

PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATS

Sitzung vom 10. Juni 2015

Versand: 16. Juni 2015

Regierungsratsbeschluss Nr. 2015-000609

Verkehrs-Club der Schweiz (VCS), Bern; Beschwerde vom 6. Oktober 2014 gegen den Entscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (Abteilung für Baubewilligungen)/Gemeinderats Kaiseraugst vom 10. Oktober 2013/25. November 2013 betreffend Baubewilligung an die Coop Genossenschaft, Bern, für die Erweiterung des Einkaufszentrums Coop in Kaiseraugst; Gutheissung

Sachverhalt

A.

Am 27. März 2013 reichte die Coop Genossenschaft, Bern, beim Gemeinderat Kaiseraugst ein Baugesuch für den Umbau und die Erweiterung des Einkaufszentrums Coop Kaiserhof und Hobbyland ein.

Das Baugesuch wurde am 10. April 2013 im Bezirksanzeiger publiziert und lag vom 10. April 2013 bis 9. Mai 2013 öffentlich auf. Innerhalb dieser Auflagefrist ging eine Einwendung ein, welche in der Folge zurückgezogen wurde.

Mit Protokollauszug vom 1. Juli 2013 hielt der Gemeinderat Kaiseraugst im Sinne einer Stellungnahme fest, dass hinsichtlich des Bauvorhabens grundsätzlich eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) vorzunehmen sei, er werde bei einem nächsten Vorhaben deren Durchführung verfügen.

Mit Verfügung vom 10. Oktober 2013 stimmte die Abteilung für Baubewilligungen des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (BVU) dem Bauvorhaben bezüglich der kantonalen Prüfbelange zu.

Am 25. November 2013 erteilte der Gemeinderat Kaiseraugst die Baubewilligung unter Auflagen und Bedingungen.

B.

Mit Schreiben vom 6. August 2014 ersuchte der Verkehrs-Club der Schweiz (VCS) den Gemeinderat Kaiseraugst um Zustellung der entsprechenden Baugesuchsunterlagen. Mit Schreiben vom 29. August 2014 teilte der Rechtsvertreter des Gemeinderats Kaiseraugst dem VCS mit, dass die Baugesuchsunterlagen nach vorgängiger Terminvereinbarung auf der Gemeindekanzlei eingesehen werden können. Die Akteneinsicht erfolgte am 17. September 2014.

C.

Mit Eingabe vom 6. Oktober 2014 erhob der VCS, Bern (fortan: Beschwerdeführer), vertreten durch die VCS Sektion Aargau, diese vertreten durch lic. iur. Martin Pestalozzi, Rechtsanwalt und Mediator SAV, Rüti, beim Regierungsrat Beschwerde mit den Anträgen:

"1. Es seien in Gutheissung der Beschwerde folgende Entscheide aufzuheben:

- 1.1. Baubewilligung des Gemeinderates Kaiseraugst vom 25. November 2013 betreffend Coop, Zentrum Umbau + Erweiterung.
 - 1.2. Zustimmungsverfügung des Departements Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aargau, Abteilung für Baubewilligungen, vom 10. Oktober 2013 betreffend Umbau und Erweiterung Einkaufszentrum Coop.
 - 1.3. Beschluss des Gemeinderats Kaiseraugst vom 1. Juli 2013 betreffend Verzicht auf eine UVP.
2. Es sei die Sache zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und anschliessender neuer Entscheidung mit Anordnung der sich aus der UVP ergebenden Bedingungen und Auflagen an die Beschwerdegegnerschaft 1 und 2 zurückzuweisen.
 3. Es sei für die rechtsverletzend bewilligte Nutzungsänderung ein Nutzungsverbot bis zur Umsetzung der sich aus einer neuen rechtskräftigen Baubewilligung ergebenden Bedingungen und Auflagen anzuordnen.
 4. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zuzüglich MWST) zu Lasten der Beschwerdegegnerschaft."

Auf die Beschwerdebegründung wird – soweit notwendig – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

D.

Am 28. Oktober 2014 liess sich die Abteilung für Umwelt BVU zur Beschwerde vernehmen.

Am 22. Dezember 2014 liess sich die Coop Genossenschaft, Bern (fortan: Beschwerdegegnerin), vertreten durch Dr. iur. Peter Gysi, Aarau, zur Beschwerde vernehmen und stellte folgende Begehren:

- "1. Auf die Beschwerde sei nicht einzutreten;
2. Eventuell sei die Beschwerde abzuweisen.
Unter Kosten- und Entschädigungsfolge."

Die Abteilung für Baubewilligungen BVU liess sich mit Eingabe vom 23. Dezember 2014 vernehmen und beantragte die Gutheissung der Beschwerdebegehren 1 und 2.

Der Gemeinderat Kaiseraugst, vertreten durch Dr. Peter Heer und lic. iur. Michael Fretz, beide Baden, nahm am 5. Januar 2015 zur Beschwerde Stellung und stellte die folgenden Anträge:

- "1. Auf die Beschwerde sei nicht einzutreten.
2. Eventualiter sei die Beschwerde abzuweisen.
3. Unter gesetzlichen Kosten- und Entschädigungsfolgen."

Auf die Begründungen wird – soweit notwendig – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

E.

Am 8. Januar 2015 schloss der regierungsrätliche Rechtsdienst den Schriftenwechsel. In der Folge liessen sich am 12. Januar 2015 der Gemeinderat Kaiseraugst, am 14. Januar 2015 die Beschwerdegegnerin und am 22. Januar 2015 der Beschwerdeführer nochmals vernehmen.

