

sind (Kurzaufenthalter, Stagiaires, Saisonniers sowie Grenzgänger), lediglich dem Grundsatz nach nicht verliehen werden dürfen und zum Zweck ihres Verleihs auch keine Grenzgängerbewilligung erhalten können. Massgebend seien die Weisungen des BIGA vom 4. August 1997 und das Merkblatt des BFA vom Januar 1999 (Anhang 21). Diese Weisungen und die in Anhang 21 aufgeführten Ausnahmemöglichkeiten widersprechen aber klarem Recht und sind deshalb nicht beachtlich. Gerade weil das der Fremdenpolizei mit Art. 4 ANAG für den Bewilligungsentscheid eingeräumte Ermessen nur im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften frei ist, kann Art. 4 ANAG dem Gehalt von Art. 21 AVG keinen Abbruch tun. (...)

4. Abschliessend ist festzustellen, dass die Sektion Arbeitsbewilligungen dem Gesuch um Erteilung einer Grenzgängerbewilligung für F.V. zu Recht nicht stattgegeben hat. Die Einsprache ist deswegen abzuweisen.

129 Verwarnung (Art. 11 Abs. 3 ANAG, Art. 16 Abs. 3 ANAV).

- **Hat die Fremdenpolizei einen rechtskräftigen Strafbefehl vorfrageweise in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht von Amtes wegen zu überprüfen?**
- **Frage im konkreten Fall verneint**

Auszug aus dem Entscheid des Rechtsdienstes der Fremdenpolizei vom 6. Januar 2000 in Sachen L.S.

Sachverhalt

1. Der Einsprecher reiste am 6. Oktober 1991 im Rahmen des Familiennachzugs in die Schweiz ein und erhielt die Aufenthaltsbewilligung B. Er wurde auf dem Gebiet des Strassenverkehrs bislang wie folgt (rechtskräftig) verurteilt:

- Strafbefehl des Bezirksamts X vom 13. November 1995: Busse von Fr. 300.-- wegen Nichtbeherrschens des Fahrzeuges infolge Nicht-

- anpassens der Geschwindigkeit an die Strassenerhältnisse bei besonderen Verhältnissen sowie Nichtsicherns der Unfallstelle;
- Strafbefehl des Bezirksamts Y vom 9. Juni 1997: Busse von Fr. 450.-- wegen Ueberschreitens der signalisierten Höchstgeschwindigkeit auf der Autobahn um 35 km/h;
 - Strafbefehl des Bezirksamts Y vom 15. Juni 1998: Gefängnisstrafe von 18 Tagen (bedingter Strafvollzug, Probezeit zwei Jahre) und Busse von Fr. 1'000.-- wegen pflichtwidrigen Verhaltens nach Verursachen eines Verkehrsunfalls mit Sachschaden (Nichtgenügen der Meldepflicht), Vornahme einer Verrichtung, welche die Bedienung des Fahrzeuges erschwert, Nichtbeherrschens des Fahrzeuges und Vereitelung einer Blutprobe. Dem Schuldspruch betreffend Vereitelung einer Blutprobe legte der Strafbefehrsrichter folgenden Sachverhalt zugrunde:
"Aufgrund des Unfallgeschehens und der Tatsache, dass sich der Beschuldigte vor dem Ereignis in einer Disco aufgehalten hatte, hat sich der Beschuldigte zudem der Vereitelung der Blutprobe, mit deren Anordnung er rechnen musste, schuldig gemacht."

2. Die Sektion Massnahmen erliess am 2. November 1999 folgende Verfügung:

- "1. L.S. wird die Nichtverlängerung bzw. der Widerruf der Aufenthaltsbewilligung angedroht für den Fall, dass er erneut verurteilt werden oder sonst zu berechtigten Klagen Anlass geben sollte.
2. Es wird eine Staatsgebühr von Fr. 90.-- erhoben."

Zur Begründung verwies sie einerseits auf die bisherigen Verurteilungen wegen SVG-Widerhandlungen (insbesondere diejenige wegen Vereitelung einer Blutprobe), andererseits führte sie aus, bei der Aufenthaltsbewilligung B würden bei der Erfüllung der Ausweisungsgründe gemäss Art. 10 Abs. 1 ANAG weniger hohe Anforderungen als bei der Niederlassungsbewilligung C gestellt, wobei auch hier die Frage der Verhältnismässigkeit zu prüfen sei.

