

REGIERUNGSRAT

REGIERUNGSRATSBESCHLUSS NR. 2024-001551

A._____ AG, Q._____; Beschwerde vom 22. Dezember 2023 gegen den Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (Abteilung für Baubewilligungen)/Gemeinderats Q._____ vom 9. November 2023/4. Dezember 2023 betreffend Änderung Betriebsregime mit Erhöhung Umsatzmengen Recyclingmaterial, Parzellen eee, fff und iii, innerhalb Bauzone, angrenzend an Knn, Kjj, Wald und O-Kanal._____; Abweisung

Sitzung vom 11. Dezember 2024

Versand: 17. Dezember 2024

Sachverhalt

(...)

Erwägungen

1. Anwendbares Recht und Ausgangslage

1.1

Vorab ist in zeitlicher Hinsicht das anwendbare Recht auf kommunaler Ebene zu bestimmen. Dahingehend macht die Beschwerdeführerin (sich selbst widersprechend; vgl. hinten E. 4) geltend, das Vorhaben sei nach den bisherigen Bestimmungen zur Gewerbezone zu beurteilen, da diese – im Gegensatz zur geltenden Arbeitszone – auch stark störende Betriebe zugelassen hätte (vgl. Replik, Rz. 33, act. 365). Sie verweist dabei auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung, nach welcher bei der Prüfung der Bewilligungsfähigkeit von ohne Bewilligung erstellten oder geänderten Bauten in der Regel der Rechtszustand im damaligen Zeitpunkt massgeblich sein soll (vgl. BGE 123 II 248 E. 3 a/bb; 102 Ib 64 E. 4).

Grundsätzlich fraglich ist, ob die von der Beschwerdeführerin zitierte Praxis auf das vorliegende Projekt, welches die Erhöhung der verarbeiteten Mengen an Recyclingmaterial zum Gegenstand hat, überhaupt Anwendung findet. Jedenfalls kann sie nicht auf Rechtsvorschriften angewendet werden, die zur Durchsetzung erheblicher öffentlicher Interessen erlassen worden sind (BGE 126 II 522 E. 3b/aa). Solche Bestimmungen sind zwingend anzuwenden, auch wenn die Rechtsänderung erst im Laufe des Rechtsmittelverfahrens eingetreten ist; neu in Kraft getretene Bestimmungen sind daher erst recht bei der erstmaligen (nachträglichen) Bewilligung eines formell rechtswidrigen Betriebs anwendbar (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_22/2019, 1C_476/2019 vom 6. April 2020 E. 8.2 [nicht publiziert in BGE 146 II 304]). Die aktuell geltenden Bestimmungen zur Arbeitszone gemäss § 16 der Bau- und Nutzungsordnung (BNO) der Gemeinde Q._____ vom (...) (genehmigt durch den Regierungsrat am (...)) bilden Ausfluss der raumplanungsrechtlichen Grundsätze, namentlich einer zweckmässigen Zuordnung von Wohn- und Arbeitsgebieten (Art. 3 Abs. 3 Bst. a Bundesgesetz über die Raumplanung [Raumplanungsgesetz, RPG] vom 22. Juni 1979) sowie dem – unabhängig vom umweltrechtlich motivierten (vgl. BGE 136 II 263 E. 8.3) – Schutz der Wohngebiete vor schädlichen oder

lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterung (Art. 3 Abs. 3 Bst. a RPG). Insofern liegen gewichtige öffentliche Interessen vor, weshalb vorliegend auf die in Kraft stehenden Vorschriften der Arbeitszone gemäss § 16 BNO abzustellen ist.

1.2

Gemäss geltender BNO liegen die zum Betrieb der Beschwerdeführerin gehörenden Parzellen eee, fff und iii in der Arbeitszone. Nach § 16 Abs. 1 Satz 1 BNO sind in der Arbeitszone Bauten und Anlagen für industrielle und gewerbliche Nutzungen sowie Dienstleistungsbetriebe erlaubt. Es sind nicht störende und mässig störende Betriebe zulässig (§ 16 Abs. 1 Satz 2 BNO). In der Arbeitszone gilt die Empfindlichkeitsstufe (ES) III (§ 10 Abs. 1 BNO). In der angrenzenden Wohnzone 2 (W2) ist grundsätzlich die ES II einzuhalten, wobei für die im Bauzonenplan punktiert bezeichneten lärmvorbelasteten Flächen die ES III gilt (§ 10 Abs. 1 BNO). Massgeblich ist sodann der Gestaltungsplan "V._____" vom 26. Juni 1991 (genehmigt durch die Gemeindeversammlung am [...]; letztmals geändert am [...], genehmigt durch den Regierungsrat am [...]), in dessen Perimeter sich die Parzellen fff und iii befinden. Art. 8.2 des Gestaltungsplans "V._____" regelt, dass das im Situationsplan vorgesehene Bau-
feld D die Fläche für einen Baukörper mit folgenden Nutzungen begrenzt: *"Lager für ungebrochenes und gebrochenes Brechmaterial, insbesondere Belagsmaterial. Im weiteren kann ein mobiler oder festinstallierter Brecher aufgestellt werden. Als weitere Nutzung sind Einstellhalle, Lager und Magazin möglich."* Gemäss revidiertem Situationsplan zum Gestaltungsplan "V._____" (Datum 14. April 2000) befindet sich das Bau-
feld D im südlichen Bereich auf der heutigen Parzelle fff. Im nördlichen Bereich der Parzellen eee, fff und iii verläuft der O-Kanal._____. Südlich der Parzellen eee und fff grenzt der L-Wald._____ an.

1.3

Die ursprüngliche Bewilligung der Brechanlage aus dem Jahr 1999 (kantonale Zustimmung vom 21. Dezember 1999) beziehungsweise aus dem Jahr 2000 (kommunaler Entscheid vom 24. Januar 2000) fusst auf dem Umweltverträglichkeitsbericht vom Februar 1995 (letztmals geändert am 20. Juli 1998; X._____; nachfolgend: UVB 1995). Die umweltrechtliche Beurteilung des Brechers erfolgte auf der Grundlage einer festen Installation in einer Werkhalle (vgl. UVB 1995, Ziffer 1.2, S. 2, act. 18; Ziffer 3.2, S. 9, act. 18; Plan Nr. 7240-1 vom 3. Juni 1998 betreffend Grundriss, Schnitt, Fassaden und Kanalisation, act. 33 [BVUAFB.98.1120]). Abgestellt wurde sodann auf eine jährliche Verarbeitungsmenge von 11'250 t von Belagsaufbruch, Betonabbruch und Backsteinresten (UVB 1995, Ziffer 1.1, S. 1, act. 18 [BVUAFB.98.1120]; Definitive Beurteilung der Umweltverträglichkeit vom 11. November 1999, Ziffer 1.1, S. 2, act. 42 [BVUAFB.98.1120]).

Demgegenüber wird im UVB der Y._____ vom 24. August 2021 (nachfolgend: UVB 2021), welcher Grundlage für das strittige Gesuch bildet, ausgeführt, dass der verwendete Brecher mobil eingesetzt werde (vgl. UVB 2021, Ziffer 2.2.2, S. 3, act. 30; Ziffer 8.1, S. 14, act. 25; Ziffer 8.4.2.2, S. 18, act. 23). Sodann geht aus dem UVB 2021 hervor, dass aktuell ca. 60'000 t Recyclingmaterial pro Jahr verarbeitet werden (UVB 2021, Ziffer 1.1, S. 1, act. 31) beziehungsweise die aktuelle Verarbeitungsmenge von Recyclingmaterial bei ca. 50'000–60'000 t pro Jahr liege (UVB 2021, Ziffer 2.3, S. 4, act. 30; vgl. auch Beilage 1 zur Beschwerdeantwort der Beschwerdeführenden vom 18. März 2024, act. 306).

1.4

Bevor der Gemeinderat im Baubewilligungsverfahren über ein Vorhaben entscheidet, das massgeblich von umweltrechtlichen Vorschriften betroffen ist, holt er die Zustimmung des zuständigen Departements ein (§ 31 Abs. 1 Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässern [EG Umweltrecht, EG UWR] vom 4. September 2007; vgl. § 63 Abs. 1 lit. g Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen [Baugesetz, BauG] vom 19. Januar 1993). Eine kantonale Zustimmung ist namentlich für Vorhaben nötig, die der UVP unterliegen (§ 31 Abs. 2 lit. c EG

UWR). Die Brechanlage fällt unter den Anlagetyp Nr. 40.7 gemäss Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV) vom 19. Oktober 1988 und ist ab einer Trennung beziehungsweise mechanischen Behandlung von mehr als 10'000 t Recyclingmaterial (Abfälle im umweltrechtlichen Sinn, vgl. Art. 7 Abs. 6 Bundesgesetz über den Umweltschutz [Umweltschutzgesetz, USG] vom 7. Oktober 1983) einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach Art. 10a USG unterstellt (Art. 1 UVPV in Verbindung mit Nr. 40.7 Bst. a Anhang UVPV). Aufgrund der erheblichen Erhöhung der behandelten Umsatzmengen im Umfang von ca. 38'750–48'750 t pro Jahr ist von einer Verstärkung der bestehenden Umweltbelastungen auszugehen. Mithin liegt eine wesentliche Betriebsänderung im Sinn von Art. 2 Abs. 1 Bst. a UVPV vor (vgl. BGE 133 II 181 E. 6.2). Infolgedessen unterliegt der Brecher respektive die Recyclinganlage (samt den räumlich und funktional zusammenhängenden Anlagen) einer erneuten umweltrechtlichen Beurteilung im Rahmen einer UVP mit entsprechender kantonaler Zustimmung. Die mit dem geänderten Betriebsregime einhergehenden raum- und umweltrelevanten Mehrbelastungen lösen sodann eine Bewilligungspflicht in raumplanungs- und baurechtlicher Hinsicht aus (vgl. Art. 22 Abs. 1 RPG; Urteil des Bundesgerichts 1C_506/2023 vom 23. April 2024 E. 3.1 [zur Publikation vorgesehen]).