Erwägungen

1. Ausstand

1.1

Der Regierungsrat hat in Anwendung des mittlerweile ausser Kraft getretenen Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 9. Juli 1968 festgehalten, dass eine Vereinsmitgliedschaft beim VCS einen Ausstandsgrund darstellt (vgl. RRB Nr. 2004-000001 vom 14. Januar 2004 i.S. VCS; RRB Nr. 2009-000353 vom 11. März 2009 i.S. VCS). An dieser Praxis wurde auch nach Inkrafttreten des neuen Verwaltungsrechtspflegegesetzes festgehalten (RRB Nr. 2010-001321 vom 15. September 2010 i.S. VCS). Eine Auseinandersetzung mit der Frage erfolgte nicht, ob die Praxis aufzugeben sei, weil das geltende im Gegensatz zum früheren Verfahrensrecht keine einschlägige Bestimmung betreffend die Vereinsmitgliedschaft mehr enthält bzw. nach § 16 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG) vom 4. Dezember 2007 eine Vereinsmitgliedschaft bei einer Partei kein Ausstandsgrund für ein Behördenmitglied darstellt (§ 5 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, aVRPG] vom 9. Juli 1968 in Verbindung mit § 3 lit. a des Zivilrechtspflegegesetzes [Zivilprozessordnung, aZPO] vom 18. Dezember 1984). Entsprechend drängt es sich auf, die genannte Praxis im Licht von § 16 VRPG zu prüfen.

1.2

Gemäss § 16 Abs. 1 VRPG dürfen Behördenmitglieder und Sachbearbeitende beim Erlass von Entscheidungen dann nicht mitwirken, wenn sie ein eigenes Interesse an der Sache haben (lit. a), mit einer Partei persönlich, z.B. verwandtschaftlich verbunden sind (lit. b), eine Partei vertreten oder in gleicher Sache vertreten haben (lit. c), Mitglied, Mitarbeiterin oder Mitarbeiter der Behörde sind, deren Entscheid angefochten oder die am angefochtenen Entscheid mit verbindlichem Teilentscheid beteiligt waren (lit. d), oder aus anderen Gründen in der Sache befangen sein könnten (lit. e).

1.3

Nach dem früheren Recht (vgl. Erw. 1.1) war bereits die Mitgliedschaft in einem Verein ausreichend, um abgelehnt werden zu können, unabhängig davon, ob sich diese Mitgliedschaft auf die Unabhängigkeit (von aussen her betrachtet) tatsächlich auswirkte oder nicht. Unter anderem auch deswegen wurden die Bestimmungen betreffend Ausstand bei der Revision des VRPG geändert (Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 14. Februar 2007, Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG], 1. Beratung, S. 28). Nach Auffassung des Gesetzgebers sollte damit bei blosser Vereinsmitgliedschaft nicht gemeinhin Befangenheit angenommen werden. Diese Änderung erfolgte grundsätzlich in Übereinstimmung mit der Lehre und den Bestrebungen des Bundesgesetzgebers. Dennoch gilt es zu beachten, dass sich die Mitgliedschaft in einem Verein auf die Unabhängigkeit auswirken kann, zumal bereits der Anschein der Befangenheit genügt. Selbstverständlich ist in diesen Fällen eine Befangenheit zu bejahen. Gemäss der überwiegenden Lehrmeinung ist dies der Fall, wenn neben der Zugehörigkeit zu der vom Verfahren betroffenen Vereinigung zusätzliche Anhaltspunkte treten, welche die Besorgnis der Befangenheit begründen. Solche Umstände sind gegeben, wenn sich der Behördenvertreter in einem besonderen Ausmass für die Interessen der Gruppe engagiert – beispielsweise Organfunktionen wahrnimmt oder als Exponent des Vereins auftritt – oder aus anderen Gründen eine starke Identifikation des Mitglieds mit den kollektiven Interessen unausweichlich erscheint (REGINA KIENER, in: Kommentar VRG, Martin Bertschi/Marco Donatsch/Alain Griffel/Tobias Jaag/Regina Kiener/Kaspar Plüss [Hrsg.], 3. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2014, § 5a N 24 und N 33; BENJAMIN SCHINDLER, Die Befangenheit der Verwaltung, Zürich/Basel/Genf 2002, S. 127 f.; Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 1995 Nr. 84). Auch kann die faktisch beherrschende Stellung einer Person ohne Organfunktion in einem kleinen Verein eine Befangenheit begründen. Näher zu prüfen ist der Ausstand bei der Mitgliedschaft in Organisationen, wenn der Streitgegenstand eines Verfahrens mit deren Verbandszweck im Zusam-

menhang steht bzw. das zentrale Anliegen der Vereinigung gleichzeitig die zentrale Rechtsfrage im konkreten Verfahren bildet (STEPHAN WULLSCHLEGER, in: Kommentar zur Schweizerischen Zivilprozessordnung [ZPO], Thomas Sutter-Somm/Franz Hasenböhler/Christoph Leuenberger [Hrsg.], Zürich/Basel/Genf 2010, Art. 47 N 42). Dies liegt beispielsweise vor, wenn eine ideelle Organisation des Natur-, Heimat- und Umweltschutzes das Verbandsbeschwerderecht wahrnimmt (REGINA KIENER, Richterlicher Unabhängigkeit, Bern 2001, S. 191 f.). Hier kann eine Identifikation mit den Zielen und Interessen der Vereinigung naheliegen, gestützt auf welche an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit eines dergestalt gebundenen Behördenmitglieds gezweifelt werden kann. Soweit die von der Vereinigung verfolgten Interessen sich jedoch mit denjenigen Interessen decken, welche das Behördenmitglied von Amtes wegen – gestützt auf die Bindung an Gesetz und Verfassung – zu verfolgen hat, tritt die Identifikation mit den kollektiven Verbandsinteressen im Gegensatz zu denjenigen des Amtes in den Hintergrund. Von einer Befangenheit kann in diesen Fällen nur gesprochen werden, wenn zusätzliche Aspekte hinzutreten. Ebenso mindert sich die Nähe zur betreffenden Vereinigung ab, je mehr Personen von einer Sache ebenfalls betroffen sind. Zur analogen Rechtslage nach dem Bundesgerichtsgesetz (BBG) vom 17. Juni 2005 hält ISABELLE HÄNER fest: "Ist eine Gerichtsperson Mitglied eines grossen Verbands, z. B. einer Krankenkasse oder eines Verkehrsclubs, und weist die betreffende Gerichtsperson nicht eine besondere Nähe zu der betreffenden Vereinigung auf, kann grundsätzlich keine Befangenheit angenommen werden" (ISABELLE HÄNER, in: Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, Marcel Alexander Niggli/Peter Uebersax/Hans Wiprächtiger [Hrsg.], 2. Auflage, Basel 2011, Art. 34 N 8).

