

4-BE.2012.15

Urteil vom 30. April 2014

Besetzung Präsident E. Hauller
 Richter J. Kaufmann
 Richter P. Kühne
 Gerichtsschreiberin R. Gehrig

Beschwerde- **A.** _____
führerin 1

Beschwerde- **B.** _____
führerin 2

beide vertreten durch Dr. iur. Stefan Meichssner, Rechtsanwalt, Haupt-
strasse 53, 5070 Frick

Beschwerde- **Einwohnergemeinde Q.** _____
gegnerin handelnd durch den Gemeinderat

Gegenstand ursprünglicher Beitragsplan (X-Weg)

Das Gericht entnimmt den Akten:

A.

Die Gemeinde Q. hat den X-Weg ausgebaut. Im Zuge der Bauarbeiten für die Strasse wurden gleichzeitig die Wasserleitung ersetzt und eine Sauberwasserleitung in die Y-Strasse verlegt als Ersatz für eine Drainageleitung, die über die Parzelle aaa führte. Für das Gesamtprojekt wurden Kosten von insgesamt Fr. 700'000.00 veranschlagt (Strassenbau Fr. 280'000.00 / Sauberwasserleitung Fr. 140'000.00 / Ersatz Wasserleitung Fr. 280'000.00) (Technischer Bericht S. 4 f.). Nach Ausführung der Bauarbeiten zeichnete sich ab, dass der Anteil für den Strassenbau nur rund Fr. 200'000.00 kosten wird (Schreiben des Gemeinderats Q. vom 2. Dezember 2013).

Die Kosten für den Strassenbau sollen zwischen Gemeinde und Grundeigentümern im Rahmen eines Beitragsplans verteilt werden (Technischer Bericht S. 6). Die Werkleitungskosten werden von der Gemeinde Q. übernommen.

Bauprojekt und Beitragsplan wurden gemeinsam vom 2. März 2012 bis 2. April 2012 öffentlich aufgelegt.

B.1.

A. und B. sind Eigentümerinnen der Parzelle aaa (im Halte von 3'587 m²), die zum Teil im Beitragsperimeter Strassenbau liegt. Die Gemeinde fordert von ihnen einen Baubeitrag von Fr. 76'692.00 (Beitragstabelle [Projektmappe Beitragsplan]).

B.2.

Mit Eingabe vom 2. April 2012 liessen A. und B. Einsprache gegen den Beitrag erheben mit den Anträgen (Vernehmlassungsbeilage 6):

- "1. Der Beitragsplan 'Ausbau X-Weg' vom 16. Januar 2012 sei aufzuheben.
2. *Eventualiter* sei die Parzelle Nr. aaa aus dem Perimeter auszuscheiden und die Einsprechenden seien von der Beitragspflicht vollumfänglich zu befreien.
3. *Subeventualiter* sei im Beitragsplan ein Gemeindeanteil von 30 % vorzusehen und der übrige Anteil von 70 % auf die Grundeigentümer zu verlegen. Somit seien den Einsprechenden CHF 53'684 zu überbinden.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge."

Der Gemeinderat führte am 7. Mai 2012 eine Einigungsverhandlung durch. Danach wies er die Einsprache mit Beschluss vom 14. Mai 2012 ab (Protokollauszug des Gemeinderats [Vernehmlassungsbeilage 4]).

C.1.

Gegen den negativen Einspracheentscheid liessen A. und B. mit Eingabe vom 18. Juni 2012 Beschwerde bei der Schätzungskommission (seit 1. Januar 2013: Spezialverwaltungsgericht, Kausalabgaben und Enteignungen) führen. Sie stellten folgende Begehren:

- "1. Die Verfügung betreffend Beitragsplan 'Ausbau X-Weg' vom 16. Januar 2012 sowie der Einspracheentscheid vom 14. Mai 2012 betreffend Parzelle aaa seien aufzuheben und die Beschwerdeführerinnen seien von der Beitragspflicht vollumfänglich zu befreien.
2. *Eventualiter* sei der Beitrag der Beschwerdeführerinnen für die Parzelle aaa auf CHF 48'257 festzulegen.
3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge."

C.2.

Mit Schreiben vom 26. Juli 2012 forderte der Präsident der damaligen Schätzungskommission den Gemeinderat Q. zur Vernehmlassung auf. Da die vom Beitragsplan betroffenen Grundeigentümer eine einvernehmliche Lösung mit dem Gemeinderat suchen wollten, bat dieser mit Schreiben vom 3. September 2012 um Fristverlängerung bis Ende Oktober 2012 bzw. mit Schreiben vom 22. Oktober 2012 bis Ende November 2012.

Der aussergerichtliche Einigungsversuch mit den Anwohnern des X-Weg scheiterte. Auf entsprechenden Antrag in einem Parallelverfahren wurden die diesbezüglichen Unterlagen aus den Verfahrensakten entfernt.

C.3.

Der Gemeinderat Q. reichte dem Gericht am 19. November 2012 seine Stellungnahme ein. Er beantragte, die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen.

Gemeindeammann E. befand sich beim Beschluss zu diesem Traktandum im Ausstand, weil sein Ingenieurbüro für den Beitragsplan verantwortlich zeichnet.

C.4.

Der Vertreter der Beschwerdeführerinnen verzichtete implizite auf die Einreichung einer Replik. Um die Beitragsplanverfahren koordiniert abwickeln zu können, wurde mit der Fortführung des Verfahrens bis zum Abschluss der Schriftenwechsel in den Parallelverfahren zugewartet (Schreiben des Präsidenten vom 14. Januar 2013). Dem Vertreter der Beschwerdeführerinnen wurde die Duplik des Gemeinderats vom 4. Februar 2013 ebenfalls zur Kenntnis gebracht (Schreiben vom 6. Februar 2013).

D.

Das Spezialverwaltungsgericht verhandelte am 20. November 2013 alle Beschwerden gegen den Beitragsplan X-Weg (insgesamt sechs Parallelverfahren). Zu Beginn des Verhandlungstags wurde ein gemeinsamer Augenschein durchgeführt (Präsenz der Verhandlung zum vorliegenden Verfahren siehe Protokoll S. 1).

Die Sach- und die Rechtslage wurden besprochen; auf die Vorbringen der Beschwerdeführerinnen wurde eingegangen (Protokoll passim). Am Schluss der Verhandlung stellte das Gericht in Aussicht, nach der gerichtsinternen Beratung aller Verfahren den Beteiligten schriftlich einen Einigungsvorschlag zu unterbreiten (Protokoll S. 8).

E.1.

Mit Schreiben vom 21. November 2013 forderte das Gericht den Gemeinderat Q. auf, die an den Verhandlungen erwähnten Sonderkosten für die Entsorgung von belastetem Aushubmaterial zu beziffern, die Aussagen zur Praxis betreffend Überbauungsrabatt zu bestätigen sowie für sämtliche Strassenbauprojekte seit Inkrafttreten des aktuellen Strassenreglements den Gemeindeanteil anzugeben und allfällige Abweichungen vom Reglement zu begründen.

Der Gemeinderat kam der Aufforderung mit Eingabe vom 2. Dezember 2013 nach. Den Sonderaufwand für die Entsorgung bezifferte er mit Fr. 44'900.00 (für Deckbelag Fr. 6'700.00, für Foundationsschicht Fr. 38'200.00). Der Gemeinderat erklärte sich bereit, die Hälfte der Mehrkosten für die Entsorgung der Foundationsschicht, also Fr. 19'100.00, zu Lasten der Gemeinde zu übernehmen – ohne damit ein Präjudiz zu schaffen. Weiter erklärte er, abweichend vom Voranschlag sei mit Strassenbaukosten von Fr. 200'000.00 statt von Fr. 280'000.00 zu rechnen (Erw. 1).

E.2.

Das Spezialverwaltungsgericht informierte die Beschwerdeführenden mit Schreiben vom 15. Januar 2014 über die eingereichten Unterlagen (Akten diverser Beitragsplanverfahren). Da zahlreiche Pläne darunter waren, verzichtete das Gericht darauf, diese zu kopieren und zu verschicken. Stattdessen wurden die Akten am Gericht zur Einsichtnahme bereitgehalten, was den Beschwerdeführenden mitgeteilt wurde. Von dieser Möglichkeit machte der Vertreter der Beschwerdeführerinnen am 29. Januar 2014 Gebrauch.