1.5

Die Beschwerdeführenden weisen zu Recht darauf hin (vgl. Beschwerdeantwort vom 18. März 2024, Rz. 46, act. 327 f.), dass offenbar die ursprünglich bewilligte Brechanlage (Typ UR 900 x 2250 / ES 6340; UVB 1995, Ziffer 3.2, S. 9, act. 18 [BVUAFB.98.1120]) nicht mehr verwendet wird und stattdessen ein anderer Brecher im Einsatz steht (GIPOREC R 131 C GIGA Brecher, vgl. UVB 2021, Anhang B-3, act. 13). Indessen bildete im vorinstanzlichen Verfahren lediglich die Beurteilung der zwischenzeitlich erfolgten Änderung des Betriebsregimes mit Erhöhung der Umsatzmengen der Recyclinganlage Beurteilungsgegenstand. Nicht geprüft wurde, ob der neue im Einsatz stehende Brecher bewilligungsfähig ist. Die in diesem Kontext erhobenen Rügen sind vorliegend nicht vom Streitgegenstand umfasst. Die Vorinstanzen werden gesondert zu prüfen haben, ob mit Blick auf den aktuell verwendeten Brecher ein Betrieb der Recyclinganlage im Rahmen der bisherigen Bewilligung überhaupt noch zulässig ist beziehungsweise, ob diesbezüglich ein Bewilligungsverfahren (samt der räumlich und funktional zusammenhängenden Anlagen) durchgeführt werden muss. Im Zuge dessen wird insbesondere auch abzuklären sein, inwiefern sich die ausgewiesene mobile Verwendung des Brechers mit den vorstehend ausgeführten Gestaltungsplanvorschriften vereinbaren lässt (vgl. E. 1.2).

2. Schutzwürdiges Interesse und Streitgegenstand

2.1

Der Gemeinderat macht geltend, das Baugesuch der Beschwerdeführerin sei nicht einzig wegen der fehlenden Zonenkonformität, sondern auch mangels Umweltverträglichkeit abgewiesen worden. Die Beschwerdeführerin habe die Abweisung des Baugesuchs jedoch nur hinsichtlich der verneinten Zonenkonformität angefochten. Zur Verneinung der Umweltverträglichkeit des Bauprojekts fehlten jegliche Ausführungen, weshalb der Entscheid insoweit als unangefochten zu gelten habe. Damit würde es der Beschwerdeführerin auch nicht helfen, wenn die Zonenkonformität in ihrem Sinn beurteilt würde. Einer Gutheissung des Baugesuchs würde nach wie vor die fehlende Umweltverträglichkeit entgegenstehen. Bei dieser Ausgangslage fehle es der Beschwerdeführerin von vornherein an einem Rechtsschutzinteresse an der Behandlung ihrer Beschwerde, weshalb auf diese nicht einzutreten sei. Eventualiter sei die Beschwerde aus diesem Grund abzuweisen (Gemeinderat, Duplik vom 10. Juli 2024, Rz. 9 ff., act. 392 f.).

2.2

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung besteht keine rügebezogene Beurteilung der Beschwerdelegitimation (grundlegend BGE 137 II 30 E. 2.3). Die Beschwerdebefugnis ist somit gesondert von den zulässigen Beschwerdegründen zu prüfen. Die verfügungsbelastete Beschwerdeführerin hat ohne Weiteres ein unmittelbares und damit schutzwürdiges Interesse beziehungsweise einen praktischen Nutzen an der Aufhebung der angefochtenen Entscheide (vgl. § 42 Abs. 1 lit. a Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG] vom 4. Dezember 2007; Art. 89 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 111 Abs. 1 Bundesgesetz über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG] vom 17. Juni 2005). Ferner sind die Beschwerdeanträge hinreichend begründet (vgl. § 43 Abs. 2 VRPG). Auf die Beschwerde ist einzutreten, da die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind und zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass geben.

Anfechtungsobjekt der Beschwerde sind die Abweisungsentscheide der Abteilung für Baubewilligungen BVU vom 9. November 2023 sowie des Gemeinderats vom 4. Dezember 2023 (vgl. Beschwerde, S. 2, act. 289). Diese bilden den Rahmen der Beschwerdeanträge. Im Hauptantrag (Beschwerdeantrag 1) ersucht die Beschwerdeführerin infolge Verletzung des rechtlichen Gehörs um Aufhebung und Rückweisung dieser Entscheide an die Vorinstanzen zur erneuten Beurteilung. Eventualiter beantragt sie – mit Ausnahme von Ziffer II der Abweisungsverfügung der Abteilung für Baubewilligungen BVU vom 9. November 2023 hinsichtlich des nachträglich angeordneten Baugesuchsverfahrens – die Aufhebung dieser Entscheide und die Anweisung an die Vorinstanzen zur Bewilligungserteilung des Projekts (vgl. Beschwerde, S. 2, act. 289). Mithin werden von der Beschwerdeführerin die vorinstanzlichen Verfügungen betreffend das gesamte Vorhaben angefochten und bilden in diesem Umfang Streitgegenstand im vorliegenden Beschwerdeverfahren (vgl. BGE 131 V 164 E. 2.1; 125 V 413 E. 2a). Infolgedessen sind auch die unbestrittenen Teilaspekte des Projekts nicht in Rechtskraft erwachsen und unterliegen nach § 52 Abs. 1 VRPG der vollen Überprüfung durch den Regierungsrat (vgl. auch BGE 125 V 413 E. 2d). Vor diesem Hintergrund ist entgegen der Auffassung des Gemeinderats mit Blick auf die den Streitgegenstand bildenden Elemente nicht von Belang, wenn sich die Beschwerdeführerin nicht weiter zur Thematik der Umweltverträglichkeit geäussert hat. Insofern ist kein Abweisungsgrund gegeben.

3. Rechtliches Gehör

3.1

3.1.1

Die Beschwerdeführerin moniert, der Gemeinderat beschränke sich in seinem Abweisungsentscheid vom 4. Dezember 2023 auf die pauschale und sehr allgemeine Aussage, wonach der Recyclingbetrieb der Beschwerdeführerin mit der beantragten Recyclingmenge von 60'000 t pro Jahr in der Arbeitszone nicht zonenkonform sei. Eine inhaltliche Begründung mit schlüssiger, kohärenter Einbettung im konkreten Einzelfall nach Massgabe der einschlägigen Rechtsgrundlagen sei nicht ansatzweise erfolgt (vgl. Beschwerde, Rz. 10, act. 284 f.). Indem die Abteilung für Baubewilligungen BVU in ihrer Verfügung vom 9. November 2023 für die Frage der Zonenkonformität auf den PA des Gemeinderats vom 4. September 2023 und der Gemeinderat seinerseits in seinem Entscheid vom 4. Dezember 2023 auf die Begründung der Abteilung für Baubewilligungen BVU gemäss Abweisungsverfügung vom 9. November 2023 verweise, sei der Anspruch der Beschwerdeführerin auf Begründung des Entscheids gleich doppelt verletzt worden (vgl. Beschwerde, Rz. 12, act. 283). Im Übrigen erfülle auch der Wiedererwägungsentscheid des Gemeinderats vom 30. Oktober 2023 nicht die Anforderungen an eine rechtsgenügende Begründung (Replik, Rz. 8, act. 374).

3.1.2

Nach Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) vom 18. April 1999 haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör (Teilaspekt des Grundsatzes der Verfahrensfairness [Art. 29 Abs. 1 BV]). Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur; seine Verletzung führt – ungeachtet der materiellen Begründetheit des Rechtsmittels – allgemein zur Gutheissung der Beschwerde und zur Aufhebung des angefochtenen Entscheids (statt vieler BGE 149 I 91 E. 3.2). Eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs kann ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Rechtsmittelinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie auch die Rechtslage frei überprüfen kann. Unter dieser Voraussetzung ist darüber hinaus selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem Interesse an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wäre (BGE 137 I 195 E. 2.3.2).