1.4

Der Beschwerdeführer nimmt vorliegend sein Verbandsbeschwerderecht wahr. Es stellt sich daher die Frage, ob der Vorsteher des Departements Volkswirtschaft und Inneres als Vereinsmitglied des VCS von sich aus in den Ausstand zu treten hat. Dies ist zu verneinen. Im konkreten Anwendungsfall kann von einer starken Identifikation mit den kollektiven Interessen des VCS nicht ausgegangen werden. Zum einen verfolgt der Beschwerdeführer mit seiner Verbandsbeschwerde im Grundsatz umweltschutzrechtliche Aspekte. Diese Zielverfolgung ist den Mitgliedern des Regierungsrats des Kantons Aargaus bereits gestützt auf Verfassung und Gesetz vorgegeben. Zum anderen weist der Beschwerdeführer zahlreiche Mitglieder auf. Eine grosse persönliche Betroffenheit des Vorstehers des DVI ist daher auch nicht anzunehmen. Insgesamt genügen die vorliegenden Sachumstände daher nicht, um objektiv den Anschein der Befangenheit des Vorstehers DVI zu begründen. Die unter dem früheren Recht begründete und nach der Revision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes fortgeführte generelle Praxis ist daher aufzugeben.

2. Stellungnahme des Gemeinderats vom 1. Juli 2013

Mit dem Protokollauszug vom 1. Juli 2013 gab der Gemeinderat gegenüber der Beschwerdegegnerin eine Stellungnahme ab, gemäss welcher der Verzicht auf ein UVP-Verfahren erklärt wurde, obwohl "bei der materiellen Prüfung" festgestellt worden sei, "dass das Bauvorhaben grundsätzlich UVP-pflichtig" sei (Beschwerdebeilage 5). Mit dieser Stellungnahme wurde indessen der Verzicht auf die Durchführung einer UVP nicht verbindlich verfügt. Erst mit der Erteilung der Baubewilligung erfolgte ein verbindlicher Verzicht von Seiten des Gemeinderats betreffend die UVP. Diese Unverbindlichkeit betreffend die UVP hat der Gemeinderat in seiner Stellungnahme insofern zum Ausdruck gebracht, als er lediglich beschloss, die genannte Stellungnahme abzugeben bzw. kein Beschluss hinsichtlich des Verzichts auf eine UVP erfolgte. Insgesamt besitzt der Protokollauszug vom 1. Juli 2013 daher keinen Verfügungscharakter (ULRICH HAFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich 2010, Rz. 862) und mithin kann darin kein taugliches Anfechtungsobjekt im Beschwerdeverfahren gesehen werden. Folglich ist auf den Antrag des Beschwerdeführers, wonach der Beschluss vom 1. Juli 2013 aufzuheben sei, nicht einzutreten.

3. UVP-Pflicht des Projekts

3.1

Zunächst ist zu prüfen, ob das mit der angefochtenen Baubewilligung genehmigte Umbau- bzw. Umnutzungsprojekt der UVP-Pflicht untersteht. Nur wenn dies zu bejahen ist, steht dem Beschwerdeführer ein Beschwerderecht gemäss Art. 55 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz (Umweltschutzgesetz, USG) vom 7. Oktober 1983 zu und stellt sich die weitere Frage, ob dieses Beschwerderecht vorliegend rechtzeitig ausgeübt worden ist.

3.2

Nach Art. 10a USG hat eine Behörde, bevor sie über die Planung, Errichtung oder Änderung von Anlagen entscheidet, welche Umweltbereiche erheblich belasten können, möglichst frühzeitig die Umweltverträglichkeit zu prüfen (Art. 10a Abs. 1 und 2 USG). Der Bundesrat hat seinen Auftrag, die entsprechenden Anlagen zu bezeichnen (Art. 10a Abs. 3 USG), mit dem Erlass der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV) vom 19. Oktober 1988 erfüllt. Die UVPV unterscheidet dabei zwischen der Errichtung neuer Anlagen (Art. 1 UVPV) und der Änderung bestehender Anlagen (Art. 2 UVPV). Als neu gilt gemäss Art. 2 Abs. 4 lit. a der Luftreinhalte-Verordnung (LRV) vom 16. Dezember 1985 auch eine Anlage, wenn durch einen Umbau höhere oder andere Emissionen zu erwarten sind. Zugleich muss eine solche neue Anlage im Anhang UVPV aufgeführt sein.

Entgegen der Auffassung der Gemeinderats und der Beschwerdegegnerin können die Emissionen aus den geschätzten 700 zusätzlichen Fahrten pro Tag bzw. ein Mehrverkehr von rund 15 % umweltrechtlich nicht als gering und damit vernachlässigbar bezeichnet werden (vgl. dazu Verkehrsgutachten, S. 10). Vielmehr ist davon auszugehen, dass das Bauvorhaben zu einer Erhöhung der Emissionen durch den Automobilverkehr beiträgt. Diesbezüglich ist folglich von einer neuen Anlage auszugehen.

3.3

Gemäss Ziff. 80.5 des Anhangs UVPV sind Einkaufszentren und Fachmärkte mit einer Verkaufsfläche von mehr als 7'500 m² UVP-pflichtig. Einziges Kriterium ist die Verkaufsfläche; dagegen spielt das Warensortiment keine Rolle; nicht massgeblich ist auch, ob die Verkaufsfläche nur von einem oder von mehreren Anbietern genutzt wird (Bundesgerichtsurteile 1A.33/2007 und 1P.85/2007 vom 22. Oktober 2007, Erw. 5.2). Diesbezüglich werden mehrere Bauten bzw. Anlagen, die für sich allein nicht der UVP unterliegen, weil sie den massgebenden Schwellenwert nicht erreichen, als Teile einer UVP-pflichtigen Gesamtanlage angesehen, wenn zwischen ihnen ein hinreichend enger räumlicher und funktionaler Zusammenhang besteht und der Schwellenwert gemäss dem Anhang UVPV bei Addition der jeweiligen Flächen überschritten wird (ALAIN GRIFFEL/HERIBERT RAUSCH, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zur 2. Auflage, Zürich 2011, Art. 10a N 20).