Unter Vorbehalt des Abweichens bei Scheitern, wurde den Parteien zudem folgender Einigungsvorschlag unterbreitet (Schreiben vom 15. Januar 2014):

- "1. Die Beschwerdeführerinnen bezahlen der Einwohnergemeinde Q. an die Erschliessung X-Weg einen Beitrag von Fr. 49'030.00 per Saldo aller Ansprüche.
2. Das Verfahren wird als durch Einigung erledigt von der Geschäftskontrolle des Gerichts abgeschrieben.
3. Die Verfahrenskosten, bestehend aus der halbierten Staatsgebühr von Fr. 2'500.00, der Kanzleigebühr von Fr. 100.00 und den Auslagen von Fr. 123.00, zusammen Fr. 2'723.00, sind zu 65 % (Fr. 1'769.95) von den Beschwerdeführerinnen und zu 35 % (Fr. 953.05) von der Einwohnergemeinde Q. zu tragen.
4. Der geleistete Kostenvorschuss wird angerechnet.
5. Die Parteikosten werden wettgeschlagen."

E.3.

Der Gemeinderat Q. stimmte dem gerichtlichen Vorschlag mit Protokollauszug vom 20. Januar 2014 zu. Der Vertreter der Beschwerdeführerinnen lehnte den Vorschlag mit Einschreiben vom 6. Februar 2014 ab und bat um Ausfällung des Entscheids.

Die übrigen fünf Parallelverfahren wurden einigungsweise erledigt.

E.4.

Mit Schreiben vom 18. Februar 2014 teilte der Präsident dem Vertreter der Beschwerdeführerinnen mit, dass das Gericht den Fall an einem der nächsten Sitzungstermine entscheiden werde. Er gehe davon aus, dass der Rechtsvertreter auf eine abschliessende Stellungnahme, insbesondere zu den zuletzt eingereichten Unterlagen der Gemeinde, verzichte.

F.

Der vorliegende Fall wurde am 30. April 2014 abschliessend beraten und entschieden.

Das Gericht zieht in Erwägung:

1.

1.1.

Gegen die Erhebung von Erschliessungsabgaben kann, soweit sie in einem Beitragsplan festgehalten werden, innerhalb der Auflagefrist, ansonsten innert 30 Tagen seit Zustellung beim verfügenden Organ Einsprache erhoben werden (vgl. § 35 Abs. 2 des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen [BauG; SAR 713.100] vom 19. Januar 1993). Die Einspracheentscheide können innert 30 Tagen mit Beschwerde beim Spezialverwaltungsgericht (vormals Schätzungskommission) angefochten werden (§ 35 Abs. 2 BauG in Verbindung mit § 44 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200] vom 4. Dezember 2007).

1.2.

Beim angefochtenen Entscheid vom 14. Mai 2012 handelt es sich um einen Einspracheentscheid in Abgabesachen im Sinne von § 35 Abs. 2 BauG. Das Spezialverwaltungsgericht ist damit für die Behandlung der Beschwerde zuständig.

1.3.

Die Beschwerdeführerinnen haben als Beitragsbelastete ein eigenes, schutzwürdiges und aktuelles Interesse an der Aufhebung des Einspracheentscheids. Sie sind ohne weiteres zur Beschwerde berechtigt (§ 42 lit. a VRPG).

1.4.

Der Einspracheentscheid vom 14. Mai 2012 wurde vom Vertreter der Beschwerdeführerinnen am 21. Mai 2012 entgegengenommen (Rückschein [Vernehmlassungsbeilage 3]). Die Beschwerdefrist ist mit der Eingabe vom 18. Juni 2012 (Poststempel) eingehalten.

1.5.

Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2.

Umstritten ist vorliegend der Beitrag an die Baukosten für den X-Weg. Die Kosten der gleichzeitig verlegten Werkleitungen werden von der Einwohnergemeinde Q. getragen (Sachverhalt A.).

2.1.

Die Gemeinden sind verpflichtet, von den Grundeigentümern Beiträge an die Kosten der Erstellung und Änderung von Strassen zu erheben. Sie haben die Erhebung von Beiträgen auch zu regeln, soweit keine kantonalen Vorschriften bestehen (§ 34 Abs. 1 und 3 BauG).

2.2.

Die Gemeinde Q. stützt sich auf das kommunale Strassenreglement (SR), das am 30. November 2001 von der Gemeindeversammlung beschlossen wurde.

Gemäss diesem erhebt der Gemeinderat von den Grundeigentümern Beiträge an die Kosten der Erstellung und Änderung von Strassen (§ 10 SR). Die Beitragserhebung erfolgt mittels Beitragsplan oder eines öffentlich-rechtlichen Vertrags (§ 11 SR). Zahlungspflichtig für Beiträge zuzüglich MWSt sind die Eigentümer im Zeitpunkt des Eintritts der Zahlungspflicht (§§ 12 und 14 SR). Die Beitragspflicht entsteht mit Beginn der öffentlichen Auflage des Beitragsplans (§ 22 SR). Die Beiträge werden frühestens mit

Baubeginn der Anlage fällig. Daran ändert die Ergreifung eines Rechtsmittels nichts (§ 23 SR). Die Kosten der Basiserschliessung trägt die Gemeinde. Die Kosten der Erstellung oder Änderung einer Groberschliessung werden zwischen Gemeinde und Privaten aufgeteilt, die Kosten der Erneuerung einer Groberschliessung trägt die Gemeinde. Die Kosten der Erstellung oder Änderung von Strassen der Feinerschliessung gehen zu 100 % zu Lasten der Privaten, die Erneuerungskosten trägt die Gemeinde (§ 25 SR). Die Kostenverteilung unter den Grundeigentümern erfolgt nach Massgabe der diesen erwachsenden wirtschaftlichen Sondervorteile (§ 27 SR).

Der Kreis der Abgabepflichtigen, der Gegenstand und die Höhe der Abgabe sind im SR in den Grundzügen umschrieben (vgl. Ulrich Häfelin/ Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht; 6. Auflage, Zürich/St. Gallen 2010, N 2693 ff.; Bundesgerichtsentscheid 5A_45/2007 vom 6. Dezember 2007, Erw. 5.2.3). Die gesetzliche Grundlage für die Erhebung der Erschliessungsbeiträge erweist sich als genügend, was seitens der Beschwerdeführerinnen bestätigt wird (Protokoll S. 3).

3.

3.1.

In der Einsprache vom 2. April 2012 forderten die heutigen Beschwerdeführerinnen die Aufhebung des Beitragsplans, eventualiter die Entlassung ihres Grundstücks aus dem Beitragsplan und subeventualiter die Übernahme eines Kostenanteils durch die Gemeinde (vorne B.2.). In der Beschwerde vom 18. Juni 2012 verlangen sie Beitragsfreiheit ihres Grundstücks, eventualiter eine Reduktion auf Fr. 48'275.00 (vorne C.1.). In der Begründung wird neu eine Perimetererweiterung verlangt.

3.2.

Der Vertreter der Beschwerdeführerinnen führt dazu aus, im erstinstanzlichen Verfahren seien qualitative Änderungen innerhalb des Streitgegenstands zulässig (Beschwerde S. 10). Der von ihm angeführte Beleg (Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 2007 S. 437) betrifft allerdings ein Verwaltungsverfahren, nicht ein Verwaltungsjustizverfahren. Für die beiden Verfahren gelten bezüglich Bindung an die Begehren unterschiedliche Regelungen. Für die Justiz sind sie etwas strenger (vgl. Michael Merker, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem [aufgehobenen] aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Kommentar zu den §§ 38-72 aVRPG, Zürich 1998, § 39 N 28 ff.).

Da im Einspracheverfahren die vollständige Entlastung des Grundstücks der Beschwerdeführerinnen verlangt worden war, können für die weniger weitgehende Forderung einer Reduktion des Beitrags Begründungen nachgeschoben werden. In den Parallelverfahren wurde zudem die Perimetererweiterung bereits beantragt. Das Ergebnis daraus wäre im vorliegenden Verfahren ohnehin zu berücksichtigen.

4.

4.1.

Der X-Weg ist eine rund 130 m lange Stichstrasse, die im Westen in die Y-Strasse mündet. Sie ist auf 4 m ausgemarkt. Der Strassenausbau erfolgte innerhalb der bestehenden Parzellengrenzen (Technischer Bericht S. 4).

