geringeren Verkehrsbelastung auszugehen ist (vgl. Verkehrsstudie, S. 10) und der fragliche Knoten an diesen Tagen keine Stauwurzel darstellt. In der werktäglichen Abendspitzenstunde, die für die Erschliessung des vorliegenden Bauvorhabens in erster Linie massgebend ist, ist die Erschliessung aufgrund einer Überlastung des übergeordneten Strassennetzes mithin nicht infrage gestellt. Der Regierungsrat kann sich daher der Fachmeinung der kantonalen Fachstelle auch in dieser Hinsicht ohne Weiteres anschliessen, wonach es sich als unverhältnismässig erwiese, die Erschliessung des vorliegenden Bauvorhabens alleine aufgrund einer gewissen Verschärfung der bereits vorbestehenden (zeitweisen) Überlastung des übergeordneten Strassennetzes an einer – für die Erschliessung des vorliegenden Bauvorhabens nicht massgebenden – samstäglichen Spitzenstunde zu verneinen. Ohnehin kann davon ausgegangen werden, dass die Bewohner der Überbauung – die mit den örtlichen Verhältnissen bestens vertraut sein werden – diese samstägliche Spitzenstunde nach Möglichkeit meiden werden. Nachdem es sich beim samstäglichen Verkehr einer Wohnüberbauung mehrheitlich um Freizeitverkehr handelt, besteht diese Möglichkeit in grösserem Masse als dies im Rahmen der werktäglichen Abendspitzenstunde der Fall ist, bei der es sich grösstenteils um Berufsverkehr handelt. Nach der allgemeinen Lebenserfahrung

kann mit anderen Worten ohne Weiteres davon ausgegangen werden, dass die Bewohner der Überbauung bekannte Belastungen des übergeordneten Strassennetzes in die Planung ihrer Freizeitaktivitäten miteinbeziehen und entsprechend Rücksicht darauf nehmen werden. In Anbetracht dessen kann vorliegend nicht von einer durch das Bauvorhaben verursachten *wesentlichen* Verschärfung der bestehenden Verkehrsüberlastung ausgegangen werden, die zu einer geradezu unzureichenden Erschliessung des vorliegenden Bauvorhabens im Sinn von Art. 19 Abs. 1 RPG beziehungsweise § 32 Abs. 1 lit. b BauG führen würde. Hinzu kommt, wie die kantonale Fachstelle ebenfalls zutreffend festhält, dass die Lösung für das bestehende Problem bereits bekannt ist und seitens Gemeinde auch beabsichtigt ist, diese umzusetzen. Dass dies bis anhin nicht erfolgt ist, ist dabei unmassgeblich, ist nach dem Gesagten doch auch ohne eine Umgestaltung des fraglichen Knotens im jetzigen Zeitpunkt nicht von einer geradezu unzureichenden Erschliessung des vorliegenden Bauvorhabens auszugehen. Der entsprechende Einwand der Beschwerdeführerin erweist sich mithin als unbehelflich.

(...)

5. Attikagrundfläche

5.1 Argumente der Parteien

Die Beschwerdeführerin macht weiter geltend, die geplanten Attikageschosse der Häuser B und C überschritten die maximal zulässige Grundfläche. Dies werde auch von der Vorinstanz im angefochtenen Entscheid anerkannt, die Überschreitung werde aber mit einem Flächentransfer von nicht beanspruchter Attikafläche vom Haus A, bei welchem die rechnerisch mögliche Attikafläche nicht ausgeschöpft werde, begründet.

(...)

5.2 Beurteilung

(...)

Unbestritten ist sodann, dass die Attikageschossflächen der Häuser B und C die in Bezug auf diese Gebäude selbst bemessene Attikageschossfläche überschreiten. Die Bauherrschaft hat hierfür folgenden Flächentransfer von bei Haus A nicht genutzter Attikageschossfläche auf diese beiden Häuser vorgenommen (vgl. angefochtener Entscheid, S. 9):

"Gebäude	Fläche rechnerisch möglich	Fläche geplant
AA 1 (Haus A):	1'019,25 m ²	853,00 m ²
AA 3 (Haus B):	818,80 m ²	900,05 m ²
AA 5 (Haus C):	662,95 m ²	747,95 m ²
TOTAL	2'501 m ²	2'501 m ² "

Umstritten ist vorliegend, ob ein solcher Flächentransfer von Attikageschossflächen zulässig ist.