Vorliegend ist unbestritten, dass die Schwellenwert betreffend die Verkaufsflächen von 7'500 m² bei einer Zusammenrechnung der Verkaufsflächen des Coops Kaiserhof und des Coops Hobbyland bei weitem überschritten wird. Bestritten und im Folgenden zu prüfen ist jedoch, ob der Coop Kaiserhof und Hobbyland getrennt oder als Gesamtanlage zu behandeln sind.

3.4

3.4.1

Die räumliche Nähe der beiden Anlagen "Hobbyland" und "Kaiserhof" ist unbestritten. Nach Auffassung des Gemeinderats und der Beschwerdegegnerin besteht jedoch kein genügender funktioneller Zusammenhang zwischen den beiden Anlagen.

3.4.2

Ein funktioneller Zusammenhang besteht nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, wenn es sich um die gleiche Bauherrschaft handelt und sich die einzelnen Projekte derart ergänzen (können), dass sie als betriebliche Einheit zu betrachten sind. Regelmässig bejaht wurde der funktionale Zusammenhang entsprechend bei einer gemeinsamen Zielsetzung und Organisation der Bauherrschaften, einer gemeinsamen Bewirtschaftung und einem übereinstimmenden Benutzerkreis (Bundesgerichtsurteil 1A.33/2007 vom 22. Oktober 2007, Erw. 5.2; Bundesgerichtsurteil 1A.110/2006 vom 19. April 2007, Erw. 2.2 f.; Bundesgerichtsurteil 1A.129/2005 vom 23. August 2005, Erw. 3.2; Bundesgerichtsurteil 1A.133/2003 vom 15. April 2004, Erw. 2; GRIFFEL/RAUSCH, a.a.O., Art. 10a N. 21).

3.4.3

Die Rechtsprechung hat sich mehrfach mit der Frage befasst, wann ein UVP-relevanter Zusammenhang zwischen verschiedenen Vorhaben besteht, der es rechtfertigt, diese als Einheit zu betrachten. Grundsätzlich handelte es sich dabei jedoch um Vorhaben verschiedener Bauherrschaften auf unterschiedlichen Parzellen. Im vorliegenden Fall sind dagegen Verkaufsflächen zu beurteilen, welche dem Verfügungsrecht eines einzigen Bauherren bzw. der Beschwerdegegnerin unterstehen und alle von der Beschwerdegegnerin verwaltet werden. Ferner wurde für den Umbau und die Erweiterung der Einkaufszentren Kaiserhof und Hobbyland auf den Parzellen 742, 861 und 872 nur ein Baugesuch eingereicht, welches den Umbau aus den erwähnten Parzellen einheitlich umfasst. Eine gemeinsame Organisation und Zielsetzung bzw. ein koordiniertes Vorgehen der Bauherrin in Bezug auf den Umbau des Coop Kaiserhof und Coop Hobbyland ist damit ohne Zweifel erstellt. Unabhängig davon handelt es sich vorliegend nicht – wie bei anderen Fällen – um zwei Vorhaben, bei welchen der Grad Abstimmung und der Koordination für den Entscheid in der Sache massgebend gewesen ist. Vielmehr handelt es sich vorliegend offenbar für die Bauherrin um ein Projekt. Ein enger Zusammenhang, der es nahelegt, sämtliche Verkaufsflächen als Einheit zusammenzufassen, erscheint daher offensichtlich (vgl. dazu auch: Bundesgerichtsurteile 1A.33/2007 und 1P.85/2007 vom 22. Oktober 2007, Erw. 5). Dass vorliegend nicht nur eine Parzelle vom Umbauvorhaben betroffen ist, ändert daran nichts. Vielmehr ist dieser Umstand aufgrund der unmittelbaren Nachbarschaft der betroffenen Parzellen und dem alleinigen Verfügungsrecht der Beschwerdegegnerin an diesen Parzellen nicht relevant. Bereits gestützt auf die geschilderten Umstände erscheint es gerechtfertigt, die Verkaufsflächen zusammen als eine Anlage im Sinn der UVPV zu beurteilen (vgl. auch die Vernehmlassung der Abteilung für Baubewilligungen BVU vom 23. Dezember 2014, S. 2 f.). Doch selbst wenn dieser Auffassung nicht zur Gänze gefolgt würde, müssten aufgrund des engen rechtlichen und räumlichen Konnexes geringe Anforderungen an den funktionalen Zusammenhang gestellt werden, welcher – auch gestützt auf die folgende Erwägung (vgl. Erw. 3.4.4) – zu bejahen wäre.

3.4.4

Das von der Beschwerdegegnerin in Auftrag gegebenen Verkehrsgutachten unterscheidet nicht zwischen dem Coop Kaiserhof und dem Coop Hobbyland. Vielmehr wird auch in diesem Gutachten das Umbauvorhaben als ein Projekt behandelt. So wird beispielsweise der Parkplatzbedarf insgesamt ausgewiesen (S. 6). In Bezug auf den heutigen Zustand hält das Gutachten fest, dass – wie erwähnt ausgehend von einem Coop-Center – die Verkehrsführung nicht ideal sei (S. 6). Das Hauptproblem liege in der schlechten Auffindbarkeit des 1. und 2. Untergeschosses, sodass heute die meisten Kunden die oberirdischen Parkplätze benutzen würden (S. 14), währenddem es im Untergeschoss noch freie Parkplätze gebe (S. 4). In diesem Zusammenhang ist auffällig, dass sich die oberirdischen Parkplätze auf der Parzelle 742 beim Coop Hobbyland und sich die Parkplätze in den Untergeschossen auf der Parzelle 872 beim Coop Kaiserhof befinden. Insgesamt kann daher festgehalten werden, dass das Verkehrsgutachten der Beschwerdegegnerin den Coop Kaiserhof und den Coop Hobbyland bereits heute in Bezug auf die Verkehrssituation als eine Anlage behandelt. Im Weiteren wählte die Beschwerdegegnerin als Lösung für das bestehende Verkehrsproblem bzw. als Lösung für die schlechte Auffindbarkeit der Untergeschosse wiederum ein Verkehrsregime und Parkleitsys-