Das rechtliche Gehör verlangt insbesondere, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen auch tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidfindung berücksichtigt. Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen (vgl. auch § 26 Abs. 2 VRPG). Dabei ist es nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. Demgemäss müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGE 136 I 229 E. 5.2).

3.1.3

In seinem Abweisungsentscheid vom 4. Dezember 2023 führt der Gemeinderat aus, der Recyclingbetrieb der Beschwerdeführerin mit der beantragten Recyclingmenge von 60'000 t pro Jahr sei in der Arbeitszone nicht zonenkonform. Im Weiteren werde die Begründung der Abteilung für Baubewilligungen BVU gemäss Abweisung vom 9. November 2023 übernommen. Diese könne der kantonalen Verfügung vom 9. November 2023 entnommen werden (vgl. ebendort, E. B/6, S. 2 f., act. 266 f.). Der Abweisungsentscheid der Abteilung für Baubewilligungen BVU vom 9. November 2023 sowie die Stellungnahme der Abteilung für Umwelt BVU (kantonale Umweltschutzfachstelle) vom 8. November 2023 werden alsdann als integrierende Bestandteile der kommunalen Abweisungsverfügung erklärt (vgl. E. C/8 f., S. 3, act. 266).

Im Zusammenhang mit der Zonenkonformität führt die Abteilung für Baubewilligungen BVU in ihrer Abweisungsverfügung vom 9. November 2023 aus, das Firmenareal der Beschwerdeführerin liege in der Gewerbezone. Es gelte die ES III. In Zonen mit der ES III seien gemäss Art. 43 Abs. 1 Bst. c der Lärmschutz-Verordnung (LSV) vom 15. Dezember 1986 mässig störende Betriebe zugelassen. Der Gemeinderat sei mit Schreiben vom 22. November 2022 gebeten worden, sich verbindlich zur Zonenkonformität des Betriebs der Beschwerdeführerin zu äussern. Mit PA vom 4. September 2023 habe der Gemeinderat festgestellt, dass der Recyclingbetrieb der Beschwerdeführerin mit der beantragten Menge von 60'000 t pro Jahr nicht mehr zonenkonform sei. Mit PA vom 30. Oktober 2023 sei der Gemeinderat erneut zum Schluss gekommen, dass der Recyclingbetrieb im heutigen Umfang als stark störend einzustufen und deshalb nicht zonenkonform sei (vgl. Ziffer 2.3, S. 3, act. 261).

Im verwiesenen PA des Gemeinderats vom 4. September 2023 stellt dieser in seinem Beschluss fest, dass ein Recyclingbetrieb, wie ihn die Beschwerdeführerin aktuell betreibe und wie im UVB deklariert, nicht mehr als mässig störend, sondern als stark störend einzustufen sei (vgl. S. 2, act. 204). Er führt im Einzelnen dazu aus (E. II, S. 2, act. 204): "*Für die Umsetzung der kommunalen BNO ist*

der Gemeinderat zuständig, weshalb das BVU mit der Frage der Zonenkonformität an diesen gelangt. Da sich der Gemeinderat bewusst ist, dass seine Beurteilung weitreichende Konsequenzen hat, wurde das Büro W._____ als Fachgutachterin beigezogen. Dieses kommt nach dem Studium der Baugesuchsunterlagen und dem Vergleich mit gleichgelagerten Fällen im Kanton Aargau zum Schluss, dass ein Recyclingbetrieb, wie ihn die A._____ AG aktuell betreibt und im UVP-Bericht deklariert, nicht mehr als mässig störend, sondern als stark störend einzustufen ist und somit in der Gewerbezone als nicht zonenkonform gilt. Die A._____ AG hat die Genehmigung für die Verarbeitung von 11'250 t/a Recyclingmaterial. Die Erhöhung auf ca. 60'000 t/a wird in der Gewerbezone jedoch als nicht zonenkonform erachtet."

Am 30. Oktober 2023 bestätigte der Gemeinderat seinen Beschluss vom 4. September 2023 wie folgt (S. 2, act. 242): *"Nach Studium des Wiedererwägungsgesuches vom 26. September 2023 stellt der Gemeinderat fest, dass ein Recyclingbetrieb, wie ihn die A._____ AG aktuell betreibt und im UVP-Bericht deklariert, nicht mehr als mässig störend, sondern als stark störend einzustufen ist und somit in der Gewerbezone als nicht zonenkonform gilt. Somit hält der Gemeinderat an seinem ursprünglichen Entscheid vom 4. September 2023 fest."*

3.1.4

Die Differenzierung zwischen störenden, mässig störenden und stark störenden Betrieben dient primär dazu, die ES für die einzelnen Nutzungszonen gemäss Art. 43 Abs. 1 LSV zu bestimmen. Insofern ist im Bereich des umweltrechtlichen Immissionsschutzes abschliessendes Bundesrecht (vgl. Art. 65 Abs. 2 USG) anwendbar. Indessen ist es Aufgabe des Raumplanungsrechts, Immissionspotenziale vorausschauend zu vermeiden und Konflikte zwischen der Wohn- und anderen (namentlich gewerblichen beziehungsweise industriellen) Nutzungen gar nicht erst aufkommen zu lassen. Dies gilt nicht nur für vom USG nicht erfasste ideelle Immissionen, sondern auch für – grundsätzlich unter das USG fallende – materielle Immissionen, wie Lärm (Urteil des Bundesgerichts 1C_555/2018 vom 29. August 2019 E. 4.2). Wird in kantonalen und kommunalen Nutzungsvorschriften auf die erwähnten Betriebstypisierungen abgestellt, kommt diesen nach wie vor selbstständiger Gehalt zu, soweit sie die Frage regeln, ob aus raumplanerischen Gründen ein Betrieb am vorgesehenen Standort erstellt werden darf ("funktionale Zonenverträglichkeit"; vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_555/2018 vom 29. August 2019 E. 4.2 f.; aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2009, S. 184; ALAIN GRIFFEL, Raumplanungs- und Baurecht, 4. Aufl., Zürich/St. Gallen 2021, S. 225).

Das vorliegend strittige Projekt liegt in der Arbeitszone (vgl. vorstehend E. 1.1). Nach § 16 Abs. 1 Satz 1 und 2 BNO sind in der Arbeitszone Bauten und Anlagen für industrielle und gewerbliche Nutzungen sowie Dienstleistungsbetriebe erlaubt. Es sind nicht störende und mässig störende Betriebe zulässig, namentlich auch Schichtbetriebe. Die Begriffe "nicht störende und mässig störende Betriebe" beziehen sich auf die in der Arbeitszone zulässige Nutzungsintensität (vgl. § 15 Abs. 1 BauG). Dahingehend besteht im kantonalen Baurecht in Anlehnung an die ehemalige Muster-BNO eine Legaldefinition zu den einzelnen Betriebstypen (vgl. § 15c Bauverordnung [BauV] vom 25. Mai 2011; BVU, Erläuterung zur Änderung der BauV vom 25. August 2021, S. 8). Den Begriffen "nicht störende, mässig störende und stark störende Betriebe" kommt somit raumplanerischer Gehalt zu, zumal vorliegend die Festlegung der ES gesondert in § 10 Abs. 1 BNO erfolgt ist. Demgemäss obliegt es dem Gemeinderat, den Betrieb der Beschwerdeführerin hinsichtlich der (funktionalen) Zonenkonformität zu beurteilen (vgl. § 59 Abs. 1 BauG). Insofern trifft ihn eine Begründungspflicht.

3.1.5

Im Zusammenhang mit der Zonenkonformität verweist der Gemeinderat in seinem Entscheid vom 4. Dezember 2023 auf die kantonale Abweisungsverfügung vom 9. November 2023. In dieser wird wiederum auf die kommunalen Beschlüsse vom 4. September 2023 sowie 30. Oktober 2023 verwiesen (siehe vorstehend E. 3.1.3). Dies ist grundsätzlich zulässig; die sich daraus ergebende Begründung muss jedoch den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen (vgl. BGE 142 II 20 E. 4.1). Aus den vorstehend wiedergegebenen Ausführungen (vgl. E. 3.1.3) zur fehlenden Zonenkonformität

ergibt sich insgesamt, dass der Gemeinderat den Recyclingbetrieb der Beschwerdeführerin als stark störend und daher in der Arbeitszone als nicht zonenkonform einstuft. Dies führt er auf die im UVB (UVB 2021 sowie Ergänzungen zum UVB 2021 vom 8. Juni 2022) deklarierten Verhältnisse zurück, vornehmlich auf die erhöhte Verarbeitungsmenge der Brechanlage im Umfang von bis zu 60'000 t Recyclingmaterial pro Jahr gegenüber der ursprünglich bewilligten Menge von 11'250 t pro Jahr.