Aus den Erwägungen

1. Der Ausländer kann aus der Schweiz oder aus einem Kanton nur ausgewiesen werden, wenn er wegen eines Verbrechens oder Vergehens gerichtlich bestraft wird (Art. 10 Abs. 1 lit. a ANAG) oder wenn sein Verhalten im Allgemeinen und seine Handlungen darauf schliessen lassen, dass er nicht gewillt oder fähig ist, sich in die im Gaststaat geltende Ordnung einzufügen (Art. 10 Abs. 1 lit. b ANAG). Die Ausweisung kann nach Art. 10 Abs. 1 lit. b ANAG namentlich bei schweren oder wiederholten Verstössen gegen gesetzliche Vorschriften begründet erscheinen (im Einzelnen siehe Art. 16 Abs. 2 ANAV).

Die Ausweisung soll aber nur verfügt werden, wenn sie nach den gesamten Umständen angemessen erscheint (Art. 11 Abs. 3 ANAG). Bei der Beurteilung der Angemessenheit sind namentlich die Schwere des Verschuldens des Ausländers, die Dauer seiner Anwesenheit in der Schweiz sowie die ihm und seiner Familie drohenden Nachteile wichtig. Erscheint eine Ausweisung zwar nach Art. 10 Abs. 1 lit. a und b ANAG rechtlich begründet, aber nach den Umständen nicht angemessen, ist sie bloss anzudrohen. Die Ausweisungsandrohung (Verwarnung) ist als schriftliche, begründete Verfügung zu erlassen und soll klar darlegen, was vom Ausländer erwartet wird (Art. 16 Abs. 3 ANAV).

2. a) Zu entscheiden ist vorab, ob die Sektion Massnahmen berechtigt bzw. verpflichtet war, bei der Prüfung der Verwarnung vorfrageweise den Strafbefehl des Bezirksamts Y vom 15. Juni 1998 in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht zu überprüfen. Der Einsprecher geht unausgesprochen von einer vorfrageweisen Prüfungspflicht aus. Zur Beantwortung dieser Kernfrage drängt sich ein Rechtsvergleich auf, da auch andere Instanzen analoge Fragenstellungen kennen:

- Art. 53 Abs. 1 OR bestimmt, dass der Zivilrichter bei der Beurteilung der Schuld oder Nichtschuld, Urteilsfähigkeit oder Urteilsunfähigkeit an die Bestimmungen über die strafrechtliche Zurechnungsfähigkeit oder an eine Freisprechung durch das Strafgericht nicht gebunden ist. Ebenso ist das strafgerichtliche Erkenntnis mit Bezug auf die Beurteilung der Schuld und die Bestimmung des Schadens für den Zivilrichter nicht verbindlich (Art. 53 Abs. 2 OR). Bezüglich dieser beiden Problemkreise ist demnach eine Bindung des Zivilrichters an ein vorausgegangenes Strafurteil im Interesse des materiellen Bundeszivilrechts ausgeschlossen. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts steht es jedoch den Kantonen von Bundesrechts wegen frei, die Verbindlichkeit eines Strafurteils für den Zivilrichter vorzusehen, insbesondere was die Feststellung der Tat als solcher und deren Widerrechtlichkeit angeht (BGE 120 Ia 107 f. mit weiteren Hinweisen). Schreibt das kantonale Recht in dem ihm vorbehaltenen Bereich keine Bindung an die strafrichterliche Entscheidung vor, so bleibt es beim allgemeinen Grundsatz, wonach der Zivilrichter unabhängig entscheidet und an die Erkenntnisse des Strafrichters nicht gebunden ist (SCHNYDER, Kommentar zum Schweizerischen Privatrecht, Basel 1992, N. 3 zu Art. 53 OR). Der Zivilrichter wird in der Praxis sehr oft auf das Strafverfahren abstellen, da der Strafrichter in der Regel zeitlich näher zur Tat steht, so dass seine Abklärungen oft zuverlässiger sind als das spätere Beweisverfahren vor dem Zivilrichter (BREHM, Kommentar zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch, Bern 1990, N. 31 f. zu Art. 53 OR). Insbesondere wird der Zivilrichter dann auf ein Strafurteil abstellen, wenn dieses im ordentlichen Verfahren mit öffentlicher

Verhandlung unter Anhörung der Parteien und Einvernahme von Zeugen ergangen ist, es sei denn, es bestünden klare Anhaltspunkte für die Unrichtigkeit der dem Urteil zugrunde liegenden Tatsachenfeststellungen. Dies gilt jedoch nicht, wenn lediglich Strafbefehle vorliegen, denen kein ordentliches Verfahren mit umfassender Beweiswürdigung vorausgegangen ist (BREHM, a.a.O., N. 20 zu Art. 53 OR).