Dem vorderen (westlichen) Abschnitt des Projekts liegt der Überbauungsplan XU (Weg 2) zugrunde (beschlossen von der Gemeindeversammlung am 27. Juni 1986, genehmigt vom Grossen Rat am 24. Juli 1987). Der anschliessende Abschnitt wird durch den vorderen Abschnitt vorgegeben. Eine andere Linienführung oder ein anderer Ausbau kann es für diesen sinnvollerweise nicht geben. Man durfte deshalb ausnahmsweise auf den Sondernutzungsplan im hinteren Teil verzichten (vgl. dazu den Verwaltungsgerichtsentscheid in AGVE 2004 S. 175 ff.).

4.2.

Der Vertreter der Beschwerdeführerinnen argumentiert, bei den geplanten Arbeiten handle es sich um eine klassische Erneuerung. Der X-Weg werde in den bestehenden Massen saniert und den heutigen technischen Anforderungen angepasst. Er werde nicht verbreitert. Die Randabschlüsse und die Entwässerung würden ergänzt, einige Kandelaber versetzt sowie ein neuer Deckbelag aufgetragen (Beschwerde S. 4 f.). Mit dem Wasser habe es bisher keine Probleme gegeben (Beschwerde S. 9). Die Strasse werde weder komfortabler noch sicherer. Das Kreuzen von Fahrzeugen werde infolge der Randabschlüsse sogar eher schwieriger (Beschwerde S. 6). Es seien bereits alle Bestandteile in genügendem Umfang vorhanden. Es gebe auch keinen Funktionswechsel wie etwa beim nachträglichen Bau eines Gehwegs. Es gehe der Gemeinde bloss darum, den versäumten Unterhalt auf die Grundeigentümer abzuwälzen (Beschwerde S. 8). Bei den Bauarbeiten sei zudem Sonderabfall abgeführt worden, was auf das Bestehen einer Fundation hinweise (Protokoll S. 4).

4.3.

Gemäss Darstellung des Gemeinderats waren Strassenentwässerung und Randabschlüsse vor dem Ausbau nur punktuell vorhanden. Der Strassenbelag habe aus einer Heissteeerung ohne Tragschicht bestanden (Vernehmlassung S. 1; Technischer Bericht S. 4; Grundsätze der Kostenverlegung S. 4). Die Strasse sei bombiert gewesen (Protokoll S. 4). Eine Fundation habe es nur in den Werkleitungsgräben gegeben (Einspracheentscheid [Beschwerdebeilage 2] S. 2). Der X-Weg habe die Anforderungen an eine Erschliessungsstrasse im Baugebiet nie erfüllt. Das Trasseeseei nicht ausgebaut worden. Es handle sich um einen überteerten Flurweg (Vernehmlassung S. 2, Technischer Bericht S. 4). Ein Kaufinteressent für ein Grundstück am X-Weg hätte die fehlende Erschliessung beim Preis berücksichtigt (Vernehmlassung S. 2).

4.4.

4.4.1.

Voraussetzung für die Beitragserhebung ist gemäss den einschlägigen Normen (§ 34 Abs. 1 BauG und § 10 SR), dass eine Erstellung oder Änderung vorliegt, wobei auch der Neubau einer Strasse auf dem Trasse eines Flurwegs als Erstellung gilt (§ 7 Abs. 1 SR).

4.4.2.

Die Erneuerung setzt voraus, dass etwas bereits in genügender Weise vorhanden war (AGVE 2001 S. 457 f.). Davon zu unterscheiden ist der Fall, wo eine Strasse den Erschliessungsanforderungen erstmals nach Durchführung eines Strassenbauprojekts genügt (AGVE 2001 S. 454). Die Anlage wird nicht bloss ersetzt und den aktuellen technischen Normen angepasst, sondern die Erschliessung wird überhaupt erstmals baugesetzkonform geschaffen. Meistens handelt es sich dabei um sogenannte überteerte Flurwege in einem peripher gelegenen Baugebiet, das noch erhebliche Baulücken aufweist und wo noch nie ein systematischer Strassenbau stattgefunden hat. Solche "Provisorien" können den Anforderungen oft über viele Jahre genügen, sie stellen aber keine gesetzeskonforme verkehrsmässige Erschliessung dar. In der Regel sind sie zu schmal. Wird dann – meist bei zunehmender Überbauung und damit höherem Verkehrsaufkommen – die Strasse den einschlägigen Normen entsprechend ausgebaut, wird dies einem Strassenneubau gleichgestellt, wodurch den anstossenden Grundstücken ein beitragsauslösender Sondervorteil entsteht (vgl. AGVE 2001 S. 455 ff.; AGVE 1990 S. 176 ff.).

Das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau hat dazu ausgeführt, es sei im konkreten Fall zu prüfen, ob den Grundeigentümern durch die baulichen Massnahmen ein wirtschaftlicher Sondervorteil entstehe. Da die Übergänge zwischen Erstellung, Änderung und Erneuerung fliegend seien, gehe es bei der Beitragserhebung nicht in erster Linie um eine Definition (Verwaltungsgerichtsentscheid [VGE] WBE.2008.128 vom 5. Mai 2009 in Sachen EG M. gegen Ch.B., S. 9). Um die Erschliessungsanforderungen zu erfüllen, müsse eine öffentliche Strasse nicht nur eine adäquate Verkehrsfläche aufweisen, sondern auch hinsichtlich des Unterbaus und des Belags sowie der Sicherheit genügen. Es brauche eine ausreichend dimensionierte Fundations- und Tragschicht, damit eine Strasse dem Verkehr trotz Witterungseinflüssen während mindestens 20 Jahren einwandfrei standhalte. In der Regel brauche es zudem eine Strassenentwässerung. Daran ändere auch nichts, wenn die betroffene Strasse weder Fahrinnen noch Schlaglöcher aufweise und wenn keine Probleme mit Glatteis aufgetreten seien. Das Gericht habe eine bloss mit einer Oberflächenteerung versehene Strasse, die weder eine Entwässerung noch Randabschlüsse aufgewiesen habe, schon als ungenügend bezeichnet (erwählter VGE S. 10 f. mit Hinweisen).

4.4.3.

Im Strassenrichtplan der Gemeinde Q. vom Oktober 2001 (eingereicht an der Verhandlung vom 20. November 2013) ist der X-Weg als Quartiererschliessungsstrasse erfasst. Für die Beschaffenheit öffentlicher Strassen gelten die Normen des Schweizerischen Verbands der Strassen- und Verkehrsfachleute (VSS) als Richtlinien (§ 41 der Bauverordnung [BauV; SAR 713.121] vom 25. Mai 2011; § 93 BauG).

Die VSS-Normen sind nicht allzu schematisch und starr anzuwenden (AGVE 2005 S. 203 ff.). Je nach Anzahl der erschlossenen Wohneinheiten sind die VSS-Kriterien für eine Zufahrtsstrasse (bis 130 Wohneinheiten oder entsprechendes Verkehrsaufkommen, nicht durchgehend, mit Wendepplatz) oder für einen Zufahrtsweg (bis 30 Wohneinheiten, nicht durchgehend, maximal 80 m lang, ohne Wendepplatz) einzuhalten. Gilt der Grundbegegnungsfall Personenwagen/Personenwagen ist von einer Mindestbreite von 4,4 m auszugehen. Wenn der Fahrbahnrand ausgefahren werden kann, darf allenfalls daruntergegangen werden (AGVE 1999 S. 208). Beim Zufahrtsweg dürfen bei den seltenen Begegnungsfällen die Bankettflächen und Vorplätze einbezogen werden (vgl. VSS-Norm 640 045 in der Fassung vom April 1992, S. 3 f.; VSS-Norm 640 201 vom Oktober 1992, Abbildung 3 und Tabelle 5).

4.4.4.

Das vom X-Weg erschlossene Gebiet liegt in der Wohnzone 2b (W2b) und in der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (ÖBA) (Bauzonenplan, beschlossen von der Gemeindeversammlung am 29. Juni 1990, vom Grossen Rat genehmigt am 30. März 1993 und am 30. Mai 1995). Die Zone W2b ist für Ein-, Zwei-, Drei- und Reiheneinfamilienhäuser bis 4 Wohneinheiten sowie für Mehrfamilienhäuser bestimmt (§ 7 Abs. 2 der Bau- und Nutzungsordnung der Gemeinde Q., beschlossen von der Gemeindeversammlung am 12. März 1999, genehmigt vom Regierungsrat am 25. August 1999).