5.2.3

Das Attikageschoss ist ein auf Flachdachbauten aufgesetztes, verkleinertes Geschoss und wird wie ein Dachgeschoss behandelt (§ 16a Abs. 1 ABauV). Es gilt als Attikageschoss, wenn die Grundfläche höchstens einem Geschoss entspricht, welches auf den Längsseiten um das Mass seiner Höhe von der Fassade zurückversetzt ist. Mit Ausnahme von Dachvorsprüngen müssen alle Bauteile innerhalb dieser möglichen Grundfläche liegen (§ 16a Abs. 1 ABauV). Soweit die Nachbargrundstücke nicht übermässig beeinträchtigt werden, ist die Anordnung der Grundfläche frei und beeinflusst die Berechnung der Gebäudehöhe nicht (§ 16a Abs. 3 ABauV).

Der Begriff des "verkleinerten" Geschosses ist in § 16a Abs. 2 ABauV rechnerisch definiert. In der Regel ist dabei diejenige Vollgeschossfläche zur Bestimmung der zulässigen Attikageschossfläche massgebend, welche direkt unter dem Attikageschoss liegt (vgl. Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt [EBVU] 20.36 vom 14. Juli 2020, Erw. 4.2.2; HÄUPTLI, a.a.O., § 49 N 27). Einzig wenn das direkt unter dem Attikageschoss liegende Vollgeschoss übergross ist, wie es bei Terrassenbauten zuweilen vorkommt, wird praxisgemäss nicht dieses übergrosse Geschoss für die Bemessung der Attikafläche herangezogen, sondern die Fläche eines normalen Vollgeschosses (vgl. HÄUPTLI, a.a.O., § 49 N 27). Diese Praxis wurde in Anwendung von § 16a Abs. 1 ABauV entwickelt, da andernfalls das Attikageschoss in solchen Fällen von einem üblichen Vollgeschoss nicht mehr unterschieden werden könnte (vgl. AGVE 2002, S. 662). In allen anderen Fällen ist allerdings für die Bemessung der Attikagrundfläche auf die Fläche des obersten Vollgeschosses abzustellen. Dass dabei nur die Fläche des obersten Vollgeschosses des jeweiligen Gebäudes massgebend sein kann, ist offensichtlich und wird von den Parteien auch zu Recht nicht infrage gestellt, ist doch vorliegend unbestritten, dass die Attikageschossfläche der Häuser B und C der Berechnungsweise von § 16a Abs. 2 ABauV nicht entspricht.

Die Möglichkeit eines Flächentransfers von nicht realisierter Attikafläche auf andere Gebäude sieht § 16a ABauV nicht vor. Entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin lässt sich eine solche auch nicht auf § 16a Abs. 3 ABauV stützen. Zwar ist die Anordnung der Grundfläche dieser Bestimmung zufolge grundsätzlich frei und beeinflusst die Berechnung der Gebäudehöhe nicht. Der Begriff der "Grundfläche" bezieht sich jedoch auf die gemäss § 16a Abs. 2 ABauV berechnete Grundfläche, das heisst es ist die in Bezug auf das jeweilige Gebäude errechnete Grundfläche gemeint. Dies ergibt sich nicht nur aus Wortlaut und Systematik der Bestimmung, sondern auch aus deren Sinn und Zweck, könnte doch andernfalls mittels Übertragung von Attikaflächen unter unterschiedlichen Gebäuden das Wesen des Attikas ohne Weiteres unterlaufen werden, indem dieses bei einzelnen Gebäuden kein "verkleinertes Geschoss" (vgl. § 16a Abs. 1 ABauV) mehr wäre, sondern die Grösse eines Vollgeschosses aufweisen dürfte. Damit könnten die Vorschriften über die Gebäudehöhe und Geschossigkeit ohne Weiteres unterlaufen werden, was dem Sinn und Zweck von § 16a ABauV diametral zuwiderlaufen würde.