- Stark umstritten ist die Frage nach der Ueberprüfungsbefugnis des Strafrichters im Rahmen von Art. 292 StGB (Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen). Unbestritten ist lediglich, dass die Nichtigkeit einer Verfügung zu prüfen ist, nicht hingegen die Ermessensausübung. Eine weitergehende Kontrolle der Rechtmässigkeit lehnt die ältere Praxis des Bundesgerichts ab, was auf Kritik gestossen ist. Nach Trechsel hat der Strafrichter die Rechtmässigkeit einer Verwaltungsverfügung grundsätzlich zu überprüfen (TRECHSEL, Schweizerisches Strafgesetzbuch, Kurzkommentar, N. 7 zu Art. 292 mit weiteren Hinweisen). Auf offensichtliche Gesetzesverletzung und Ermessensmissbrauch ist die Prüfung beschränkt, wenn von der Möglichkeit verwaltungsgerichtlicher Kontrolle kein Gebrauch gemacht wurde oder wenn der Entscheid noch aussteht (BGE 121 IV 31 ff.). Trechsel schlägt deshalb vor, eine eingeschränkte Ueberprüfung auf offensichtliche Rechtswidrigkeit allenfalls für Fälle zu erwägen, wo die Rechtsmittel nicht ausgeschöpft wurden (TRECHSEL, a.a.O., N. 7 zu Art. 292).

b) Ausgehend von diesen Erwägungen ist festzustellen, dass eine bundesrechtliche oder kantonale Bestimmung, nach der eine Verwaltungsbehörde an eine strafrechtliche Erkenntnis ganz oder teilweise gebunden ist, nicht ersichtlich ist. Demnach steht es der Fremdenpolizei im Rahmen der freien Beweiswürdigung offen, Strafurteile in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht vorfrageweise zu überprüfen (grundsätzlich zur freien Beweiswürdigung im Verwaltungs[beschwerde]verfahren:

MERKER, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich 1998, N. 10 ff. zu § 49 VRPG). Sie wird integral auf jene Urteile abstellen, die durch ein Bezirksgericht bzw. eine Rechtsmittelinstanz gefällt worden sind, und verhält sich somit wie der Zivilrichter, der in einem Haftpflichtprozess einen Sachverhalt zu würdigen hat, den bereits ein Strafrichter in einer öffentlichen Verhandlung mit umfassender Beweisabnahme beurteilt hat. Aus pragmatischen Gründen stellt die Fremdenpolizei in der Regel aber auch unbesehen auf rechtskräftige Strafbefehle ab.

Der Einsprecher rügt in diesem Zusammenhang, die Sektion Massnahmen hätte sich mit seinen "konkret geäussernten Argumenten" betreffend Vereitelung der Blutprobe auseinandersetzen müssen (Einsprache S. 4). Wie es sich damit verhält, kann indes offen gelassen werden, da die damalige Passivität des Einsprechers ihm heute vorwerfbar ist. Ist nämlich im Strafbefehlsverfahren die Ausfällung einer bedingten oder unbedingten Freiheitsstrafe vorgesehen, wird der Täter praxisgemäss zu einer mündlichen Eröffnung des Strafbefehls vorgeladen. Vorgängig werden die Strafakten zur Einsichtnahme aufgelegt. Wenn nun der Einsprecher von diesen Mitwirkungsmöglichkeiten (offenbar) keinen Gebrauch gemacht und auch nicht die Aufhebung des Strafbefehls und damit die Einleitung des ordentlichen Strafverfahrens verlangt hat (vgl. § 197 Abs. 1 und 2 StPO), ist darin ein prozessuales Versäumnis zu sehen. Anders sähe es (wohl) aus, wenn der Einsprecher lediglich mit einer kleinen Busse bestraft worden wäre und aus Kosten- und Vernunftsgründen auf die Ueberprüfung des Strafbefehls durch das Bezirksgericht verzichtet hätte. Konkret dürfte der Einspre-