Die an den X-Weg anstossenden Grundstücke sind noch nicht vollständig überbaut. Neben den Direktanstössern haben zumindest die beiden Hinterliegerparzellen bbb und ccc ebenfalls Zugang zum X-Weg. Insgesamt wird es nach der vollständigen Überbauung des Perimeters nicht über 30 Wohneinheiten mit Erschliessung über die Stichstrasse haben. Der Kindergarten im hinteren Abschnitt verursacht zu Beginn und Ende des Unterrichts zwar einigen Verkehr. Insgesamt ist das Verkehrsaufkommen aber so gering, dass die Anforderungen an den Ausbau tief gehalten werden konnten. Der Sondernutzungsplan sieht insbesondere trotz Kindergarten keinen Gehweg vor. Die Sicherheit der Fussgänger kann im Bedarfsfall auch mit einer Geschwindigkeitsbeschränkung verbessert werden.

Ein Wendeplatz wurde nicht erstellt. Da kein Sondernutzungsplan und damit kein Enteignungstitel für den hintern Strassenabschnitt vorliegt, hätte das Land für den Wendeplatz nur auf freiwilliger Basis erworben werden können. Diesem Anliegen war jedoch schon früher Widerstand erwachsen, weshalb man auf den Wendeplatz verzichtet hat (Protokoll in 4-BE.2012.14 S. 2 f. und 8). Für Wendemanöver wurden bisher und werden auch künftig die privaten Vorplätze einbezogen. Das ist bei Zufahrtswegen – in diesem Rahme wurde der X-Weg ausgebaut – zulässig.

Das ausgeführte Projekt hält sich an den genehmigten Überbauungsplan. Unter den gegebenen Umständen ist von einer knappen, aber genügenden Verkehrsfläche auszugehen.

4.4.5.

Abgesehen von der Strassenbreite hat eine normkonforme Strasse weitere Anforderungen an Foundation, Deckschicht und Entwässerung zu erfüllen (Erw. 4.4.2. Abs. 2).

Der Gemeinderat hat eine Fotoserie eingereicht, welche belegt, dass der Deckbelag beschädigt war und Randabschlüsse über weite Strecken fehlten. Gemäss Angaben an den Verhandlungen vom 20. November 2013 war die Strasse vor dem Ausbau bombiert (Protokoll S. 4). Der X-Weg sei eben nur so unterhalten und verbessert worden, dass er brauchbar gewesen sei. Dort, wo das Wasser stehen geblieben sei, habe man Schächte gemacht. Durch das Verlegen von Leitungen sei auch der Unterbau der Strasse verbessert worden. Eine Beleuchtung sei vorhanden gewesen (siehe Protokoll 4-BE.2012.14 S. 9; 4-BE.2012.13 S. 4). Zudem wurde von einem Beschwerdeführer moniert, es sei Strassenwasser in die private Garage geflossen (vgl. Protokoll S. 5 und Protokoll in 4-BE.2012.12 S. 4).

Diese Angaben bestätigen die Theorie des Gemeinderats, wonach der X-Weg nie systematisch als Erschliessungsstrasse gebaut worden sei. Die Tragfähigkeit des Unterbaus war offenbar ungenügend, sonst wäre die Strasse nicht bombiert gewesen. Das ausgebaute (mit Schadstoffen belastete) Material belegt zwar, dass eine gewisse Foundation vorhanden war. Diese entsprach aber den Anforderungen nicht und das verwendete Material dürfte heute nicht mehr eingesetzt werden.

Insgesamt gesehen war die Stichstrasse vor dem Ausbau keine gesetzeskonforme systematische Erschliessung.

4.4.6.

Mit dem ausgeführten Projekt wurde erstmals eine technisch genügende Erschliessungsstrasse mit allen dazugehörigen Elementen in der vorgeschriebenen Qualität erstellt. Das Gebiet wurde erstmals normkonform erschlossen. Eine Verbreiterung der Strasse war gemäss Überbauungsplan

nicht erforderlich. Von aufgeschobenem Unterhalt kann bei dieser Ausgangslage nicht gesprochen werden. Mangelhafter Unterhalt würde zu einer vorzeitigen Sanierung führen. Die hier vorgenommenen Arbeiten gingen aber von vornherein über eine bloss oberflächliche Sanierung hinaus; die Anlage wurde von Grund auf neu gebaut und ergänzt. Das scheinen auch die übrigen Anstösser so zu sehen (E.3.).

Der erstmalige systematische gesetzeskonforme Bau der Strasse berechtigt grundsätzlich zur Erhebung von Beiträgen.

4.5.

Die Kosten des Strassenbauprojekts wurden mit Fr. 280'000.00 budgetiert (Kostenvoranschlag vom 14. September 2011). Darin sind enthalten: Bauarbeiten, Strassenbeleuchtung, Zäune / Bepflanzung, Technische Arbeiten, Vermessung, Vermarkung, Unvorhergesehenes und Aufrundung. Nach Abschluss der Arbeiten werden die effektiven Kosten mit Fr. 200'000.00 angegeben, darin eingeschlossen der Aufwand für die Entsorgung des verschmutzten Materials (vorne E.1.).

Die Beschwerdeführerinnen haben sich zu den Kosten nicht geäussert. Soweit ersichtlich, sind keine sachfremden Positionen im Kostenvoranschlag enthalten. Die Strassenbaukosten sind aus Sicht des Gerichts, namentlich seiner Fachrichter, nicht zu beanstanden.

4.6.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der X-Weg vor dem Ausbau die Anforderungen an eine gesetzeskonforme Erschliessung nicht erfüllte. Mit den ausgeführten Bauarbeiten wurden die bestehenden Mängel behoben. Die Kosten sind nicht zu beanstanden.

5.

Im Folgenden werden die wichtigsten Grundsätze zur Erhebung von Erschliessungsbeiträgen und zum Beitragsplanverfahren dargelegt (Erw. 5.1. ff.). Anschliessend wird anhand der aufgeführten Kriterien zu prüfen sein, ob der geforderte Erschliessungsbeitrag gerechtfertigt ist (Erw. 6.1. ff.).

5.1.

Baubeiträge (sogenannte Vorzugslasten) wie die hier zur Diskussion stehenden Erschliessungsbeiträge sind Abgaben, die als Ausgleich jenen Personen auferlegt werden, denen aus einer öffentlichen Einrichtung ein wirtschaftlicher Sondervorteil erwächst (§ 34 Abs. 2 BauG; Adrian Hungerbühler, Grundsätze des Kausalabgabenrechts, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 2003, S. 510 f.; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 2647; Erich Zimmerlin, Baugesetz des Kantons Aargau, Kommentar zum [aufgehobenen] Baugesetz vom 2. Februar 1971, 2. Auflage, Aarau 1985, § 31 aBauG N 1). Im Verfahren zur Festsetzung von

Baubeiträgen umfasst die materielle Prüfung regelmässig drei Stufen. Zunächst kann streitig sein, ob überhaupt ein Sondervorteil vorliegt oder – mit anderen Worten – ob der Beitragsperimeter richtig abgegrenzt und das betroffene Grundstück zu Recht einbezogen worden ist. Dann ist das vom Gemeinwesen zu übernehmende Kostenbetreffnis bzw. das der Gesamtheit der Grundeigentümer festzusetzen. Schliesslich ist der auf die Gesamtheit der Beitragspflichtigen entfallende Betrag unter diesen aufzuteilen (Entscheid der Schätzungskommission [SKE] 4-BE.2011.1 vom 22. August 2012 in Sachen E.H. gegen Einwohnergemeinde E., Erw. 6.2.; AGVE 1992, S. 195; VGE WBE.2008.128 vom 5. Mai 2009 in Sachen Einwohnergemeinde M. gegen C.B., S. 8 f., Erw. II/3.3 und II/4.; Zimmerlin, a.a.O., § 192 aBauG, N 9).

5.2.

Soweit ein Beschwerdeführer die Beitragsleistung als Ganzes bestreitet, prüft das Spezialverwaltungsgericht in Anwendung des Grundsatzes "in maiore minus" jeweils sämtliche drei Stufen. In jenen Bereichen, in denen der Beschwerdeführer keine Unzulänglichkeiten sieht, nimmt das Gericht jedoch nur eine summarische Prüfung vor und korrigiert lediglich offensichtliche Mängel (SKE 4-BE.2011.1 vom 22. August 2012 in Sachen E.H. gegen Einwohnergemeinde E., Erw. 6.3.; vgl. auch AGVE 1996, S. 449).

5.3.