tem, welches die Betrachtung der betroffenen Parzellen als einheitliche Anlage hervorstreicht. So solle es den Kunden ermöglicht werden, von einem internen Knoten (Kreisel) her, alle Parkflächen ("Verbindung von Westen, oberirdischer Parkplatz, Einfahrt 2. UG, Ausfahrt 1. UG, Verbindung von Osten") erreichen zu können (S. 13). Dadurch soll ein "übersichtliches Verkehrsregime" entstehen bzw. es soll mit einem "Parkleitsystem" "über die freien Parkplätze" auf den Parzellen 742 und 872 orientiert werden (S. 13). Insgesamt werden damit somit eine einheitliche Parkieranlage und eine gemeinsame Bewirtschaftung der Parkplätze angestrebt. Diesbezüglich ist somit ein funktionaler Zusammenhang offenkundig zu bejahen. Daran ändert die Zufahrtstrasse mit der separaten Parzellenummer 861 nichts, welche zwischen den Parzellen 742 und 872 verläuft. Entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin hindert sie die wechselseitige Benützung der Parkplätze nicht, sondern wird gemäss dem Verkehrsgutachten in die gemeinsame Planung des neuen Verkehrsregimes miteinbezogen (Anhang 3.1 zum Verkehrsgutachten) und begünstigt so die von der Beschwerdegegnerin getroffene Lösung hinsichtlich der Parkplätze.

Im Weiteren spricht für das hohe objektive Verflechtungspotenzial, das die beiden Einkaufszentren aufweisen, auch der Umstand, dass zwischen den Gebäuden Coop Hobbyland und Kaiserhof aufgrund des gedeckten Aussenverkaufs bzw. des Vordachs trockenen Fusses zirkuliert werden kann und die Gebäude damit aufeinander ausgerichtet sowie der Eingang West und der Eingang einzig durch rund hundert Meter voneinander getrennt sind (vgl. Plan Erdgeschoss). Diese bauliche Situation sowie die Gehdistanz, die von den Konsumenten ohne Hemmschwelle überwunden wird, belegen die enge Beziehung zwischen den Zentren. Es trifft zu, dass der Coop Kaiserhof mit dem Lebensmittelgeschäft und der Coop Hobbyland mit dem Baufachmarkt, dem Gartencenter, den verschiedenen Kleiderläden sowie Dienstleistungsbetrieben ein unterschiedliches Sortiment abdecken. Aufgrund des Umstands, dass die Anlagen unterschiedliche Kundenbedürfnisse befriedigen, kann jedoch ein funktioneller Zusammenhang nicht ausgeschlossen werden. Vielmehr richten sich beide Einkaufshäuser an die Endverbraucher und sprechen einen ähnlichen Kundenkreis an. Hinzu tritt, dass die unmittelbare Nachbarschaft der beiden formell getrennten Häuser aufgrund von Synergieeffekten bzw. aufgrund der Produktvielfalt für die Kunden attraktiver sind, als dies der Fall wäre, wenn es nur eines von beiden Gebäuden gäbe. Die Vielfalt der Angebote hat daher zweifellos den von Seiten der Bauherrin erwünschten Effekt, dass die Attraktivität des Standorts gesteigert wird und mehr Kunden angelockt werden. Es handelt sich demnach nicht um eine willkürliche Ansammlung von einzelnen Gebäuden, in denen Einzelhandelsbetriebe untergebracht sind, sondern um eine auf eine gemeinsame Funktion (Einzelhandel) hin ausgerichtete Anlage. Insofern besteht eine funktionelle Einheit der Gebäude bzw. Gebäudeteile, als die gesamte Anlage von ihrer Konzeption her auf die Schaffung eines konzentrierten Einkaufsstandortes ausgerichtet ist. Schliesslich mag es zutreffen, dass die einzelnen Geschäftseinheiten völlig autark funktionieren können und keine gemeinsame Warenlieferung erfolgt. Dadurch wird jedoch das Geschäftsziel, nämlich durch den gewinnorientierten Betrieb des Gesamtkomplexes, nicht geschmälert. Entsprechend vermag dieser Umstand an der geschilderten Beurteilung nichts zu ändern.

3.5

Insgesamt sind gestützt auf das alleinige Verfügungsrecht der Bauherrin an den betroffenen Parzellen, das gemeinsame Baugesuch, das Verkehrsgutachten, die unmittelbare Nachbarschaft der Parzellen und insbesondere die kurze Gehdistanz, den ähnlichen Kundenkreis und den optischen Eindruck, wonach die Gebäude zentral um und auf den oberirdischen Parkplatz ausgerichtet sind, die beiden Fachmarktzentren als einheitliches Einkaufszentrum zu beurteilen (vgl. auch die Vernehmlassung der Abteilung für Baubewilligungen BVU vom 23. Dezember 2014, S. 2 f.). Der enge funktionelle Zusammenhang zwischen dem Coop Kaiserhof und dem Coop Hobbyland ist gegeben und damit auch eine gesamtheitliche Betrachtung der Umweltverträglichkeit im Rahmen eines UVP-Verfahrens.