Mit Blick auf das rechtliche Gehör ist nicht zu beanstanden, dass der Gemeinderat in seinem Abweisungsentscheid vom 4. Dezember 2023 nicht weiter darauf eingeht, weshalb er in seinem Beschluss vom 4. September 2023 (wie auch in seinem Beschluss vom 30. Oktober 2023) die altrechtliche Gewerbezonierung statt die seit (...) geltende Arbeitszone (vgl. vorstehend E. 1.1) erwähnte (vgl. Beschwerde, Rz. 22, act. 279). Entscheidend ist, dass er seine Abweisung vom 4. Dezember 2023 ausdrücklich gestützt auf die aktuell geltende Arbeitszone erliess (vgl. ebendort, E. B/6, S. 2 f., act. 266 f.). Ob dies statthaft ist, bildet Gegenstand der inhaltlichen Beurteilung (vgl. nachfolgend E. 5). Dem Gemeinderat kann unter dem Titel des rechtlichen Gehörs auch nicht vorgeworfen werden, seine Begründung sei ohne "kohärente Einbettung im Einzelfall in die massgeblichen Rechtsgrundlagen" erfolgt (vgl. Beschwerde, Rz. 10 in fine, act. 284). Entsprechendes würde bereits auf eine materiellrechtliche Beurteilung seiner Entscheidung hinauslaufen, was über die notwendige Begründungspflicht hinausgeht. Der Gemeinderat ist zwar bei der Beurteilung der Zonenkonformität des Betriebs der Beschwerdeführerin – trotz kantonaler Legaldefinition von störenden, mässig störenden und stark störenden Betrieben in § 15c BauV – weitgehend autonom (siehe nachfolgend E. 5.3). Aufgrund seines erheblichen Beurteilungsspielraums hätte er sich aber eingehender zu den aus seiner Sicht massgeblichen Kriterien äussern müssen, die zur negativen Beurteilung der Zonenkonformität des strittigen Projekts geführt haben (vgl. BGE 129 I 232 E. 3.3). Dies hat er erst im Rahmen des regierungsrätlichen Beschwerdeverfahrens in hinreichender Weise getan (siehe nachfolgend E. 5.4). Insofern dringt die Beschwerdeführerin mit ihrer Rüge durch. Der Beschwerdeführerin kann demgegenüber nicht gefolgt werden (vgl. Replik, Rz. 29, act. 366 f.; Stellungnahme vom 22. August 2024, Rz. 10, act. 404), soweit sie moniert, dass der Gemeinderat seiner Begründungspflicht auch im Rechtsmittelverfahren nicht genügend nachgekommen sei, zumal er in seiner Beschwerdeantwort sowie in seiner Duplik die einzelnen Umstände anführt, die nach seiner Auffassung für eine Qualifikation des Betriebs der Beschwerdeführerin als stark störend sprechen (vgl. Beschwerdeantwort, Ziffer 2.2, S. 4, act. 300; Ziffer 3.2, S. 4 f., act. 299; Duplik, Rz. 22 f., act. 389 f.; siehe nachfolgend E. 5.4). Mithin ist von einer leichten Gehörsverletzung auszugehen, die sich jedoch in vorliegendem Verfahren aufgrund der umfassenden Kognition des Regierungsrats (vgl. § 52 Abs. 1 VRPG) heilen lässt. Die Beschwerdeführerin konnte sich denn auch im regierungsrätlichen Beschwerdeverfahren zur Zonenkonformität eingehend äussern (vgl. Beschwerde, Rz. 23 ff., act. 272 ff.; Replik, Rz. 63 ff., act. 357 f.; Stellungnahme vom 22. August 2024, Rz. 5 ff., act. 403 ff.). Im Übrigen würde eine Rückweisung zu einem Verfahrensleerlauf führen, da die Angelegenheit entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin (vgl. Replik, Rz. 30, act. 366) spruchreif ist (vgl. nachfolgend E. 4). Von der beantragten Rückweisung ist folglich abzusehen, womit der Beschwerdeantrag 1 abzuweisen ist. Der geheilten Gehörsverletzung ist jedoch bei der Kostenverlegung Rechnung zu tragen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_41/2014 vom 24. Juli 2014 E. 7.3).

Die Beschwerdeführerin geht schliesslich fehl, wenn sie geltend macht, dass die Abteilung für Baubewilligungen BVU in ihrem Entscheid vom 9. November 2023 betreffend die Zonenkonformität die Begründungspflicht verletzt habe, indem sie auf den kommunalen PA vom 4. September 2023 verwies (vgl. Beschwerde, Rz. 12, act. 283; Replik, Rz. 17, act. 370 f.). So obliegt die Zuständigkeit zur Beurteilung der Zonenkonformität innerhalb des Baugebiets mit entsprechender Begründungspflicht dem Gemeinderat (vgl. vorstehend E. 3.1.4) und nicht der Abteilung für Baubewilligungen BVU. Eine andere Frage ist, ob die kantonale Abweisung zulässigerweise einzig gestützt auf die fehlende Zonenkonformität erfolgen durfte (dahingehend Abteilung für Baubewilligungen BVU, Beschwerdeantwort vom 20. Februar 2024, Ziffer 2.2, S. 2, act. 347; Duplik vom 14. Juni 2024, S. 1, act. 386), da die Beurteilung der UVP aufgrund unzureichender Unterlagen nicht abschliessend erfolgen konnte (vgl. Abteilung für Baubewilligungen BVU, Abweisungsentscheid vom 9. November 2023, S. 2,

act. 262). Darauf braucht nachfolgend allerdings nicht näher eingegangen zu werden, da die Beschwerde bereits aufgrund der fehlenden Zonenkonformität abzuweisen ist (siehe E. 5.5). Jedenfalls ist im Zusammenhang mit der kantonalen Abweisung vom 9. November 2023 weder eine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes (vgl. Replik, Rz. 12, act. 372; Rz. 70, act. 356) noch des Anspruchs auf rechtliches Gehör erkennbar (vgl. Replik, Rz. 48, act. 361), zumal die Beschwerdeführerin ihrer Mitwirkungspflicht trotz entsprechender Aufforderung zur Unterlagenergänzung (vgl. Abteilung für Baubewilligungen BVU, Unterlagenergänzung vom 30. November 2021, act. 108 ff.) nicht nachgekommen ist (vgl. Abteilung für Umwelt BVU, Stellungnahme vom 8. November 2023, Ziffer 11, S. 5 f., act. 250 f.).

3.2

3.2.1

Die Beschwerdeführerin macht ferner gestützt auf den Anspruch des rechtlichen Gehörs geltend, sie habe mit Schreiben vom 11. September 2023 um Zustellung des im PA vom 4. September 2023 erwähnten Fachgutachtens der W._____ ersucht. Mit E-Mail vom 13. September 2023 des stellvertretenden Gemeindeschreibers (O._____) sei ihr dann mitgeteilt worden, dass kein Fachgutachten vorliege. In der Folge sei der Beschwerdeführerin lediglich eine Kurznotiz einer Besprechung vom 30. November 2022 mit der "Fachgutachterin" zugestellt worden. Ihr sei sodann das in der kantonalen Abweisung vom 9. November 2023 erwähnte Schreiben der Abteilung für Umwelt BVU vom 8. November 2023 bis zum heutigen Tag nicht bekannt. Dieses Schreiben habe sich auch nicht in den kommunalen Akten befunden, in welche die Beschwerdeführerin am 12. Dezember 2023 um Einsicht begehrte. Sie habe bis zum heutigen Datum die kantonalen Akten nicht zugestellt erhalten, obwohl sie am 12. Dezember 2023 ein Einsichtsgesuch eingereicht habe. Daraus erhellte, dass der Gemeinderat seiner Pflicht zur vollständigen, geordneten und übersichtlichen Aktenführung nicht nachgekommen sei (vgl. Beschwerde, Rz. 14 f., act. 281 f.).

3.2.2

Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) umfasst als Mitwirkungsrecht all jene Befugnisse, die einem Betroffenen einzuräumen sind, damit er seinen Standpunkt wirksam zur Geltung bringen kann. Daraus folgt namentlich das Recht auf Einsicht in die Akten. Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich grundsätzlich auf sämtliche Akten eines Verfahrens, die für dieses erstellt oder beigezogen wurden, ohne dass ein besonderes Interesse geltend gemacht werden müsse und unabhängig davon, ob aus Sicht der Behörde die fraglichen Akten für den Ausgang des Verfahrens bedeutsam sind (vgl. BGE 144 II 427 E. 3.1 f.). Die Aktenführungspflicht bildet das Gegenstück dazu. Die Behörde ist verpflichtet, ein vollständiges Aktendossier über das Verfahren zu führen, um gegebenenfalls ordnungsgemäss Akteneinsicht zu gewähren und bei einem Weiterzug diese Unterlagen an die Rechtsmittelinstanz weiterleiten zu können (BGE 138 V 218 E. 8.1.2).