Grundstücke müssen, um baulich genutzt werden zu können, ausreichend erschlossen sein (Art. 19 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Raumplanung [RPG; SR 700] vom 22. Juni 1979). Die Erschliessung des Baugebiets obliegt den Gemeinden (Art. 19 Abs. 2 RPG; § 33 Abs. 1 BauG). "Dabei sind jeweils erschliessungsmässig zusammengehörende Gebiete auszuscheiden. Die Abgrenzung dieser Räume ergibt sich aus den Zonenvorschriften, den topographischen Gegebenheiten und den Vorgaben übergeordneter Planwerke. Innerhalb einer solchen Groberschliessungseinheit sind jeweils alle darin liegenden Grundstücke in der Frage, ob sie nach den gesetzlichen Voraussetzungen in genügender Weise erschlossen sind, einheitlich zu beurteilen" (AGVE 1990, S. 177 mit Hinweisen). Muss das in den Beitragsperimeter einbezogene Gebiet insgesamt als ungenügend erschlossen bezeichnet werden, gilt dies demnach für sämtliche Grundstücke. Auch bereits überbaute Parzellen können nicht allein deswegen, weil die bestehenden Erschliessungsbauten für ihre bisherigen Bedürfnisse genügten, als ausreichend erschlossen bezeichnet werden (VGE WBE.2005.424 in Sachen M.G. und U.G. vom 20. November 2006, Erw. 4.2.; AGVE 2002, S. 497; AGVE 1990, S. 177; AGVE 1982, S. 155). Wird ein Gebiet erst mit den geplanten Anlagen genügend erschlossen, erlangen die darin liegenden Grundstücke als Folge des Projekts einen Vorteil (vgl. § 34 Abs. 1 und 2 BauG).

5.4.

Der Sondervorteil wird in der Praxis regelmässig anhand schematischer, der Durchschnittserfahrung entsprechender Massstäbe bemessen. Das ist zulässig und wird allgemein anerkannt (BGE 110 Ia 209 mit Hinweis; Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N 2655). Die gewählten Massstäbe dürfen aber keine Unterscheidungen treffen, für die kein vernünftiger Grund ersichtlich ist. Sie dürfen nicht zu einem unhaltbaren, mit sachlichen Gründen schlechterdings nicht mehr zu rechtfertigenden Ergebnis führen (AGVE 2002, S. 496 mit Hinweisen; BGE 131 I 316 f.).

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die erstmalige, gesetzeskonforme (§ 32 Abs. 1 lit. b BauG) oder auch nur eine objektiv bessere und komfortablere Erschliessung den betreffenden Parzellen einen wesentlichen wirtschaftlichen Sondervorteil vermittelt (AGVE 2002, S. 496; VGE WBE.2005.424 in Sachen M.G. und U.G. vom 20. November 2006, S. 9).

5.5.

Die Vorteile müssen allfällige Nachteile übersteigen und zudem realisierbar, also in Geld umsetzbar sein, wobei eine sofortige Realisierung nicht erforderlich ist. Massgeblich ist, ob eine zonenmässige Überbauung öffentlich-rechtlich zulässig ist. Der Sondervorteil muss dem Grundstück des Pflichtigen als solchem erwachsen und in einer Werterhöhung liegen, die objektiv messbar erscheint (objektive Methode), darf also nicht lediglich in subjektiven Verhältnissen des gegenwärtigen Eigentümers begründet sein (AGVE 2002, S. 496 f. mit Hinweisen; Bundesgerichtsentscheide 1C_481/2012 vom 21. Dezember 2012, Erw. 2.1 und 2P.278/2001 vom 7. Februar 2002, Erw. 2.2. und 3.2.1).

5.6.

Während hinsichtlich bisher baulich ungenutzter Parzellen der Bau von Erschliessungsanlagen Voraussetzung dafür ist, dass sie überhaupt überbaut werden können (Art. 22 RPG; § 32 Abs. 1 lit. b BauG), sind die bestehenden Gebäude durch die Besitzstandsgarantie (§§ 68 ff. BauG) geschützt. Die einwandfreie Erschliessung bewirkt somit auf den ersten Blick lediglich, aber immerhin, dass Um- und Neubauten möglich werden. Die Beitragserhebung für die Erschliessung ist grundsätzlich ein einmaliger Vorgang. Entsprechend kann die Möglichkeit, eine bestehende Baute abzureissen und durch einen Neubau zu ersetzen, nicht einfach ausser Acht gelassen werden. Daraus ergibt sich, dass durch die erstmalige, gesetzeskonforme Erschliessung eines Gebiets sowohl die darin liegenden überbauten wie unüberbauten Grundstücke in den Genuss eines Sondervorteils gelangen (die Frage, ob sich Sondervorteile im Ausmass unterscheiden, ist auf der Stufe der internen Aufteilung zu prüfen; zum Ganzen: AGVE 2002, S. 497 f. mit Hinweisen.).

5.7.

Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, dass es für den Entscheid darüber, ob einem Grundstück durch die Erschliessungsanlage ein Sondervorteil zukommt, nicht auf die momentane Nutzung einer Parzelle ankommen kann. Es ist von den sich durch die Erstellung der Erschliessungsanlage bietenden Chancen auszugehen. Entsprechend ist eine "Neuauflage" des Beitragsplans nicht möglich, wenn der Eigentümer einer Parzelle durch eine Nutzungsänderung den vorher bereits latent bestehenden Sondervorteil der Erschliessungsanlage für sich realisiert. Eine solche Parzelle ist schon in der "Erstauflage" des (ursprünglichen oder nachträglichen) Beitragsplans als im Rahmen der möglichen Sondervorteile beitragspflichtig zu erklären.

5.8.

Stösst ein Grundstück an zwei oder mehr Seiten an Erschliessungsanlagen an, wird es hinsichtlich der Erschliessung ideell bzw. rechnerisch aufgeteilt und hat sich an den Kosten aller Anlagen zu beteiligen. Dabei ist zu beachten, dass die Teilflächen nicht doppelt belastet werden. Regelmässig wird die ideelle Aufteilung mit Hilfe der Winkelhalbierenden bei Eckgrundstücken und der Mittellinie bei parallelen Strassenzügen getroffen (AGVE 2006, S. 95 f.; AGVE 1990, S. 179 f.; AGVE 1981, S. 157; Armin Knecht, Grundeigentümerbeiträge an Strassen im aargauischen Recht, Aarau 1975, S. 70).

5.9.

Mit Blick auf die Gemeindeautonomie ist festzuhalten, dass der Gemeinde bei der Bestimmung der Kriterien ein weiter Ermessensspielraum zukommt, zumal die Rechtsetzungsaufgabe im Zuge der Neuregelung des Erschliessungsabgaberechts ausdrücklich den Gemeinden übertragen wurde (§ 34 Abs. 3 BauG). Das Spezialverwaltungsgericht überprüft die vorinstanzlichen Entscheide grundsätzlich vollumfänglich (§ 53 Abs. 2 VRPG und § 52 VRPG), gleichzeitig hat es aber unter den gegebenen Voraussetzungen darauf zu achten, dass es nicht leichtfertig sein Ermessen anstelle desjenigen der Vorinstanz setzt. Das Gericht auferlegt sich daher bei Eingriffen in vorinstanzliche Entscheide Zurückhaltung. Soweit diese sachlich vertretbar erscheinen und das Ermessen pflichtgemäss wahrgenommen wurde, verzichtet es entsprechend auf eine Berichtigung (AGVE 2002, S. 495 f. mit Hinweisen).

6.

6.1.

Für den Fall, dass das Gericht das Vorliegen eines beitragspflichtigen Tatbestands im Grundsatz bejaht, trägt der Vertreter der Beschwerdeführerinnen vor, es dürfe dennoch kein Beitrag erhoben werden, weil der Strassenbau den Eigentümerinnen der Parzelle aaa keinen Sondervorteil bringe. Ein wirtschaftlicher Sondervorteil liege nur vor, wenn den Betroffenen aus einer

öffentlichen Einrichtung ein realisierbarer Mehrwert entstehe. Der ihnen erwachsende Vorteil müsse grösser als der Nutzen für die Allgemeinheit sein. Die technisch zeitgemässe Sanierung der Anlage (Einhaltung der Normen des VSS) bringe dem vollständig erschlossenen Quartier keinen messbaren Mehrwert. Die Strasse werde nach Ausführung der Bauarbeiten zwar schöner, daraus ergebe sich aber kein Mehrwert (Beschwerde S. 9 f.). Zudem sei in den Baubewilligungen kein Vorbehalt betreffend Erschliessung gemacht worden, so auch in der im Jahr 2011 erteilten Bewilligung auf der Parzelle ggg bzw. hhh (Beschwerde S. 5).