Der Gemeinderat stellt für die Begründung des Flächentransfers denn auch nicht auf § 16a Abs. 3 ABauV ab, sondern begründet diesen wie folgt (vgl. angefochtener Entscheid, S. 9):

"Das betroffene Areal ist bei der Beurteilung gesamthaft zu betrachten, weshalb bei Fragen der Ausnützung oder des Attikageschosses nicht die einzelnen Gebäude massgebend sind. Da das gesamte Areal gemeinsam überbaut wird und einen funktionellen Zusammenhang aufweist, liegen denn auch nicht isolierte Gebäude vor; ebenso wenig liegt eine Ausnutzungsübertragung vor, wie dies zwischen verschiedenen Grundstücken vorkommen kann. Es wurde hier lediglich die zulässige Fläche im Attikageschoss architektonisch sinnvoll verteilt, damit die entstehenden Rücksprünge entlang der Längsfassaden dreigeschossig in Erscheinung treten. Davon profitieren namentlich die Einfamilienhäuser im Wohnquartier, für welche damit ein raumplanerisch vernünftiger Übergang zur Wohnzone und eine gute Einbindung entsteht. Die Attikageschosse werden hauptsächlich an die Südfassaden angebunden, wodurch auf das Wohnquartier Rücksicht genommen wird und ein architektonisch und städtebaulich gutes Ergebnis resultiert.

Der geplante Flächentransfer ist weder einmalig, noch wird in Q. damit ein Präjudiz geschaffen. Eine solche Verteilung wurde in Q. und in anderen Aargauer Gemeinden, u.a. W., bereits mehrfach bewilligt und ist bewährte Praxis, welche nicht positivrechtlich festgelegt werden muss. Im Hinblick auf das Legalitätsprinzip und der Tatsache, dass ein solcher Flächentransfer gemäss den massgebenden baurechtlichen Bestimmungen nicht verboten ist, ist er bei einer zusammenhängenden Überbauung auf einem Grundstück zulässig.

Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen kann zusammenfassend festgehalten werden, dass der geplante Flächentransfer von Attikageschossfläche zulässig ist und damit zu Gunsten des Wohnquartiers Rücksicht genommen wird. Der Gemeinderat stimmt deshalb dem Flächentransfer von Attikageschossfläche im geplanten Umfang zu."

Diesen Ausführungen lässt sich entnehmen, dass der Gemeinderat die vorliegend vorgenommene Übertragung von Attikaflächen nur bei Überbauungen, die einen baulichen und funktionalen Zusammenhang aufweisen, anwenden möchte. Wenn er festhält, dass bei solchen Überbauungen auch die Ausnützungsziffer gesamthaft berechnet werde, so beruft er sich diesbezüglich sinngemäss auf § 32 Abs. 5 ABauV, wonach die Ausnützungsziffer bei Arealüberbauungen und parzellenübergreifenden Überbauungen gesamthaft, ohne Aufteilung des Baugrundstücks in Einzelparzellen, einzuhalten ist. Diese Bestimmung regelt indes alleine die gesamthafte Betrachtung der Ausnützungsziffer und ist damit keine taugliche Rechtsgrundlage für eine Übertragung von Attikafläche innerhalb einer Überbauung, wenn diese erforderlich ist, um die Gebäudehöhe einzuhalten.

Zu prüfen bleibt, ob sich die Zulässigkeit eines solchen Flächentransfers aus den für Arealüberbauungen zulässigen Bestimmungen ableiten lässt. Gemäss § 39 Abs. 4 BauV dürfen Arealüberbauungen in folgenden Punkten von der Regelbauweise abweichen, wenn die Gemeinde nichts Anderes festlegt (§ 39 Abs. 4 BauV): Bauweise, Gebäudelänge, Gestaltung der Bauten (Gebäude- und Dachform) (lit. a), Grenz- und Gebäudeabstand, wobei gegenüber Nachbarparzellen der zonengemässe Grenzabstand einzuhalten ist (lit. b) sowie Erhöhung der Ausnützungsziffer um 15 % (lit. c). Die Gemeinden können ein zusätzliches Geschoss zulassen (§ 39 Abs. 5 BauV).