3.2.3

Entgegen dem Vorbringen der Beschwerdeführerin verweist der Gemeinderat im PA vom 4. September 2023 nicht auf ein erstelltes Fachgutachten der W._____. Der Gemeinderat hält lediglich fest, dass die W._____ als Fachgutachterin, das heisst zur Sachverständigung, beigezogen wurde (vgl. ebendort, E. II, S. 2, act. 204). In diesem Zusammenhang wurde seitens der Gemeinde eine Kurznotiz mit Datum vom 30. November 2022 ausgefertigt, welche der Beschwerdeführerin am 13. September 2023 zugeing (vgl. Beschwerdebeilage 6, act. 269). Die Kurznotiz vom 30. November 2022 enthält im Wesentlichen eine Aufstellung, in welcher verschiedene Betriebsarten schematisch den Kategorien störend, mässig störend sowie stark störend zugeteilt werden. Nach dieser Einteilung werden Recyclingbetriebe allgemein der Kategorie "stark störend" zugeordnet (vgl. Beschwerdebeilage 6, act. 269). Mit Blick auf die Aktenführungspflicht ist indes unerheblich, dass sich der Kurznotiz keine weitergehenden Hinweise zu den im Rahmen der Konsultation involvierten Personen sowie zu allfälligen Ausführungen zur konkreten betrieblichen Einstufung entnehmen lassen (vgl. Beschwerde,

Rz. 14, act. 282; Replik, Rz. 22, act. 368 f.). So ist es am Gemeinderat, über die Zonenkonformität zu entscheiden und die dafür ausschlaggebenden Gründe darzulegen (vgl. vorstehend E. 3.1.4); in dieser Rechtsfrage ist er nicht an die Beurteilung von beigezogenen Dritten gebunden (vgl. BGE 132 II 257 E. 4.4.1). Dahingehend ist die Kurznotiz vom 30. November 2022 als rechtsgenügend einzustufen.

Nicht restlos erstellt ist, ob die Stellungnahme der Abteilung für Umwelt BVU (kantonale Umweltschutzfachstelle) vom 8. November 2023 der Beschwerdeführerin tatsächlich zugestellt wurde beziehungsweise, ob diese im Zeitpunkt der Akteneinsicht durch die Beschwerdeführerin in den kommunalen Akten vorhanden war. Aufgrund der Aktenlage müsste eine Zustellung erfolgt sein (vgl. Gemeinderat, Abweisung vom 4. Dezember 2023, S. 5, act. 264). Im beigezogenen kommunalen Bau-dossier 2021/65 ist sodann die Stellungnahme der Abteilung für Umwelt BVU (kantonale Umweltschutzfachstelle) vom 8. November 2023 mit Eingangsstempel vom 15. November 2023 enthalten. Daneben ist nicht hinreichend nachvollziehbar, weshalb das an die Abteilung für Baubewilligung BVU nach Entscheidfällung gestellte Akteneinsichtsgesuch vom 12. Dezember 2023 (Replikbeilage 1, act. 355) nicht behandelt wurde (vgl. dazu Abteilung für Baubewilligungen BVU, Beschwerdeantwort vom 20. Februar 2024, Ziffer 2.2, S. 2, act. 347). Zumindest hätte die Beschwerdeführerin im Lauf des regierungsrätlichen Beschwerdeverfahrens Einsicht in die Stellungnahme der Abteilung für Umwelt BVU (kantonale Umweltschutzfachstelle) vom 8. November 2023 nehmen und sich dazu äussern können, was sie jedoch trotz anwaltlicher Vertretung unterliess. Demnach liegt keine relevante Gehörsverletzung vor. Insgesamt ist das Akteneinsichtsrecht respektive die Aktenführungspflicht durch die zuständigen kantonalen und kommunalen Behörden nicht verletzt worden, weshalb die Beschwerde in diesem Punkt abzuweisen ist.

4. Ermittlung des rechtserheblichen Sachverhalts

Die Beschwerdeführerin macht eine unrichtige beziehungsweise unvollständige Feststellung des Sachverhalts geltend. Sie beanstandet zunächst, der Gemeinderat habe in seinem Beschluss vom 4. September 2023 den Betrieb der Beschwerdeführerin als stark störend und damit als in der Gewerbezone nicht mehr zonenkonform eingestuft. Der Gemeinderat übersehe dabei ganz offensichtlich, dass das gesamte Betriebsgelände der Beschwerdeführerin und damit auch die Parzellen eee, fff und iii mit Gemeindeversammlungsbeschluss vom (...) in die Arbeitszone gemäss § 16 BNO umgezont worden seien. Auch die Abteilung für Baubewilligungen BVU habe diese falsche Sachverhaltsfeststellung durch den Gemeinderat nicht bemerkt und ihrer Abweisungsverfügung vom 9. November 2023 die falsche Zonierung zugrunde gelegt (Beschwerde, Rz. 19 ff., act. 280).

Der Beschwerdeführerin kann nicht gefolgt werden, wenn sie geltend macht, dass nach ihrem Vorbringen eine sachverhaltsrelevante Frage vorliegt. Vielmehr betreffen ihre Ausführungen die Anwendung der einschlägigen Zonenvorschriften auf das strittige Vorhaben und somit eine Rechtsfrage. Der für die Beurteilung der Zonenkonformität zuständige Gemeinderat (vgl. vorstehend E. 3.1.4) hat in seinem Abweisungsentscheid vom 4. Dezember 2023 festgehalten, der Betrieb der Beschwerdeführerin sei in der Arbeitszone nicht zonenkonform (vgl. ebendort, E. B/6, S. 2 f., act. 266 f.). Ob diese Auffassung rechtlich vertretbar ist, gilt es nachfolgend zu prüfen (siehe E. 5).

Ferner rügt die Beschwerdeführerin mit Blick auf die Bestimmung von § 15c BauV und der damit verbundenen Einordnung des Betriebs als nicht, mässig oder stark störend eine ungenügende Sachverhaltsermittlung (vgl. Beschwerde, Rz. 23 ff., act. 277 ff.). Die Beschwerdeführerin vermag mit ihrer Argumentation nicht durchzudringen, zumal sich der Gemeinderat bei seiner Abweisung ausdrücklich auf die betrieblichen Verhältnisse gemäss dem vorliegenden UVB (UVB 2021 sowie Ergänzungen zum UVB 2021 vom 8. Juni 2022) abstützte (vgl. vorstehend E. 3.1.3 und 3.1.5). Darin sind die entscheiderelevanten Daten enthalten, die es für eine rechtlich vertretbare Beurteilung der Zonenkonformität durch den Gemeinderat bedurfte (siehe nachfolgend E. 5.5). Die Sachverhaltsrügen erweisen sich demgemäss als ungerechtfertigt; die Beschwerde ist diesbezüglich abzuweisen.

5. Zonenkonformität

5.1

Die Beschwerdeführerin legt in materiellrechtlicher Hinsicht dar, ihr Gewerbebetrieb halte sich grundsätzlich an die in Q. _____ üblichen Arbeits- und Öffnungszeiten. Nur in ausserordentlichen Fällen würden Spezialbewilligungen eingeholt (etwa für Nachteinsätze im Zusammenhang mit Belagssanierungen oder Wochenendeinsätzen). Dies sei jedoch beschränkt auf wenige Fälle pro Jahr. Zu Nachteinsätzen komme es noch deutlich seltener. In den letzten vier Jahren sei es gerade einmal zu einem Nachtbetrieb gekommen. Der Betrieb der Beschwerdeführerin sei seit Jahrzehnten ein fester Bestandteil des Quartiers und damit auch der Verkehr, welcher durch den Betrieb ausgelöst werde. Die Erhöhung der Umsatzmengen des Recyclingmaterials führe naturgemäss dazu, dass mehr Lastkraftwagen (LKW)-Fahrten von und zum Werkareal notwendig geworden seien. Im UVB 2021 seien für 60'000 t Recyclingmaterial pro Jahr insgesamt 131 LKW-Fahrten von und zum Werkareal pro Tag errechnet worden. Dies erscheine für die vorliegend zu klärende Frage der Zonenkonformität jedoch nicht einmal von Bedeutung, da sämtliche LKW-Fahrten aus dem Betrieb des Werkareals ausschliesslich über die Ein- und Ausfahrt an der P-Strasse erfolgten. Die direkte Erschliessung des Werkareals über eine Kantonsstrasse habe zur Folge, dass keinerlei LKW-Fahrten durch das Wohnquartier nötig seien. Die 131 LKW-Fahrten pro Tag machten nicht einmal 2 % des gesamten durchschnittlichen Tagesverkehrs (DTV) der P-Strasse aus. Durch die Arbeitnehmenden entstehe sodann kein unüblicher Mehrverkehr. Der aktuelle Recyclingbetrieb der Beschwerdeführerin verursache folglich keinen quartiersunüblichen Verkehr im Sinn von § 15c Abs. 3 BauV. Beim Bauunternehmen der Beschwerdeführerin mit dem Betrieb der Bauschuttrecyclinganlage handle es sich um einen klassischen Gewerbebetrieb gemäss § 15c Abs. 2 BauV und damit gemäss Legaldefinition um einen mässig störenden Betrieb. Der durch die Beschwerdeführerin beantragte Betrieb der Recyclinganlage auf den in der Arbeitszone gelegenen Parzellen eee, fff und iii sei daher als zonenkonform zu beurteilen (vgl. Beschwerde, Rz. 38 ff., act. 272 ff.).