Aus Sicht des Gemeinderats ist der Sondervorteil offensichtlich, weil nie eine gesetzeskonforme Erschliessungsstrasse bestanden habe und die Grundeigentümer bisher keine Beiträge leisten mussten. Bei einem Grundstückverkauf würde sich die ungenügende Erschliessung preisreduzierend auswirken (Vernehmlassung S. 2). Auf der Parzelle hhh sei im Jahr 2011 eine Baubewilligung erteilt worden. Eine Teilfläche der Parzelle hhh sei mit einem Beitrag belastet worden. Dieser sei rechtskräftig (Vernehmlassung S. 3).

6.2.

Der X-Weg hat im alten Zustand den Erfordernissen an eine gesetzeskonforme Erschliessung nicht genügt. Der Mangel wurde mit dem Ausbau behoben, woraus den Grundeigentümern im Perimeter ein Sondervorteil erwuchs (Erw. 4.5.). Was für das Gebiet als Ganzes gilt, gilt ebenso für das einzelne darin gelegene Grundstück, unabhängig davon, ob es überbaut ist oder nicht (Erw. 5.3.). Es wird mit dem geplanten Strassenbau erstmals regelkonform erschlossen, was den vorliegenden Sachverhalt in die Nähe des Tatbestands einer "Erstellung" (Neubau inklusive Neubau auf Trasse eines Flurwegs) rückt (vgl. erwähnten VGE vom 5. Mai 2009 S. 13). Als Feinerschliessungsstrasse dient der X-Weg zudem ausschliesslich den Bedürfnissen der Anstösser. Der Allgemeinheit entsteht durch den Ausbau kein Vorteil. Einzig die Grundeigentümer im Perimeter, so auch die Beschwerdeführerinnen, erlangen daraus einen Sondervorteil.

Daran ändert auch nichts, wenn trotz ungenügender Erschliessung eine diesbezüglich vorbehaltlose Baubewilligung für ein Grundstück im Perimeter erteilt wurde. Gemäss Verwaltungsgericht wird mit Erteilung der Baubewilligung ausdrücklich oder stillschweigend bejaht, dass die verkehrsmässige Erschliessung genügt. Bezeichnet der Gemeinderat die Erschliessung im Rahmen einer Beitragserhebung dann als ungenügend, verhält er sich zwar widersprüchlich. Solche Fehler führen aber nicht dazu, dass für den notwendigen Ausbau einer Strasse keine Beiträge erhoben werden dürften. Es ist jedoch besonders kritisch zu prüfen, ob tatsächlich erst der Ausbau der Strasse zu einer genügenden Erschliessung geführt oder zumindest eine massgebliche Verbesserung der Erschliessung bewirkt hat (VGE

WBE.2008.128 vom 5. Mai 2009 in Sachen EG M. gegen C.B., S. 12 f. mit Hinweisen).

6.3.

Als weiteres Zwischenergebnis ist festzuhalten, dass der Gemeinderat zu Recht einen Beitragsplan erstellt und die Parzelle aaa in den Perimeter aufgenommen hat.

7.

7.1.

Für den Fall, dass doch ein Beitrag zu leisten ist, macht der Vertreter der Beschwerdeführerinnen geltend, es sei der Perimeter zu korrigieren. Die Parzellen bbb und ccc seien mit der Hälfte ihrer Flächen in den Perimeter aufzunehmen, weil sie ganz oder zum Teil über den X-Weg erschlossen seien. Aus diesem Grund seien die beiden Grundstücke beim Ausbau der Y-Strasse 1988 nicht belastet worden (Beschwerde S. 6). Die Anteile der beiden Grundstücke seien auf die Gemeinde zu verlegen (Beschwerde S. 10).

Der Gemeinderat bestätigt den geschilderten Sachverhalt betreffend die Parzellen bbb und ccc. Er gibt aber zu bedenken, dass keine verpflichtenden Grundbucheinträge bestünden. Es sei rechtlich nicht möglich, diese Flächen zu Beiträgen an den Ausbau des Kindergartenwegs zu verpflichten. Das Perimeterprinzip sei strikte einzuhalten (Vernehmlassung S. 3).

7.2.

An die Kosten einer Erschliessungsanlage sind in erster Linie die Grundeigentümer der anstossenden Grundstücke zu beteiligen. Hinterliegende Grundstücke, die ebenfalls ausschliesslich über diese Anlage erschlossen sind, haben in der Regel einen reduzierten Beitrag zu leisten. Grenzt ein Grundstück an zwei parallele Erschliessungsstrassen, wird es mit einer Mittellinie aufgeteilt und anteilmässig an den Erschliessungskosten beider Strassen beteiligt. Die Mittellinie ist eine rein rechnerische Zuordnung der Parzellenhälfte; sie hat keine zusätzliche Funktion. Insbesondere hat sie keinen Zusammenhang mit der konkreten Erschliessung des Grundstücks oder den Überbaumöglichkeiten. Eine andere Aufteilung des Grundstücks ist nur dann vorzunehmen, wenn die schematische Aufteilung den durch die beiden Strassen geschaffenen Sondervorteilen nicht gerecht würde (VGE in AGVE 2006 S. 96).

7.3.

Die Parzelle bbb grenzt nur an die Y-Strasse, wird aber entgegen der kommunalen Erschliessungsplanung über den X-Weg erschlossen. Sie wurde 1988 an den Kosten der Y-Strasse nicht beteiligt. Unbelastet blieben in jenem Beitragsplanverfahren auch die an die Y-Strasse anstossenden Abschnitte der Parzellen ddd, ccc und eee, obwohl diese Grundstücke sowohl

an die Y-Strasse wie an den X-Weg anstossen und sich nach den heute geltenden Regeln anteilmässig an den Kosten beider Strassen beteiligen müssten (geometrische Perimeterabgrenzung).

Gemäss Gemeinderat gibt es keine Vereinbarungen bezüglich einer Beteiligung dieser Grundstücke am X-Weg. Allein gestützt auf einen älteren Beitragsplan können heute keine zusätzlichen Flächen in den Beitragsplan X-Weg einbezogen werden. Den Nachteil aus dem zu kleinen Perimeter Y-Strasse haben die damaligen Beitragspflichtigen getragen. Die Anstösser des Kindergartenwegs werden daraus nicht belastet. Es ist sodann hinzunehmen, dass bei Doppelanstössern das ganze Grundstück auf die eine oder die andere Seite erschlossen wird, obwohl nur anteilmässig an die Kosten der jeweiligen Strasse beigetragen wurde. Das liegt bei dieser Konstellation in der Natur der Sache. Die Privaterschliessungen der Parzellen bbb und ccc wurden dereinst offenbar vom Gemeinderat bewilligt. Auf das heutige Beitragsplanverfahren hat das keine Auswirkung.

7.4.

Im Unterschied zur Parzelle bbb hat die Parzelle ccc mit einem schmalen Streifen (Zufahrt) Anstoss an den X-Weg. Im Parallelverfahren 4-BE.2012.14 wurde beantragt, es sei dieser Flächenabschnitt der Parzelle ccc von rund 90 m², der im Gegensatz zu den Teilflächen der Parzellen ddd und eee nicht belastet wurde, in den Beitragsperimeter einzubeziehen. Dieser Abschnitt ist nicht selbstständig überbaubar, er könnte aber zur Erweiterung der angrenzenden Grundstücke verkauft werden.

Die Parzelle ccc ist auf die nicht plankonforme Erschliessung über den X-Weg nicht angewiesen. Der Flächenabschnitt würde in einen Beitragsplan Y-Strasse als Hinterliegerfläche nicht einbezogen. Diese Teilfläche kann ausschliesslich im Beitragsplan X-Weg belastet werden. Der Verzicht darauf verstösst gegen das Gleichbehandlungsgebot. Aus diesen Gründen wurde die Teilfläche in den Parallelverfahren bei der Neuberechnung der Beiträge für die gerichtlichen Einigungen einbezogen. Das ist im vorliegenden Verfahren zu berücksichtigen.

7.5.