Die Gemeinde hat von ihrer Kompetenz, eine von der kantonalen Regelung abweichende Bestimmung zu erlassen, in § 23 BO Gebrauch gemacht. Demgemäss sind in den Zonen W1 und W2 die zonengemässen Gebäude- und Firsthöhen einzuhalten, in den übrigen Zonen dürfen diese um maximal 3,00 m überschritten werden. Abweichungen bei den internen Gebäudeabständen sind möglich, sofern die betroffenen Wohnungen ausreichend belichtet und besonnt sind. Gegenüber Nachbargrundstücken sind die zonengemässen Abstände einzuhalten (§ 23 Abs. 2 BO). In Bezug auf die Erhöhung der Ausnützungsziffer um 15 % entspricht die kommunale Regelung § 39 Abs. 4 lit. c BauV (vgl. § 23 Abs. 3 BO). Offensichtlich besteht mithin keine Rechtsgrundlage für einen Flächentransfer von Attikafläche von einem Gebäude auf ein anderes im Rahmen einer Arealüberbauung.

Nicht gefolgt werden kann sodann der Auffassung des Gemeinderats, wonach die Zulässigkeit eines solchen Flächentransfers nicht positivrechtlich festgelegt werden müsse und es genüge, dass ein solcher Flächentransfer gemäss den massgebenden baurechtlichen Bestimmungen nicht verboten sei. Nach dem Gesagten führt der fragliche Flächentransfer für jene Gebäude, auf denen zusätzliche Attikafläche realisiert werden soll, zu einem klaren Verstoss gegen die vom Gesetzgeber festgelegten zonengemässen Gebäudehöhen. Der Flächentransfer führt bei diesen Gebäuden zu einem zusätzlichen Vollgeschoss, weshalb das sog. Attikageschoss bei diesen Gebäuden an die Gebäudehöhe anzurechnen ist. Nachdem die Gemeinde, die keine maximale (Voll-)Geschosszahl kennt (vgl. § 6 BO), von ihrer Kompetenz, im Rahmen einer Arealüberbauung ein zusätzliches Vollgeschoss zuzulassen (vgl. § 39 Abs. 5 BauV) in § 23 Abs. 2 BO indirekt Gebrauch gemacht hat, indem in der WG3 die Gebäude- und Firsthöhen um maximal 3,00 m überschritten werden können (was dem Mass entspricht, das im kantonalen Recht subsidiär als Durchschnitt für Vollgeschosse gilt, soweit die Gemeinden nichts anderes festlegen [vgl. § 14 Abs. 3 ABauV]), führt die entsprechende Praxis vorliegend gegenüber der Regelbauweise letztlich zu einer Erhöhung um zwei Vollgeschosse. Es ist fraglich, ob eine solche Regelung überhaupt dann zulässig wäre, wenn eine entsprechende Rechtsgrundlage in der BO bestehen würde, gibt § 39 Abs. 5 BauV den Gemeinden doch lediglich die Kompetenz, im Rahmen von Arealüberbauungen *ein* zusätzliches Geschoss zuzulassen. Für die Erhöhung um zwei Geschosse – wozu die fragliche Regelung im Ergebnis führt – haben die Gemeinden demgegenüber keine Kompetenz. Die kantonal zwingende Vorschrift (höchstens ein zusätzliches Vollgeschoss) soll nicht dadurch umgangen werden können, indem auf eine maximale Vollgeschosszahl verzichtet wird und die zulässigen Höhen entsprechend übermässig vergrössert werden.

Nachdem in der Gemeinde eine entsprechende Rechtsgrundlage nach dem Gesagten ohnehin nicht besteht, muss diese Frage vorliegend nicht abschliessend beantwortet werden. Es kann vorliegend beim Hinweis bleiben, dass in der vom Gemeinderat als Beispiel angeführten Stadt W., in der – im Gegensatz zu Q. – eine explizite gesetzliche Grundlage für den fraglichen Flächentransfer besteht, keine zusätzliche Erhöhung um ein (weiteres) Vollgeschoss für Arealüberbauungen vorgesehen ist, wie dies in Q. in § 23 Abs. 2 BO letztlich der Fall ist (vgl. § 59 Abs. 2 der Bau- und Nutzungsordnung der Stadt W. vom 10. Dezember 2013 / 2. September 2014).