5.2

Gemäss § 16 Abs. 1 BNO sind in der Arbeitszone Bauten und Anlagen für industrielle und gewerbliche Nutzungen sowie Dienstleistungsbetriebe erlaubt. Es sind nicht störende und mässig störende Betriebe zulässig, namentlich auch Schichtbetriebe. Verkaufsgeschäfte und Fabrikläden dürfen eine maximal 300 m² grosse Verkaufsfläche pro Laden aufweisen. Hinsichtlich der Begriffe "nicht störende Betriebe" und "mässig störende Betriebe" wurde bereits vorstehend dargelegt, dass diesen raumplanerischer Gehalt zukommt (vgl. E. 3.1.4), weshalb sie der Beurteilung der (funktionalen) Zonenkonformität zugrunde zu legen sind. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang der seit 1. November 2021 in Kraft stehende § 15c BauV (Überschrift: "Störende Betriebe"), der zu den einzelnen Betriebstypen folgende Legaldefinition enthält:

- "¹ Als nicht störend gelten in Wohnquartiere passende Kleinbetriebe mit geringem Zubringerverkehr, die keine erheblich grösseren Auswirkungen entfalten, als sie aus dem Wohnen entstehen.*
- ² Als mässig störend gelten Betriebe mit Auswirkungen, die im Rahmen herkömmlicher Handwerks-, Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe bleiben und auf die üblichen Arbeits- und Öffnungszeiten beschränkt sind.*
- ³ Als stark störend gelten insbesondere Betriebe, die ein hohes Mass an quartierunüblichem Verkehr verursachen."*

5.3

Nach kantonalem Recht gelten insbesondere jene Betriebe als stark störend, die ein hohes Mass an quartierunüblichem Verkehr verursachen (§ 15c Abs. 3 BauV). Aus dem Wortlaut "insbesondere" erschliesst sich, dass – kumulativ oder alternativ – ein Betrieb aus anderen Gründen als stark störend

eingestuft werden kann. Entsprechend besteht auch bei der Abgrenzung gegenüber mässig störenden Betrieben (§ 15c Abs. 2 BauV) kein abschliessendes kantonales Recht (vgl. jedoch Replik, Rz. 35, act. 364; Rz. 56, act. 359; Rz. 63, act. 358). Die in § 15c BauV aufgenommene Begriffsdefinition von mässig und stark störenden Betrieben muss somit nicht auf dem gesamten Kantonsgebiet einheitlich ausgelegt werden (vgl. AGVE 2009, S. 187). Bei der konkreten Zuordnung eines Betriebs zu den einzelnen Betriebstypen sind sodann die lokalen Gegebenheiten (Quartiersüblichkeit) mitzubedenken (BVU, Erläuterung zur Änderung der BauV vom 25. August 2021, S. 8). Die Begriffe "mässig störende und stark störende Betriebe" unterliegen demgemäss auch nach Inkrafttreten von § 15c BauV einer weitgehend autonomen Interpretation durch den Gemeinderat (vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts WBE.2022.165 vom 12. April 2023 E. II/3.3). Aufgrund dessen hat sich der Regierungsrat bei der Beurteilung – trotz umfassender Kognition (vgl. § 52 Abs. 1 VRPG) – Zurückhaltung aufzuzeigen (vgl. BGE 145 I 52 E. 3.6; Urteil des Verwaltungsgerichts WBE.2022.165 vom 12. April 2023 E. II/3.2). Vor diesem Hintergrund stossen die von der Beschwerdeführerin aufgeführten vermeintlichen Präjudizien des Bundesgerichts sowie des Kantonsgerichts Basel-Landschaft im Vorhinein ins Leere (vgl. Beschwerde, Rz. 33 ff., act. 275).

5.4

Der Gemeinderat stuft den Betrieb der Beschwerdeführerin als stark störend und daher in der Arbeitszone als nicht zonenkonform ein. Er verweist dabei auf die im UVB 2021 sowie in den Ergänzungen zum UVB 2021 vom 8. Juni 2022 aufgeführten Betriebsdaten, vor allem auf die erhöhte Umsatzmenge von verarbeitetem Recyclingmaterial von bis zu 60'000 t pro Jahr gegenüber den ursprünglich bewilligten 11'250 t pro Jahr (siehe vorstehend E. 3.1.5). Vorderhand stützt der Gemeinderat seine negative Beurteilung der Zonenkonformität auf die dadurch entstehenden Lärmimmissionen der Recyclinganlage sowie die Zunahme des Verkehrsaufkommens (vgl. Gemeinderat, Beschwerdeantwort, Ziffer 2.2, S. 4, act. 300; Ziffer 3.2, S. 4 f., act. 299 f.). In seiner Duplik vom 10. Juli 2024 fügt der Gemeinderat sodann an, dass die massive Steigerung der Anzahl LKW-Fahrten von 20 LKW-Fahrten auf ca. 262 LKW-Fahrten pro Betriebstag mit einem hohen Mass an quartierunüblichem Verkehr gleichzusetzen sei. Es könne nicht ernsthaft behauptet werden, es handle sich beim Recyclingbrecher um einen Teil eines herkömmlichen Handwerks-, Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebs. Ein Brecher mit einer solchen Intensität und den damit verbundenen Immissionen (Lärm, Staub, Erschütterung) gehöre sicherlich nicht in die vorliegende Arbeitszone (vgl. Duplik, Rz. 22 f., act. 389 f.).

5.5

5.5.1

Hinsichtlich der Lärmimmissionen der Recyclinganlage lehnt sich der Gemeinderat bei der Beurteilung der (funktionalen) Zonenkonformität an die umweltrechtlichen Belastungsgrenzwerte an (vgl. Gemeinderat, Beschwerdeantwort, Ziffer 2.2, S. 4, act. 300; Ziffer 3.2, S. 4 f., act. 299 f.), die sich vorliegend nach Anhang 6 LSV bestimmen (vgl. Art. 7 Abs. 7 USG in Verbindung mit Anhang 6 Ziffer 1 Abs. 1 Bst. a LSV). Dahingehend lässt sich dem UVB 2021 entnehmen, dass die Lärmsituation für den Tag, das heisst für den Zeitraum zwischen 07.00 und 19.00 Uhr (Anhang 6 Ziffer 31 Abs. 1 LSV), berücksichtigt wurde (vgl. UVB 2021, Ziffer 8.4.3, S. 19, act. 22); dies bei einem ganztägigen Betrieb des Brechers (ca. 8 Stunden) während 50 Tagen (vgl. UVB 2021, Ziffer 8.1, S. 14, act. 25; Ergänzungen zum UVB 2021 vom 8. Juni 2022, Ziffer 2.3.2, S. 9, act. 119). In der Tabelle 5 des UVB 2021 respektive in der Tabelle 3 der Ergänzungen zum UVB 2021 vom 8. Juni 2022 werden sodann die ermittelten Immissionspunkte der Gebäude aus der Umgebung und der jeweils dazugehörige Beurteilungspegel dB(A) – unter Einbezug der geplanten lärm mindernden Massnahmen – aufgeführt. Gemäss der Aufstellung werden die einschlägigen Planungswerte (PW; vgl. Art. 23 USG in Verbindung mit Anhang 6 Ziffer 2 LSV; § 10 Abs. 1 BNO in Verbindung mit Art. 42 f. LSV) bei zwölf von zwanzig ermittelten Immissionspunkten beziehungsweise bei sieben Wohnhäusern in der Umgebung

sowie beim Bürotrakt der Gesuchstellerin nicht eingehalten. Die massgeblichen PW werden dabei als bis zu 5 dB(A) überschritten ausgewiesen (vgl. Ergänzungen zum UVB 2021 vom 8. Juni 2022, Ziffer 2.3.2; S. 9, act. 119; UVB 2021, Ziffer 8.4.3, S. 19, act. 22; Anhang B-8, act. 10).