cher die ausgefallte Sanktion als wenig einschneidend betrachtet haben, da ihm insbesondere für die ausgefallte Freiheitsstrafe der bedingte Strafvollzug gewährt worden ist. Er nahm damit in Kauf, dass ein unbestrittener Sachverhalt (unberechtigtes Entfernen von der Unfallstelle) eine rechtliche umstrittene Subsumtion (siehe GIGER, Strassenverkehrsgesetz-Kommentar, Zürich 1996, S. 233 f. mit weiteren Hinweisen sowie die vom Einsprecher angeführten Zitate [Einsprache S. 5]) und damit gleichzeitig eine Freiheitsstrafe nach sich zog. Aus dieser Sicht durfte sich die Sektion Massnahmen deshalb damit begnügen, den Strafbefehl lediglich auf offensichtliche Rechtswidrigkeit zu prüfen. Dies verneinte sie sinngemäss, da eine rechtlich umstrittene Subsumtion nie eine offensichtliche Rechtswidrigkeit darstellt. Es ist gerade Sache des Sachrichters, sich im Einzelfall zu einer umstrittenen Rechtsfrage in seinem Zuständigkeitsbereich zu äussern. Durfte die Sektion Massnahmen auf den Schuldspruch wegen Vereitelung einer Blutprobe abstellen, ist auch ihre darauf abgestützte Verwarnung nicht zu beanstanden.

Im Übrigen wäre eine Verwarnung allein gestützt auf Art. 10 Abs. 1 lit. b ANAG und Art. 16 Abs. 2 ANAV ebenso vertretbar gewesen: Der Einsprecher hat einen getrübtten automobilistischen Leumund. Jeder Verurteilung lag entweder eine Geschwindigkeitsüberschreitung bzw. eine den konkreten Strassenverhältnissen nicht angepasste Geschwindigkeit zugrunde. Von ihm ging gleich in zwei Fällen eine mindestens abstrakte Gefährdung der übrigen Verkehrsteilnehmer aus (Unfälle). Der Einsprecher übersieht weiter geflissentlich, dass bei der Nichtverlängerung der Jahresaufenthaltsbewilligung ein weniger strenger Massstab als bei der Ausweisung von Niedergelassenen anzulegen ist. Analog verhält es sich selbstredend mit der nächst milderen Massnahme (Verwarnung).

Die Einsprache erweist sich zusammenfassend als unbegründet und ist abzuweisen.

III. Bau-, Raumplanungs- und Umweltschutzrecht

130 Kommunale Nutzungsplanung, akzessorische Normenkontrolle; Voraussetzungen für die vorsorgliche Unterschutzstellung einer Bachaue.

- Aufgrund einer akzessorischen Prüfung wird einem rechtskräftigen Nutzungsplan die Gefolgschaft nur dann verweigert, wenn dessen Rechts- und Verfassungswidrigkeit klar zu Tage tritt und der festgestellte Mangel den Rahmen einer blossen relativen Unzweckmässigkeit sprengt (Erw. 3 a).
- Prüfung, ob das Kriterium der Überflutungsgefahr die Zuweisung einer Fläche zum Nichtbaugebiet zur Folge hat (Erw. 3 b und c aa-cc).
- Lässt sich die Frage nach der Eignung zur Überbauung nicht klar beantworten, ist eine Querverbindung unter den Bauzonenkriterien zulässig und die Eignung einer Fläche als Bauland um so eher zu bejahen, wenn diese "weitgehend überbaut" und erschlossen ist (Erw. 3 c dd).
- Damit eine Landschaft mit vorsorglichen Schutzmassnahmen belegt werden kann, muss sie im kantonalen Richtplan als Objekt von kantonomer Bedeutung ausgewiesen sein (Erw. 4).

Entscheid des Regierungsrates vom 5. April 2000 in Sachen P.N.A. und P.N.S. gegen Baudepartement und Gemeinderat S.

Aus den Erwägungen

3. a) Gemäss § 90 Abs. 4 der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980 (KV) ist der Regierungsrat gehalten, Erlassen die Anwendung zu versagen, die Bundesrecht oder kantonalem Verfassungs- oder Gesetzesrecht widersprechen (vgl. dazu Kurt Eichenberger, Verfassung des Kantons Aargau, Aarau 1986, N 18 ff. zu § 90). Nach aargauischem Recht unterliegen dieser vorfrageweisen Normenkontrolle auch Bauordnungen und Zonenpläne. Mit Rücksicht auf die autonome Stellung der Gemeinden (§ 106 KV) und unter