5.2.4

Soweit die Beschwerdegegnerin sich auf eine feststehende Praxis des Gemeinderats und damit auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit beruft, gilt Folgendes:

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung geht der Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung in der Regel der Rücksicht auf die gleichmässige Rechtsanwendung vor. Der Umstand, dass das Gesetz in anderen Fällen nicht oder nicht richtig angewendet worden ist, gibt den Bürgern grundsätzlich keinen Anspruch darauf, ebenfalls abweichend vom Gesetz behandelt zu werden. Ausnahmsweise wird jedoch ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht anerkannt, wenn die zu beurteilenden Fälle in den erheblichen Sachverhaltselementen übereinstimmen, dieselbe Behörde in ständiger Praxis vom Gesetz abweicht und zudem zu erkennen gibt, auch inskünftig nicht gesetzeskonform entscheiden zu wollen. Schliesslich dürfen keine überwiegenden Gesetzmässigkeitsinteressen oder Interessen Dritter bestehen (BGE 139 II 49, Erw. 7.1; 136 I 65, Erw. 5.6; BGer 1C_400/2014 vom 4. Dezember 2014, Erw. 2.3; 1C_37/2013 vom 9. Oktober 2013, E. 5.1; AGVE 2010, S. 154; VGE vom 1. April 2019 [WBE.2018.340], S. 14 f.). Als Grundlage für einen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht kommt unter Umständen auch eine rechtswidrige Baubewilligungspraxis in Betracht (vgl. BGer 1C_449/2017 vom 3. Juli 2018, Erw. 2.6; 1C_400/2014 vom 4. Dezember 2014, Erw. 2.3). Wird eine ständige Praxis zum ersten Mal einer gerichtlichen Prüfung unterzogen und dabei als rechtswidrig erkannt, ist davon auszugehen, dass die Behörde ihre Praxis entsprechend anpasst (BGer 1C_414/2015 vom 10. Februar 2016, Erw. 4.2; 1C_43/2015 vom 6. November 2015, Erw. 6; 1C_436/2014 vom 5. Januar 2015, Erw. 5.1). Nur wenn eine Behörde nicht gewillt ist, eine bewusst geübte rechtswidrige Praxis aufzugeben, kann das Interesse an der Gleichbehandlung der Betroffenen dasjenige an der Gesetzmässigkeit überwiegen (BGer 1C_400/2014 vom 4. Dezember 2014, Erw. 2.5).

Diese Voraussetzungen sind vorliegend bereits insofern nicht erfüllt, als der Gemeinderat bis anhin offensichtlich davon ausging, seine bislang geübte Praxis sei rechtmässig. Selbst wenn eine solche Praxis bestünde, was nicht nachgewiesen wurde, so handelte es sich jedenfalls nicht um eine bewusst geübte rechtswidrige Praxis, wird die Rechtswidrigkeit derselben doch im vorliegenden Verfahren erstmals festgestellt. Es ist nicht davon auszugehen, dass der Gemeinderat seine – wie nun feststeht – rechtswidrige Praxis in Kenntnis deren Rechtswidrigkeit weiterführen wird. Entsprechendes hat er richtigerweise auch nicht in Aussicht gestellt. Bereits aus diesem Grund entfällt vorliegend ein allfälliger Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht.

5.2.5

Zusammenfassend führt der vorgenommene Flächentransfer von bei Haus A nicht genutzter Attikafäche auf die Häuser B und C bei diesen Gebäuden zu einer Überschreitung der zulässigen Attikagrundfläche und damit zu einer Überschreitung der zulässigen Gebäudehöhe. Eine gesetzliche Grundlage für diese Überschreitung der Gebäudehöhe besteht vorliegend nicht, weshalb diese nicht zulässig ist. Das Bauvorhaben leidet diesbezüglich an einem Mangel. Es ist nachfolgend zu prüfen, welche Konsequenzen dies vorliegend hat.