4. Beschwerderecht des VCS

Die Bewilligung von Anlagen, für die eine UVP durchgeführt werden muss, ist gemäss Art. 55 Abs. 4 USG den beschwerdeberechtigten Organisationen, wozu der Beschwerdeführer zweifellos gehört, durch schriftliche Mitteilung oder Publikation im Bundesblatt oder im kantonalen Publikationsorgan zu eröffnen (Art. 55a Abs. 1 USG). Alle anderen Publikationsformen, Berichte in Tagespresse oder andere Hinweise in den Medien entfalten hingegen keine Wirkung im Sinne des Umweltschutzgesetzes (vgl. zum Ganzen: THEO LORETAN, in Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Auflage, Art. 55 N 43). Vorliegend erfolgte die Publikation des Bauvorhabens bloss im Bezirks-Anzeiger (vgl. Beschwerdebeilage 12). Die Publikation genügt demnach den Anforderungen von Art. 55a Abs. 1 USG klarerweise nicht. Aus mangelhafter Eröffnung darf den Parteien kein Nachteil erwachsen (u.a. Art. 38 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 [VwVG], die verfahrensrechtlichen Mindestanforderungen dieses Gesetzes sind in Fällen der hier vorliegenden Art auch in kantonalen Verfahren einzuhalten). Dies hat zur Folge, dass mangels ausreichender Publikation die Rechtsmittelfristen für den Beschwerdeführer nicht zu laufen begonnen haben, weshalb die strittige Baubewilligung von diesem noch angefochten werden konnte (ausdrücklich: Bundesgerichtsurteil 1A.136/2004 vom 5. November 2004, Erw. 3.3).

5. Rechtzeitigkeit der Beschwerde

5.1

Das Bundesgericht erklärt in seiner bisherigen Rechtsprechung, dass für Dritte, die zu Unrecht nicht in ein Baubewilligungsverfahren einbezogen werden, die Rechtsmittelfrist erst mit der tatsächlichen Kenntnisnahme des Entscheids zu laufen beginnt. Im Zeitpunkt, in welchem der Beschwerdeführer Kenntnis erlangte, war somit die Ergreifung eines Rechtsmittels bzw. die Beschwerde beim Regierungsrat möglich. Eine Wiederaufnahme des Verfahrens gemäss § 65 Abs. 3 VRPG steht daher nicht zur Diskussion.

Aus Gründen der Rechtssicherheit und nach dem Grundsatz von Treu und Glauben, der Behörden wie Privaten gleichermaßen rechtsmissbräuchliches Verhalten verbietet (Art. 5 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999; § 2 der Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980), darf der Dritte den Beginn des Fristenlaufs nicht beliebig hinauszögern, sobald er auf irgendeine Weise Kenntnis von der ihn berührenden Entscheidung erhalten hat. Er hat sich vielmehr danach zu erkundigen, wenn Anzeichen dafür vorliegen, und rechtzeitig zu reagieren (BGE 134 V 306, Erw. 4.2). Die Rechtsprechung hebt auch hervor, dass es nicht angeht, Verfügungen, die dazu bestimmt sind, Rechtskraftwirkungen zu entfalten, noch nach beliebig langer Zeit in Frage zu stellen. Umgekehrt ist der Grundsatz zu beachten, dass der Verfügungsadressat aus einer unterbliebenen oder fehlerhaften Eröffnung keine Nachteile erleiden soll. Wann die Rechtsmittelfrist zu laufen beginnt, ist nach dem Grundsatz von Treu und Glauben im Einzelfall zu bestimmen. Als Leitlinie gilt dabei, dass derjenige, der zufällig von einem ihn berührenden Entscheid Kenntnis erlangt, zwar nicht innert der ordentlichen Rechtsmittelfrist von 30 Tagen seit dieser Kenntnisnahme ein Rechtsmittel ergreifen muss. Allerdings darf er in diesem Fall auch nicht einfach untätig bleiben, sondern hat die je nach den Umständen gebotenen Schritte zu unternehmen (BGE 102 Ib 91, Erw. 3). Dabei tritt mit der Zeit das Rechtsschutzinteresse gegenüber jenem der Rechtssicherheit in den Hintergrund. Welcher der beiden Gesichtspunkte den Vorrang verdient, ist aufgrund einer Interessenabwägung zu beurteilen (Bundesgerichtsurteil P.883/1983 vom 14. März 1984, Erw. 3).

5.2

Vorliegend bestehen keine Anhaltspunkte dafür und wird bestritten, dass der Beschwerdeführer schon vor August 2014 Kenntnis vom Bauvorhaben erhalten hat (Replik, S. 1; act. 169). Entsprechend stellen die gegenteiligen Vorbringen des Gemeinderats bloss Mutmassungen dar. Schliesslich mag es zutreffen, dass das Umbauvorhaben von Aussen erkennbar ist. Inwiefern der Beschwer-

deführer jedoch gestützt darauf vom Bauvorhaben Kenntnis hatte oder hätte haben müssen, ist jedoch nicht ersichtlich. Vielmehr ist festzuhalten, dass der äussere Eindruck die fehlende Publikation im Amtsblatt grundsätzlich nicht zu ersetzen vermag (vgl. Erw. 4). Die Wahrnehmbarkeit des Umbaus ändert folglich nichts daran, dass der Beschwerdeführer zu Unrecht nicht ins Verfahren miteinbezogen worden ist (vgl. auch Bundesgerichtsurteil 1A.33/2007 vom 22. Oktober 2007, Erw. 6.4). Schliesslich ist festzuhalten, dass der vorliegende Sachverhalt nicht mit demjenigen vergleichbar ist, welcher dem Bundesgerichtsurteil vom 6. März 2013 zugrunde lag (Bundesgerichtsurteil 1C_150/2012 vom 6. März 2013). Im dortigen Fall war unbestritten, dass Vertreter des VCS vor Ort gewesen waren und somit den Umbau wahrnehmen konnten (vgl. Erw. 2.5 des erwähnten Urteils). Im Gegensatz dazu bestehen vorliegend jedoch keine Anhaltspunkte dafür, dass der Beschwerdeführer vor dem 4. August 2014 vor Ort gewesen ist. Hinsichtlich der äusseren Erkennbarkeit der Vorname von Umbaumaassnahmen lässt sich folglich nichts zu Ungunsten des Beschwerdeführers ableiten.

5.3

Der Gemeinderat macht sinngemäss geltend, dass dem Beschwerdeführer am 4. August 2014 Einsicht in die Baugesuchsakten angeboten wurde, was dieser jedoch abgelehnt habe (vgl. Beschwerdeantwort Gemeinderat, S. 14 f., act. 143 f.). Demgegenüber bestreitet der Beschwerdeführer, dass Akteneinsicht von Seiten der Gemeinde angeboten und von ihm abgelehnt worden sei.