Das Schutzniveau der PW liegt unter den Immissionsgrenzwerten (IGW; vgl. Art. 23 USG), die vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen schützen (vgl. Art. 13 Abs. 1 USG). Indes tragen die PW dem umweltrechtlichen Vorsorgeprinzip (vgl. Art. 74 Abs. 2 Satz 1 BV) Rechnung, indem sie Immissionen, die schädlich und lästig werden können, frühzeitig begrenzen (vgl. Art. 1 Abs. 2 USG). Diese Zielrichtung erweist sich auch unter einem raumplanerischen Blickwinkel als sachgerecht, um Lärmkonflikten zwischen Wohnnutzungen sowie gewerblichen und industriellen Nutzungen vorzeitig wirksam entgegenzutreten (vgl. Art. 3 Abs. 3 Bst. b RPG; Urteil des Bundesgerichts 1C_555/2018 vom 29. August 2019 E. 4.2; CHRISTOPH ZÄCH/ROBERT WOLF, Art. 23 N 18, in: Vereinigung für Umweltrecht/Helen Keller (Hrsg.), Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Aufl., Zürich/Basel/Genf 1998–2004). Der Gemeinderat durfte demgemäss bei der Beurteilung der (funktionalen) Zonenkonformität auf den durch die Recyclinganlage verursachten Lärm abstellen und den Betrieb der Beschwerdeführerin als stark störend einstufen. Dabei gilt es insbesondere zu berücksichtigen, dass bei zwei im UVB 2021 und den Ergänzungen zum UVB 2021 vom 8. Juni 2022 ausgewiesenen Immissionspunkten (P-Strasse 41 [2. OG] sowie K-Strasse 15 [Ost, 1. OG]; vgl. Ergänzungen zum UVB 2021 vom 8. Juni 2022, Ziffer 2.3.2; S. 9, act. 119; UVB 2021, Ziffer 8.4.3, S. 19, act. 22) bereits der massgebliche IGW erreicht wird (vgl. Art. 13 USG in Verbindung mit Anhang 6 Ziffer 2 LSV; § 10 Abs. 1 BNO in Verbindung mit Art. 42 f. LSV). Der Brecher der Recyclinganlage verursacht sodann erhebliche Staubimmissionen (vgl. Abteilung für Baubewilligungen BVU, Unterlagenergänzung vom 30. November 2021, Ziffer 2.2, S. 2 f., act. 110 f.; Abteilung für Umwelt BVU, Stellungnahme vom 8. November 2023, Ziffer 11, S. 5 f., act. 250 f.). In dieser Hinsicht ist noch keine abschliessende umweltrechtliche Beurteilung erfolgt (vgl. Abteilung für Umwelt BVU, Stellungnahme vom 9. Februar 2024, S. 1, act. 296). Ungeachtet dessen ist es zulässig, wenn der Gemeinderat aufgrund der deklarierten Immissionssituation der Recyclinganlage, vornehmlich aufgrund des verursachten Lärms des Brechers, nicht mehr von einem herkömmlichen Gewerbebetrieb im Sinn von § 15c Abs. 2 BauV ausgeht (vgl. Duplik, Rz. 23, act. 389) und diesen als nicht zonenkonform beurteilt. Es kann daher offenbleiben, ob die im UVB 2021 sowie in den Ergänzungen zum UVB 2021 vom 8. Juni 2022 ausgewiesenen Beurteilungspegel zu optimistisch ausgefallen sind beziehungsweise die Betriebsverhältnisse repräsentativ abbilden (vgl. Beschwerdegegner, Beschwerdeantwort vom 18. März 2024, Rz. 54, act. 323 f.).

5.5.2

Im Zusammenhang mit dem Verkehrsaufkommen wurden im UVB 1995 im Rahmen der ursprünglichen Bewilligung der Brechanlage für Asphalt-, Beton- und Backsteinabbruch 10 LKW-Fahren pro Betriebstag während 200 Betriebstagen pro Jahr deklariert (UVB 1995, Ziffer 6.2, S. 19 f., act. 18 [BVUA FB.98.1120]); bei Annahme von entsprechenden Leerfahrten entspricht dies 20 LKW-Fahrten pro Betriebstag. Gemäss UVB 2021 und Ergänzungen zum UVB 2021 vom 8. Juni 2022 fallen dagegen aktuell für den Gesamtbetrieb ca. 131 LKW-Fahrten pro Betriebstag bei 245 Betriebstagen pro Jahr an (Ergänzungen zum UVB 2021 vom 8. Juni 2022, Ziffer 2.1.2; S. 4, act. 124; UVB 2021, Ziffer 2.4.1, S. 5, act. 29). Die Abteilung für Baubewilligungen BVU geht dabei unter Annahme von entsprechenden Leerfahrten von etwa 262 LKW-Fahrten pro Betriebstag aus (vgl. Abteilung für Baubewilligungen BVU, Abweisung vom 9. November 2023, Ziffer 2.2, S. 2, act. 262; Abteilung Verkehr BVU, Stellungnahme vom 25. Juli 2022, S. 1, act. 157). Dieser Wert bezieht sich auf die LKW-Bewegungen innerhalb des Werkareals pro Betriebstag (vgl. Ergänzungen zum UVB 2021 vom 8. Juni 2022, Ziffer 2.1.2; S. 3, act. 125). Hinsichtlich des Strassenverkehrsaufkommens ist dagegen auf den diesbezüglich gesondert ausgewiesenen DTV von rund 170 LKW-Fahrten gemäss den Ergänzungen zum UVB 2021 vom 8. Juni 2022 abzustellen (vgl. Ziffer 2.1.2; S. 4, act. 124). Die LKW-Fahrten erfolgen ausschliesslich über die P-Strasse (Knn), wobei davon 60 % in nördlicher und 40 % in südlicher Richtung anfallen (vgl. UVB 2021, Ziffer 2.4.2, S. 6, act. 29; Ziffer 9.3, S. 26, act. 19). Demnach

kann der Beschwerdeführerin nicht gefolgt werden, wenn sie ausführt, dass das angrenzende Wohnquartier nicht vom LKW-Verkehr tangiert werde respektive der Grossteil des LKW-Verkehrs keine Wohnzonen betreffe (vgl. Beschwerde, Rz. 43, act. 273; Stellungnahme vom 22. August 2024, Rz. 9, act. 404). Vielmehr fallen 60 % der LKW-Fahrten auf der P-Strasse in nördliche Richtung und damit in Richtung des Zentrums von Q._____ an. Die restlichen 40 % der LKW-Fahrten in südlicher Richtung der P-Strasse sind sodann bei der Beurteilung der Quartiersüblichkeit nicht zu vernachlässigen, zumal sich die Zufahrt auf das Betriebsgelände der Beschwerdeführerin auf Höhe der angrenzenden Wohnzone 2 (W2) befindet.

Es mag sodann sein, dass der Betrieb der Beschwerdeführerin seit mehr als 100 Jahren am vorliegenden Standort besteht und seit Jahrzehnten fester Bestandteil des Quartiers ist (vgl. Beschwerde, Rz. 43, act. 273 f.; Stellungnahme vom 22. August 2024, Rz. 8 act. 405). Dies bedeutet jedoch nicht, dass der vom Betrieb der Beschwerdeführerin ausgehende Verkehr, der nach ihrer Auffassung fester Bestandteil des Quartiers bilde (Beschwerde, Rz. 43, act. 273), zugleich als quartiersüblich einzustufen ist. Massgeblich ist primär, dass gemäss geltendem Bauzonenplan die Arbeitszone im Delta K-Strasse/P-Strasse nordöstlich sowie nordwestlich in die Wohnzone 2 (W2) eingebettet ist. Mit Blick auf die angrenzende Wohnnutzung ist es daher vertretbar, wenn die Quartiersüblichkeit des durch den Betrieb der Beschwerdeführerin verursachten Verkehrs nicht nur quantitativ, sondern auch aufgrund der Verkehrszusammensetzung (qualitativ) beurteilt wird. Demnach besteht im fraglichen Bereich der P-Strasse ein DTV von 5'271 Fahrzeugen mit einem LKW-Anteil von 4,9 % (Basis Jahr 2020; Abteilung Verkehr BVU, Stellungnahme vom 22. März 2024, S. 2, act. 349; Abteilung für Baubewilligungen BVU, Abweisung vom 9. November 2023, Ziffer 2.2, S. 2, act. 262). Entsprechend beläuft sich der tägliche LKW-Anteil insgesamt auf rund 258 Fahrzeuge respektive Fahrten. Davon werden mit 170 LKW-Fahrten rund zwei Drittel durch den Betrieb der Beschwerdeführerin verursacht, wobei sich in Zentrumsrichtung der Anteil auf rund 40 % der täglichen LKW-Fahrten beläuft (102 LKW-Fahrten [60 % von 170 LKW-Fahrten] im Verhältnis zu insgesamt 258 LKW-Fahrten). In Anbetracht der überproportionalen Verursachung von LKW-Fahrten am Gesamtverkehrsaufkommen ist es vertretbar, wenn der Gemeinderat davon ausgeht, dass der Betrieb der Beschwerdeführerin ein hohes Mass an quartierunüblichem Verkehr im Sinn von § 15c Abs. 3 BauV verursacht, wenngleich die LKW-Fahrten lediglich 3,2 % des Gesamtverkehrs ausmachen (170 LKW-Fahrten in Relation zu insgesamt 5'271 Fahrten) und mutmasslich keine wahrnehmbare Erhöhung der Strassenverkehrsimmissionen verursachen (vgl. Abteilung für Umwelt BVU, Stellungnahme vom 8. November 2023, Ziffer 10, S. 4, act. 252). Noch unberücksichtigt geblieben ist dabei der Fahrtenanteil der Mitarbeitenden, was jedoch bei der Beurteilung des Gesamtverkehrs von untergeordneter Relevanz ist und vorliegend daher nicht näher darauf einzugehen ist.