5.3 Folgen für das Bauprojekt

5.3.1

Die rechtsanwendende Behörde hat, wenn ein Baugesuch mangelhaft ist beziehungsweise nicht durchwegs mit dem objektiven Recht übereinstimmt, nach Massgabe des Verhältnismässigkeitsprinzips zu entscheiden, ob das Gesuch gesamthaft abgewiesen werden muss oder ob die Mängel mittels geeigneter Nebenbestimmungen behoben werden können (vgl. AGVE 2002, S. 242 f. mit Hinweisen; VGE vom 11. Juni 2013 [WBE.2011.411], S. 10; VGE vom 14. Dezember 2017 [WBE.2017.269], S. 14). Das Vorgehen der Behörde hat sich in solchen Fällen nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu richten. Die Baubewilligungsbehörde hat den Grundsatz der Verhältnismässigkeit als allgemeines verfassungs- und verwaltungsrechtliches Prinzip von Amts wegen zu beachten (vgl. BGE 108 Ia 216). Diese Grundsätze gelten in analoger Weise auch für das verwaltungsinterne und das verwaltungsexterne Beschwerdeverfahren. Eine Baubewilligung zu verweigern, statt sie mit Nebenbestimmungen zu erteilen, kann namentlich deswegen unverhältnismässig sein, weil die Ablehnung des Baugesuchs den Bauherrn zwingt, ein nur geringfügig abgeändertes Baugesuch nochmals dem vollständigen Baubewilligungsverfahren mit öffentlicher Auflage und Rechtsmittelweg zu unterstellen; damit geht er möglicherweise das Risiko von Rechtsänderungen, weiteren Einsprachen und Kostennachteilen ein. Derartige Verfahrensverzögerungen zu vermeiden, kann zudem auch im Interesse der Öffentlichkeit liegen (vgl. AGVE 2016, S. 406 f.; 1986, S. 307 f. mit Hinweisen; VGE vom 13. Mai 2008 [WBE.2007.261], S. 7; VGE vom 8. März 2002 [BE.2000.00248], S. 25).

Durch Nebenbestimmungen können allerdings lediglich untergeordnete Mängel eines Baugesuchs behoben werden (BGer 1C_25/2019 vom 5. März 2020, Erw. 8.2; 1C_266/2018 vom 12. April 2019, Erw. 3.3; 1C_476/2016 vom 9. März 2017, Erw. 2.4; 1C_398/2016 vom 2. Februar 2017, Erw. 2.7 mit Hinweisen; BAUMANN, a.a.O., § 59 N 44). Dies ergibt sich aus dem Grundsatz der Einheit des Bauentscheids, mit dem eine einheitliche Beurteilung eines baurechtlichen Sachverhalts sichergestellt werden soll (vgl. auch das Koordinationsgebot von Art. 25a RPG; BGer 1C_266/2018 vom 12. April 2019, Erw. 3.3; 1C_398/2016 vom 2. Februar 2017, Erw. 2.7). Die Anordnung von Nebenbestimmungen kommt mit anderen Worten nicht in Betracht, wenn ohne grösseren planerischen Aufwand nicht beurteilbar ist, wie die Mängel zu beheben sind und welche baurechtlichen, konzeptionellen und gestalterischen Auswirkungen dies nach sich zieht. Und nachgelagerte Verfahren sind nur dann zulässig, wenn dies von der Sache her sinnvoll ist und sich daraus keine wesentlichen neuen Auswirkungen für das Projekt ergeben oder ergeben können (BGer 1C_25/2019 vom 5. März 2020, Erw. 8.2; 1C_266/2018 vom 12. April 2019, Erw. 3.3; 1C_615/2017 vom 12. Oktober 2018, Erw. 2.5). Muss das Projekt grundlegend überarbeitet werden, ist ein neues Baubewilligungsverfahren durchzuführen. Welcher Fall zutrifft, ist in erster Linie nach qualitativen und nicht nach quantitativen Gesichtspunkten zu entscheiden. Das Gewicht eines Mangels ist am Umfang des Gesamtbauvorhabens zu messen (BAUMANN, a.a.O., § 59 N 44 und 51; VGE vom 7. Juli 2016 [WBE.2015.373], Erw. 5.1). Ganz entscheidendes Gewicht kommt auch dem Umstand zu, welche faktischen und rechtlichen Schwierigkeiten mit der Behebung des Projekt mangels beziehungsweise der Realisierung der Auflage verbunden sind (vgl. BGer 1C_192/2009 vom 17. November 2009, Erw. 2.4).