Insgesamt widersprechend sich die Aussagen der Gemeinde und des Beschwerdeführers. Da aufgrund der Aktenlage nicht zu erwarten ist, dass weitere Beweismittelerhebungen diesen Widerspruch zu klären vermöchten und diese im Übrigen auch nicht beantragt wurden, ist folglich darauf abzustellen, wer die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen hat. Diese treffen den Gemeinderat. Zum einen leitet er aus der Behauptung etwas zu Gunsten seiner Argumentation ab. Zum anderen ist der Beginn von Rechtsmittelfristen (in der Regel die Zustellung) grundsätzlich von der Behörde zu beweisen. Dies muss auch vorliegend gelten. Entsprechend ist nicht davon auszugehen, dass am 4. August 2014 von Seiten der Gemeinde ein Angebot auf Akteneinsicht erfolgt ist.

5.4

5.4.1

Es ist unbestritten, dass der Beschwerdeführer am 4. August 2014 Kenntnis von Umbauvorhaben erhielt. Entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin und des Gemeinderats war der Beschwerdeführer gestützt darauf jedoch nicht verpflichtet, innert 30 Tagen ein Rechtsmittel zu ergreifen (Erw. 5.1). Der Fall, in dem der Adressat zufällig von einem Verwaltungsakt erfährt, kann nämlich schon aus rein praktischen Gründen nicht jenem gleich gestellt werden, in dem eine Verfügung gehörig, d.h. schriftlich, begründet und mit vollständiger Rechtsmittelbelehrung versehen, eröffnet worden ist. Vielmehr läuft die Beschwerdefrist erst, wenn der Beschwerdeführer im Besitze aller für die erfolgreiche Wahrung seiner Rechte wesentlichen Dokumente und Kenntnisse ist. Erst ab diesem Zeitpunkt nämlich ist ihm dieselbe Rechtsstellung eingeräumt wie all jenen Verfügungsadressaten, denen eine Verfügung im Sinne des geltenden Verwaltungsprozessrechts rechtsgenügend eröffnet wird. Aufgrund der Kenntnisnahme des Verwaltungsakts ist der Betroffene jedoch verpflichtet, im Rahmen des ihm Zumutbaren die sich aufdrängenden Schritte zu unternehmen.

5.4.2

Es gilt zu beachten, dass sich der Beschwerdeführer am 4. August 2014 wegen eines anderen Verfahrens bei der Gemeindekanzlei aufhielt und entsprechend dieses Verfahren im Vordergrund stand. Eine Verpflichtung, umgehend bzw. am 4. August 2014 zu handeln, bestand folglich nicht. Indessen trat er bereits mit Schreiben vom 6. August 2014, welches den Eingangsstempel der Gemeinde vom 11. August 2014 trägt (Vorakten der Gemeinde), erstmals betreffend das vorliegende Verfahren mit der Gemeinde in Kontakt. Dieses Schreiben wurde somit am 7., 8. oder 9. August 2014 bzw. drei bis fünf Tage nach Kenntnis vom Bauvorhaben der Post übergeben. Die vom Beschwerdeführer inner-

halb dieser Frist vorgenommenen Schritte drängten sich in grundsätzlicher Hinsicht auf bzw. müssen als angemessen qualifiziert werden (unter anderem Augenschein, ob das Bauvorhaben umweltrechtlich relevant ist bzw. ob eine potenzielle UVP-Pflicht bestand, Prüfung, ob das Verfahren im Amtsblatt ausgeschrieben worden war und ob dem Fall angesichts der beschränkten personellen und finanziellen Ressourcen überhaupt nachgegangen werden könne [Replik, S. 3, act. 168]). Unter zusätzlicher Berücksichtigung, dass zwischen Kenntnisnahme und Handeln bloss zwischen drei und fünf Tage verstrichen, genügte das Handeln mit Schreiben vom 6. August 2014 offensichtlich der Sorgfaltspflicht des Beschwerdeführers (vgl. auch Bundesgerichtsurteile 1A.33/2007 und 1P.85/2007 vom 22. Oktober 2007 und Erw. 5.5).

Gestützt auf das Schreiben vom 6. August 2014 wurde dem Beschwerdeführer am 19. August 2014 mitgeteilt, dass sich der Vertreter der Gemeinde betreffend UVP mit dem Beschwerdeführer in Verbindung setzen werde (Beschwerdebeilage 9). Mit Schreiben vom 29. August 2014 (Eingang beim Beschwerdeführer am 30. August 2014) nahm der Vertreter der Gemeinde zur UVP-Pflicht Stellung bzw. verneinte diese. Die mit Schreiben des Beschwerdeführers vom 6. August 2014 verlangte Zustellung von Unterlagen erfolgte nicht. Es wurde einzig festgehalten, dass die Akten nach vorgängiger Terminvereinbarung auf der Gemeindekanzlei eingesehen werden könnten (Beschwerdebeilage 10). Entsprechend kann keine Rede davon sein, dass der Beschwerdeführer am 30. August 2014 im Besitze aller für die erfolgreiche Wahrung seiner Rechte wesentlichen Elemente gewesen ist. Die Beschwerdefrist begann auch zu diesem Zeitpunkt somit nicht zu laufen.