Der Vertreter der Beschwerdeführerinnen macht keine weiteren Einwände gegen den Perimeter. Er anerkennt ausdrücklich, dass der Perimeter im Bereich der Parzelle aaa richtig festgelegt worden sei (Beschwerde S. 6). Auch aus Sicht des Gerichts gibt es keine Ursache für eine weitere Perimeterkorrektur.

8.

8.1.

Im nächsten Schritt ist die Kostenaufteilung zwischen Gemeinde und Grundeigentümern zu prüfen. Der Vertreter der Beschwerdeführerinnen

trägt dazu vor, die Gemeinde Q. habe 30 % der Strassenbaukosten zu übernehmen, weil der X-Weg eine öffentliche Einrichtung, nämlich den Kindergarten, erschliesse (Beschwerde S. 7).

Der Gemeinderat weist darauf hin, dass er im aussergerichtlichen Einigungsversuch einen Gemeindebeitrag von 10 % offeriert habe, was von den Betroffenen ausgeschlagen worden sei. Ein höherer Anteil sei nicht gerechtfertigt, weil der Kindergarten mit durchschnittlich 15 bis 20 Kindern keine Mehrbelastung bewirke, die mit dem Publikumsverkehr bei einem öffentlichen Gebäude vergleichbar sei (Vernehmlassung S. 2).

8.2.

Die Unterlagen des aussergerichtlichen Einigungsversuchs wurden auf Antrag in einem Parallelverfahren aus den Verfahrensakten entfernt (vorne C.2.). Das damalige Angebot der Gemeinde vermittelt keinen Anspruch; darauf können sich die Beschwerdeführerinnen nicht berufen.

8.3.

Gemäss § 25 SR tragen die Grundeigentümer die Kosten der Erstellung und Änderung von Quartierserschliessungsstrassen (Feinerschliessung) zu 100 %. Der X-Weg ist eine Stichstrasse ohne Durchgangsverkehr und damit klarerweise der Feinerschliessung zuzuordnen (vgl. auch Strassenrichtplan vom Oktober 2001 [Gemeinsame Beilagen]).

8.4.

Der Gesetzgeber hat bezüglich der Erhebung von Beiträgen weder eine Unterscheidung nach öffentlichen oder privaten Grundstücken vorgenommen, noch nach Grundstücken, die einem privaten Zweck dienen und solchen, die einem öffentlichen Zweck dienen. Da auch Gemeindeparzellen in der Zone ÖBA von der Erschliessung profitieren, sind sie in den Perimeter einzubeziehen oder es ist der Gemeindeanteil entsprechend dem gesteigerten öffentlichen Interesse an der Benutzung der Erschliessungsanlage zu erhöhen (SKE in AGVE 2006 S. 362 f. mit Hinweisen; AGVE 1985 S. 170). Um die Gemeinde nicht doppelt für dasselbe Interesse an der Strassenerschliessung zahlen zu lassen, ist entweder das öffentliche Grundstück (im Verwaltungsvermögen) in den Perimeter einzubeziehen oder der Gemeindeanteil entsprechend dem Erschliessungsinteresse dieser Parzelle zu erhöhen (AGVE 1985 S. 170).

Vorliegend wurde die Parzelle fff mit dem Kindergarten in den Beitragsperimeter einbezogen. Für die Erhöhung bzw. für die Übernahme eines zusätzlichen Gemeindeanteils besteht daher kein Anlass. Es bleibt grundsätzlich bei der vollen Überwälzung der Kosten auf die Grundeigentümer, zu denen, wie erwähnt, auch die Gemeinde gehört.

8.5.

Nach Durchführung der Verhandlungen vom 20. November 2013 ersuchte das Gericht den Gemeinderat um Einreichung der Unterlagen zu sämtlichen Beitragsplanverfahren betreffend Strassenprojekte ab Geltung des SR vom November 2001, damit es die Praxis bezüglich Übernahme eines Gemeindeanteils überprüfen könne (Schreiben vom 21. November 2013).

Die Gemeinde Q. hat in den Beitragsplanverfahren ab 2002 unter verschiedenen Titeln kleinere oder grössere Anteile der Kosten übernommen (im Beitragsplan XZ 10 % auf einen Teilabschnitt, weil Fusswegverbindung / im Beitragsplan XY 50 %, weil gleichzeitig Änderungen und Erneuerungen ausgeführt wurden / im Beitragsplan XS 33 ⅓ %, weil einseitige Bebauung und Nutzung als Radweg / im Beitragsplan XV [2. Teil] 25 %, damit Gleichbehandlung mit Mühlerain 1. Teil). Im Beitragsplan XW waren die Strassenbaukosten zu 100 % von den Grundeigentümern zu tragen. Dasselbe gilt für Teilabschnitte der Projekte XZ und XY (vgl. die mit Schreiben vom 2. Dezember 2013 nachgereichten Unterlagen). Die aufgeführten Fälle ergeben ein etwas diffuses Bild. Nicht alle angeführten Gründe würden im Streitfall vom Gericht als verpflichtend für die Übernahme eines Gemeindeanteils beurteilt. Aus der zwar grosszügigen, aber uneinheitlichen Gemeindepraxis lässt sich jedenfalls nicht ableiten, dass die Gemeinde abweichend vom Reglement in jedem Fall einen Anteil tragen muss. Vorliegend geht es um eine erstmalige normkonforme Erstellung einer Feinerschliessung ohne Zusatznutzen für die Allgemeinheit. Ein Anspruch auf einen Gemeindeanteil besteht nicht.

8.6.

An den Verhandlungen vom 20. November 2013 wurden die Zusatzkosten aus der Entsorgung für schadstoffbelastetes Material (Deckbelag und Fundation) angesprochen. Die Vertreter der Gemeinde erklärten, diese gingen zu Lasten des Gemeinwesens (Protokoll S. 4).

Der Aufwand für die korrekte Entsorgung von Baumaterial gehört grundsätzlich in die Baukosten und ist, wie die übrigen Erstellungskosten, auf die Kostenträger zu verteilen. Auf Ersuchen des Gerichts bezifferte der Gemeinderat diese nachträglich auf Fr. 44'900.00 (Fr. 6'700.00 für Deckbelag, Fr. 38'200.00 für Fundation). Er erklärte sich bereit, unpräjudiziell die Hälfte der Kosten für die Entsorgung des Anteils für die Fundation, das sind Fr. 19'100.00, zu Lasten der Gemeinde zu übernehmen (Schreiben vom 2. Dezember 2013). Die zu verteilenden Kosten reduzieren sich in diesem Umfang. Das wurde bei der Erledigung der Parallelverfahren ebenfalls berücksichtigt.

8.7.

Als Zwischenergebnis ist festzuhalten, dass die Gemeinde Q. wie in den Parallelverfahren nur den freiwillig zugesicherten Anteil von Fr. 19'100.00 zu übernehmen hat.

9.

9.1.

Zur Kostenaufteilung unter den Grundeigentümern hat der Vertreter der Beschwerdeführerinnen nichts vorgetragen.

9.2.

Den Gemeinden kommt bei der Bestimmung der Kriterien für die Aufteilung der Kosten ein weiter Ermessensspielraum zu. Das Gericht auferlegt sich daher bei Eingriffen in vorinstanzliche Entscheide Zurückhaltung, solange diese sachlich vertretbar erscheinen und das Ermessen pflichtgemäss ausgeübt wurde (SKE in AGVE 2002 S. 494 f.). Gemäss kommunalem Reglement ist den Grundeigentümern ihr Kostenanteil entsprechend ihrem wirtschaftlichen Sondervorteil aufzuerlegen. Dabei sind zu berücksichtigen: Beitragsperimeter, Grundstückgrösse, Ausnutzungsmöglichkeit, Direktanstösser/Hinterlieger, Überbauung, Erschliessung durch mehrere Strassen, Gehwege, weiterverwendbare Vorleistungen, etc. Die Details sind im Einzelfall zu regeln (§ 27 SR).

9.3.

Vorliegend wurde die Kostenaufteilung nach den Kriterien Fläche, Direktanstoss/Hinterlieger sowie Mehrfacherschliessung vorgenommen. Das sind übliche, in der Praxis regelmässig angewendete Verteilkriterien. Daran ist grundsätzlich nichts auszusetzen.

9.4.

Zur Diskussion steht jedoch die Belastung der Kindergartenparzelle. Nach Ansicht der Beschwerdeführerinnen hat die Gemeinde Q. für das Grundstück einen höheren Beitrag zu leisten (vorne Erw. 8.1.)