Ungeachtet der von der Beschwerdeführerin dargelegten Arbeitszeiten ist es nach dem Gesagten nicht zu beanstanden, wenn der Gemeinderat den Betrieb der Beschwerdeführerin aufgrund der erzeugten Immissionen der Recyclinganlage (namentlich Lärm- und Staubimmissionen des Brechers) wie auch aufgrund der im Strassenverkehr verursachten LKW-Fahrten (hohes Mass an quartierunüblichem Verkehr) als stark störend und damit nicht mehr mit der Arbeitszone vereinbar einstuft. Entsprechend fehlt es dem strittigen Projekt an der Zonenkonformität, weshalb die Beschwerde in materiellrechtlicher Hinsicht bereits aus diesem Grund abzuweisen ist. Auf die von den Parteien gestellten Verfahrensträge ist somit nicht weiter einzugehen (vgl. Beschwerde, Rz. 6, act. 286; Beschwerdegegner, Beschwerdeantwort vom 18. März 2024, passim, act. 308 ff.).

6. Zusammenfassung und Kostentragung

6.1

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin zu Recht eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör betreffend die Begründungspflicht des Gemeinderats rügt. Dieser formelle Fehler kann im Rahmen des Beschwerdeverfahrens vor dem Regierungsrat geheilt werden.

Die begangene leichte Gehörsverletzung ist bei der Verlegung der Kosten angemessen zu berücksichtigen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_41/2014 vom 24. Juli 2014 E. 7.3), indem die Kostenanteile für geheilte Verfahrensfehler vorab und in analoger Anwendung von § 31 Abs. 2 sowie § 32 Abs. 2 VRPG zu verlegen sind. In materieller Hinsicht ist die Beschwerde demgegenüber vollumfänglich abzuweisen.

6.2

Im Beschwerdeverfahren werden die Verfahrenskosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt (§ 31 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 29 Abs. 1 VRPG). Nach der festgestellten leichten Gehörsverletzung, die geheilt werden kann, ist es gerechtfertigt, vorab $\frac{1}{5}$ der Verfahrenskosten auf die Staatskasse zu nehmen, da dem Gemeinderat weder ein schwerwiegender Verfahrensmangel noch Willkür vorzuwerfen ist (vgl. § 31 Abs. 2 Satz 2 VRPG). Die restlichen $\frac{4}{5}$ der Verfahrenskosten sind entsprechend dem materiellen Ausgang des Beschwerdeverfahrens vollumfänglich der unterliegenden Beschwerdeführerin aufzuerlegen, ist doch deren Obsiegen bezogen auf die erhobenen materiellen Rügen von so untergeordneter Bedeutung, dass von einem Obsiegen von deutlich unter 10 % auszugehen ist. Praxisgemäss verzichtet der Regierungsrat darauf, bei marginalen Obsiegsquoten von unter 10 % die Kosten aufzuteilen (RRB Nr. 2015-000882 vom 19. August 2015, E. 10; VGE III./69 vom 27. August 2006, E. II./3.2.2).

Dies hat im Ergebnis zur Folge, dass die Verfahrenskosten im Beschwerdeverfahren vor dem Regierungsrat zu $\frac{1}{5}$ auf die Staatskasse zu nehmen sind und zu $\frac{4}{5}$ der Beschwerdeführerin aufzuerlegen sind.

Im Beschwerdeverfahren werden die Parteikosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt (§§ 32 Abs. 2 in Verbindung mit 29 Abs. 1 VRPG). Die Behörden werden bei den Parteikosten nicht privilegiert, sondern den übrigen Parteien gleichgestellt. Bei teilweisem Obsiegen/Unterliegen werden die Anteile des Obsiegens beziehungsweise Unterliegens miteinander verrechnet (vgl. AGVE 2012, S. 223 ff.; 2011, S. 249 f.; 2009, S. 279 f.).

Die vom Gemeinderat begangene leichte Gehörsverletzung hat zur Folge, dass die Einwohnergemeinde Q._____ der vom Verfahrensfehler betroffenen Beschwerdeführerin vorweg $\frac{1}{5}$ ihrer Parteikosten zu ersetzen hat. Da die Beschwerdeführerin materiellrechtlich unterliegt, hat sie die restlichen $\frac{4}{5}$ ihrer Parteikosten selbst zu tragen. Die Obsiegsquoten sind praxisgemäss zu verrechnen (AGVE 2012, S. 223 ff.; 2011, S. 247 ff.), weshalb die mehrheitlich unterliegende Beschwerdeführerin der mehrheitlich obsiegenden Einwohnergemeinde Q._____ $\frac{3}{5}$ ihrer Parteikosten im Verfahren vor Regierungsrat zu ersetzen hat.

Für den seitens der Einwohnergemeinde Q._____ begangenen Verfahrensfehler rechtfertigt es sich wiederum, vorab $\frac{1}{5}$ der den obsiegenden Beschwerdegegnern zustehenden Parteientschädigung der Einwohnergemeinde Q._____ aufzuerlegen. Die nach diesem Vorabzug noch verbleibenden $\frac{4}{5}$ der Parteikosten der obsiegenden Beschwerdegegnern sind ihnen durch die Beschwerdeführerin zu ersetzen.

Die Höhe der Parteientschädigung bestimmt sich nach dem Dekret über die Entschädigung der Anwälte (Anwaltstarif, AnwT) vom 10. November 1987. Gemäss § 8a Abs. 1 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).

Vorliegend ist grundsätzlich von einer vermögensrechtlichen Streitsache auszugehen (§ 8a Abs. 3 AnwT e contrario); der Streitwert wird jedoch von den Parteien nicht konkret beziffert. Mangels verlässlicher Grundlagen für eine Schätzung rechtfertigt es sich indes, für die Berechnung der Parteientschädigungen analog auf die Bestimmungen betreffend nichtvermögensrechtliche Streitigkeiten abzustellen. Der Honorarraumen geht dabei von Fr. 1'210.– bis Fr. 14'740.– (vgl. §§ 8a Abs. 3 in Ver-

bindung mit 3 Abs. 1 lit. b AnwT). Sowohl die Schwierigkeit als auch die Bedeutung des Falls sind als mittel einzustufen. Insgesamt erscheint es daher angemessen, von einer Grundentschädigung (inklusive Auslagen und Mehrwertsteuer) von Fr. 6'480.– auszugehen. Der Anwaltsaufwand der Einwohnergemeinde Q._____ und der Beschwerdegegner ist als niedrig einzustufen, zumal lediglich je eine anwaltliche Rechtsschrift erstattet wurde (anwaltliche Beschwerdeantwort der Beschwerdegegner, anwaltliche Duplik des Gemeinderats), weshalb je ein Abzug von 25 % vorzunehmen ist (§§ 2 in Verbindung mit 6 Abs. 2 AnwT).

Die Parteientschädigung der Beschwerdegegner ist demnach auf einen Gesamtbetrag von Fr. 4'860.– (inklusive Auslagen und Mehrwertsteuer) festzusetzen, wobei dieser zu $\frac{1}{5}$, das heisst mit Fr. 972.–, von der Einwohnergemeinde Q._____ und zu $\frac{4}{5}$, das heisst mit Fr. 3'888.– von der Beschwerdeführerin zu bezahlen ist.

Die Parteikosten der Einwohnergemeinde Q._____ sind auf einen Gesamtbetrag von Fr. 4'860.– (inklusive Auslagen und Mehrwertsteuer) festzusetzen, wobei $\frac{3}{5}$ von der Beschwerdeführerin in der Höhe von Fr. 2'916.– zu bezahlen sind.

Beschluss

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 3'000.– sowie den Kanzleigebühen und den Auslagen von Fr. 893.20, insgesamt Fr. 3'893.20, werden der Beschwerdeführerin A._____ AG zu $\frac{4}{5}$, das heisst mit Fr. 3'114.55, auferlegt. Die restlichen $\frac{1}{5}$ der Verfahrenskosten werden auf die Staatskasse genommen.

Unter Berücksichtigung des geleisteten Kostenvorschusses von Fr. 2'000.– hat die Beschwerdeführerin A._____ AG somit Fr. 1'114.55 zu bezahlen.

3.

a)

Die Beschwerdeführerin A._____ AG wird verpflichtet, der Einwohnergemeinde Q._____ eine Parteikostenentschädigung in Höhe von Fr. 2'916.– inklusive MwSt. zu bezahlen.

b)

Die Beschwerdeführerin A._____ AG wird verpflichtet, den Beschwerdegegnern B._____ und C._____, D._____ und E._____ sowie F._____ und G._____ eine Parteikostenentschädigung in Höhe von Fr. 3'888.– inklusive MwSt. zu bezahlen.

c)

Die Einwohnergemeinde Q._____ wird verpflichtet, den Beschwerdegegnern B._____ und C._____, D._____ und E._____ sowie F._____ und G._____ eine Parteikostenentschädigung in Höhe von Fr. 972.– inklusive MwSt. zu bezahlen.

d)

Weitere Parteientschädigungen sind nicht auszurichten.