5.3.2

Vorliegend beantragt die Beschwerdeführerin eventualiter, die Anordnung einer Reduktion der Attikaflächen bei den Häusern B und C auf das erlaubte Mass, ohne gleichzeitige Erhöhung der auf Haus A vorgesehenen Attikafläche. Um als Attikageschosse im Sinn von § 16a ABauV gelten zu können, müsste das Attikageschoss von Haus B um 81,25 m² (900,05 m² Fläche gemäss vorliegendem Projekt – 818,80 m² zulässige Fläche; vgl. angefochtener Entscheid, S. 9) und jenes von Haus C um 85 m² (747,95 m² Fläche gemäss vorliegendem Projekt – 662,95 m² zulässige Fläche; vgl. angefochtener Entscheid, S. 9) reduziert werden. Die Attikafläche ist bei Haus B mit anderen Worten um ca. 9 % beziehungsweise bei Haus C um ca. 11 % gegenüber dem vorliegenden Projekt zu reduzieren.

Zwar ist die Fläche, um welche die beiden Attikageschosse reduziert werden müssen, nicht unerheblich – selbst im Verhältnis zur Grösse der Gesamtüberbauung. Nach dem Gesagten sind aber in erster Linie qualitative und nicht quantitative Kriterien massgebend. So fällt diesbezüglich ins Gewicht, dass die Attikafläche aufgrund der Länge der Baukuben bereits mit einer Zurückversetzung der Attikas auf den Längsseiten um beidseitig je ca. 65 cm (Haus B) beziehungsweise ca. 77 cm (Haus C) erreicht werden könnte. Eine solche Reduktion der Attikagrundfläche wäre in Bezug auf das äussere Erscheinungsbild und die Qualitäten der Überbauung von untergeordneter Bedeutung. Dies wäre – in Anbetracht der Grösse der Bauten – im Übrigen auch lediglich eine von vielen möglichen Varianten, wie die Attikafläche ohne grössere Auswirkungen auf die Gesamtüberbauung reduziert werden kann. Ebenfalls ist zu berücksichtigen, dass sich eine Reduktion der Attikafläche regelmässig als vorteilhaft auswirkt, sowohl für den Gesamteindruck der Überbauung als auch – und diesem Punkt kommt ebenfalls ausschlaggebende Bedeutung zu – in Bezug auf die Belastung der Nachbarschaft. Indem die Bauherrschaft freiwillig auf eine entsprechende Erhöhung der Attikafläche bei Haus A verzichtet, handelt es sich vorliegend um insgesamt als unproblematisch zu beurteilende Änderungen, die in Bezug auf die Gesamtüberbauung ohne entscheidende Bedeutung sind. Demgemäss erwiese es sich vorliegend als offensichtlich unverhältnismässig, die Baubewilligung aufgrund dessen aufzuheben und die Beschwerdegegnerin in ein weiteres Baubewilligungsverfahren zu zwingen. In Anbetracht dessen ist der angefochtene Entscheid vorliegend in teilweiser Gutheissung der Beschwerde um eine entsprechende Nebenbestimmung zu versehen, wonach das Attikageschoss von Haus B um 81,25 m² und jenes von Haus C um 85 m² zu reduzieren ist. Um der Baupolizeibehörde eine vorgängige Kontrolle und der Beschwerdeführerin eine allfällige Verfahrensteilnahme zu ermöglichen, ist die Bauherrschaft zu verpflichten, dem Gemeinderat rechtzeitig vor Baubeginn entsprechend geänderte Pläne zur Genehmigung einzureichen.

(...)