In § 27 SR ist u.a. das Kriterium Ausnutzungsmöglichkeit aufgelistet. Erschliesst eine Anlage verschiedene Zonen, kann es angebracht sein, diese unterschiedlich zu belasten. Nutzungsunterschiede sind grundsätzlich aber nur dann zu berücksichtigen, wenn sie auf unterschiedlichen Erschliessungsvoraussetzungen basieren (z.B. Wohnen / Industrie), wenn also die eine Zone höhere Anforderungen an die Erschliessung stellt als die andere (Fahrbahnbreite, Gehweg, Tragfähigkeit). Massgebend ist sodann nicht die aktuelle Nutzung, sondern die Nutzungsmöglichkeit gemäss BNO.

Mit Ausnahme der Parzelle fff liegen alle beitragsbetroffenen Grundstücke in der Zone W2b, wo Ein-, Zwei-, Drei- und Reiheneinfamilienhäuser bis 4 Wohneinheiten sowie Mehrfamilienhäuser zugelassen sind (§ 7 BNO). Es

gibt keine Ausnützungsziffer. Die Parzelle fff gehört zur Zone ÖBA, die für Bauten und Anlagen von öffentlichem Interesse bestimmt ist. Baumasse und Abstände werden hier vom Gemeinderat festgelegt. Gegenüber angrenzenden Wohnzonen sind jedoch deren Abstands- und Höhenvorschriften einzuhalten (§ 11 BNO). Für beide Zonen gilt die Empfindlichkeitsstufe II (§ 5 BNO).

Die Fläche der Parzelle fff von 1'371 m² und die Lage mitten in einem Wohngebiet lässt keine Grossbauten auf dem Grundstück zu. Auch lärmige Anlagen wären nicht zulässig. Denkbar wären ausser dem Kindergarten etwa ein kleines Altersheim, ein Verwaltungsgebäude oder ein Quartierzentrum bzw. Räumlichkeiten für Vereine etc.

Vorliegend musste für die Erschliessung des Kindergartens kein Mehraufwand betrieben werden. Die Zahl der Fahrbewegungen ist auf einem so tiefen Niveau, dass eine Differenzierung danach nicht angezeigt ist. Nur eine sehr viel höhere Frequenz mit zudem schweren Lasten, welche die Strasse vorzeitig altern liesse, könnte eine unterschiedliche Behandlung des Kindergartengrundstücks rechtfertigen.

9.5.

Als weiteres Zwischenergebnis ist festzuhalten, dass die Kostenverteilung unter den Grundeigentümern nicht zu beanstanden ist.

10.

Der Vertreter der Beschwerdeführerinnen macht geltend, die Gemeinde habe in den letzten Jahren wiederholt Quartiererschliessungsstrassen mit vergleichbarem Ausbau auf eigene Kosten saniert, so z.B. den XR (Beschwerde S. 7). Der Gemeinderat hat sich dazu nicht geäußert.

Gleichbehandlung könnte nur in Bezug auf Beitragsplanverfahren unter Geltung des aktuellen SR verlangt werden. Unter den nachgeforderten Unterlagen zu Beitragsplanverfahren ab 2002 war das Projekt XR nicht enthalten. Aus Projekten, die unter Geltung des älteren Rechts abgewickelt wurden, können von vornherein keine Ansprüche abgeleitet werden (Protokoll S. 8). Das Gleichbehandlungsgebot wurde nicht verletzt.

11.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der X-Weg den Anforderungen an eine gesetzeskonforme Erschliessung erst mit dem Ausbau erfüllt (Erw. 4.6.), die Beschwerdeführerinnen daraus einen Sondervorteil erlangen (Erw. 6.4.), der Perimeter um den Teilabschnitt der Parzelle ccc zu erweitern ist (Erw. 7.4.), die Kostenaufteilung zwischen Gemeinde und Grundeigentümern nicht zu beanstanden ist (Erw. 8.4. und 8.6.), die Kostenaufteilung unter den Grundeigentümern ebenfalls nicht zu beanstanden ist (Erw. 9.5.) und das Gleichbehandlungsgebot nicht verletzt ist (Erw. 10.).

12.

Der Beitrag der Beschwerdeführerinnen ist neu festzusetzen auf der Basis der effektiv entstandenen Kosten (Erw. 4.5.), unter Berücksichtigung der um den Zufahrtsweg zur Parzelle ccc erweiterten Perimeterfläche (Erw. 7.4.) und des freiwilligen Kostenanteils der Gemeinde Q. (Erw. 8.6.).

13.

13.1.

Die Verfahrenskosten sind nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien zu verlegen (§ 31 Abs. 2 VRPG). Bei Gutheissung in geringem Umfang (weniger als 10 %) sind die Verfahrenskosten dem mehrheitlich Unterliegenden vollständig aufzuerlegen (AGVE 2004 S. 331, bestätigt in AGVE 2007 S. 225 ff.).

13.2.

Die Beschwerdeführerinnen haben eine vollständige Befreiung vom Strassenbaubeitrag verlangt. Ihr Beitrag reduziert sich im Umfang, der sich aus der Perimetererweiterung (Abschnitt Parzelle ccc [Erw. 7.4.]) und aus der freiwilligen Kostenbeteiligung der Gemeinde im Verlauf der Beschwerdeverfahren (Anteil Entsorgung Sonderabfall [Erw. 8.6.]) ergibt. In Prozenten des ursprünglichen Beitrags obsiegen sie damit zu weniger als 10 % (Fr. 260'900.00 : 8'383 m² x 2'272 m² = Fr. 70'710.00. Differenz zu ursprünglichem [B.1.] Beitrag: Fr. 5'982.00. Obsiegen: 7.8 %).

Die Minderkosten im Vergleich zum Kostenvoranschlag sind nicht als Obsiegen zu werten. Die daraus resultierende Beitragssenkung wäre den Beschwerdeführerinnen auch ohne Ergreifung eines Rechtsmittels zugutegekommen, weil die Gemeinde nur die effektiv entstandenen Kosten auf die Grundeigentümer verlegen darf. Im Vergleichsvorschlag ist das Gericht von diesem Grundsatz – ausdrücklich ohne sich später darauf behaften zu lassen – abgewichen. Bei Scheitern des Vergleichs gibt es keinen Grund, der Gemeinde Verfahrenskosten über den gesetzlich vorgegebenen Anteil hinaus aufzuerlegen.

Damit haben die Beschwerdeführerinnen infolge des geringen Obsiegens die Verfahrenskosten zu übernehmen. Der bereits geleistete Kostenvorschuss wird angerechnet.

13.3.

Die Gemeinde Q. ist nicht anwaltlich vertreten, weshalb keine Parteikosten zu ersetzen sind (vgl. § 32 Abs. 2 VRPG in Verbindung mit § 29 VRPG).

Das Gericht erkennt:

1.

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Der Beitrag der Beschwerdeführerinnen ist gemäss Erw. 12. neu festzusetzen.

2.

Die Kosten des Verfahrens, bestehend aus der Staatsgebühr von Fr. 5'000.00, der Kanzleigebühr von Fr. 325.00 und den Auslagen von Fr. 146.00, zusammen Fr. 5'471.00, sind von den Beschwerdeführerinnen unter solidarischer Haftung zu bezahlen. Der geleistete Kostenvorschuss wird angerechnet.

3.

Es wird kein Parteikostenersatz zugesprochen.

Zustellung

- Herr Dr. iur. Stefan Meichssner, Rechtsanwalt, Hautstrasse 53, 5070 Frick (3, für sich und zuhanden seiner Klientinnen)
- Gemeinderat Q.

Mitteilung

- F., Herr G.
- Mitwirkende Kommissionsmitglieder
- Gerichtskasse (intern)

Rechtsmittelbelehrung Verwaltungsgerichtsbeschwerde

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Zustellung mit Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Aargau, obere Vorstadt 40, 5001 Aarau, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit dem 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit dem 15. August und vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerdeschrift muss einen Antrag, wie der Entscheid zu ändern sei, sowie eine Begründung enthalten. Beweismittel sind anzugeben. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (§§ 28 und 43 f. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [VRPG; SAR 271.200] vom 4. Dezember 2007) in Verbindung mit Art. 145 Abs. 1 der Schweizerischen Zivilprozessordnung [ZPO; SR 272] vom 19. Dezember 2008).

Aarau, 30. April 2014

Spezialverwaltungsgericht
Kausalabgaben und Enteignungen
Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin:

E. Hauller

R. Gehrig