Wie bereits erwähnt wurde dem Beschwerdeführer das Antwortschreiben des Vertreters der Gemeinde am Samstag, 30. August 2014, zugestellt. In Anbetracht des Umstands, dass die Ausarbeitung des Schreibens vom 29. August 2014 der Gemeinde rund 20 Tage in Anspruch genommen hat, wäre es nicht zu beanstanden, wenn dem Beschwerdeführer zur Abklärung der im genannten Schreiben vorgetragenen Vorbringen rund eine Woche zugestanden worden wäre. Doch selbst wenn der Beschwerdeführer bereits am erst möglichen Termin bzw. am Montag, 1. September 2014, mit der Gemeindekanzlei in Kontakt getreten wäre, um einen Termin betreffend Akteneinsicht zu vereinbaren, ergäbe sich nichts zu Ungunsten des Beschwerdeführers. Diesfalls ist nicht davon auszugehen, dass ein Termin für die Akteneinsicht vor dem 4. September 2014 vereinbart worden wäre. Als der Beschwerdeführer nämlich am 12. September 2014 tatsächlich für einen Termin bei der Gemeindekanzlei anfragte, befanden sich die Akten offenbar noch beim Rechtsvertreter der Gemeinde, sodass der effektive Termin für die Akteneinsicht erst am 17. September 2014 und damit drei Arbeitstage nach der Kontaktaufnahme stattfinden konnte. Selbst wenn der Beschwerdeführer somit nach Erhalt des Schreibens vom 29. August 2014 umgehend bzw. am 1. September 2014 gehandelt hätte, hätte er folglich nicht vor Ablauf von rund drei Arbeitstagen bzw. vor dem 4. September 2014 Einsicht in die Akten nehmen können. In diesem Fall hätte die Rechtsmittelfrist von 30 Tagen am 5. September 2014 zu laufen begonnen und wäre mit Postaufgabe vom 6. Oktober 2014 aufgrund des Fristenablaufs an einem Samstag gewahrt worden. Zusammenfassend ergibt sich somit, dass der Beschwerdeführer im Rahmen des ihm Zumutbaren die sich aufdrängenden Schritte rechtzeitig unternommen hat, sodass von keiner verspäteten Eingabe der Beschwerdeschrift auszugehen ist. Unter den dargestellten Umständen ist die Beschwerdeerhebung durch den Beschwerdeführer rechtzeitig erfolgt.

5.5

Die Beschwerdegegnerin macht geltend, es habe vom Beschwerdeführer eine schnelle Reaktion verlangt werden können, da der Entscheid in der Sache angesichts des sich bereits in der Umsetzung befindlichen Bauvorhabens einen dringlichen Charakter aufweise. Seit der Erteilung der Baubewilligung durch den Gemeinderat Kaiseraugst am 25. November 2013 bis zur Beschwerdeerhebung am 6. Oktober 2014 seien bereits mehr als zehn Monate verstrichen und das Bau- bzw. Umnutzungsvorhaben der privaten Beschwerdegegnerin sei in vollem Gange gewesen sei. Das Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers trete daher in den Hintergrund und das zögerliche Agieren des Beschwerdeführers wiege daher umso schwerer. Daraus folgert die Beschwerdegegnerin

rin, dass es dem Beschwerdeführer zumutbar gewesen sei, unmittelbar nach Kenntnisnahme der ihn betreffenden Nutzungsänderung, d.h. schon gleichentags oder an einem der unmittelbar darauffolgenden Tage auf der Gemeindekanzlei vorzusprechen und um Einsichtnahme in die betreffenden Akten zu ersuchen (Beschwerdeantwort Beschwerdegegnerin, S. 16 f.; act. 118 f.).

Die Argumentation der Beschwerdegegnerin zielt darauf ab, dass der Beschwerdeführer im Zeitpunkt, als er vom Bauprojekt erstmals Kenntnis erhielt bzw. am 4. August 2014, die Sachlage bereits umfassen beurteilen konnte. Dazu bestehen jedoch keine Anhaltspunkte. Vielmehr ist davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer am 4. August 2014 die geltend gemachte zeitliche Dringlichkeit, die verstrichene Zeit seit Erteilung der Baubewilligung und auch den Fortschritt des Bauvorhabens mangels korrekter Publikation nicht erkennen konnte. Selbst wenn die Argumentation der Beschwerdegegnerin zuträfe, könnte dem Beschwerdeführer folglich daraus kein Vorwurf gemacht werden. Die Argumentation der Beschwerdegegnerin zielt jedoch darüber hinaus an der Sache vorbei. Zum einen ergeben sich aus der bereits ergangenen und einschlägigen Rechtsprechung keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass von der zu Unrecht nicht in Verfahren einbezogenen Partei ein umgehendes Handeln bzw. ein Handeln am gleichen oder darauffolgenden Tag verlangt werden darf. Vielmehr erachtete das Bundesgericht beispielsweise ein erstmaliges Handeln nach 16 Tagen ab Kenntnisnahme vom Bauprojekt als rechtzeitig (Bundesgerichtsurteile 1A.33/2007 und 1P.85/2007 vom 22. Oktober 2007) bzw. beurteilte ein Handeln im Februar 2007 als verspätet nachdem im März 2005 vom Bauprojekt Kenntnis erlangt worden war (Bundesgerichtsurteil 1C_150/2012 vom 6. März 2013). In diesem Zusammenhang ist auch unerheblich, ob mit den Umbauarbeiten bereits vor Monaten begonnen wurde. Vielmehr umfasst die einschlägige und von der Beschwerdegegnerin zitierte Rechtsprechung Fälle, bei welchen die Bauabnahme bereits erfolgt war (Bundesgerichtsurteile 1A.33/2007 und 1P.85/2007 vom 22. Oktober 2007) bzw. der Umbau schon eingeweiht worden war (Bundesgerichtsurteil 1A.136/2004 vom 5. November 2004). Zum anderen gilt es festzuhalten, dass sich die Rechtsprechung des Bundesgerichts jeweils nicht – wie offenbar die Beschwerdegegnerin annimmt – auf die verstrichene Zeitdauer zwischen erteilter Baubewilligung und Beschwerdeerhebung bzw. Kenntnisnahme des Bauvorhabens bezog, sondern auf die Zeitdauer zwischen Kenntnisnahme vom Bauprojekt und Beschwerdeerhebung.

5.6

Insgesamt ist davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer vom Bauprojekt bzw. der erteilten Baubewilligungen im August 2014 erfahren hat und frühestens am 4. September 2014 die Baubewilligung tatsächlich zur Kenntnis nehmen konnte. Unter den dargestellten Umständen ist damit mit Eingabe vom 6. Oktober 2014 die Rechtsmittelfrist gewahrt.

6. Umfang des Beschwerderechts

Der Beschwerdeführer ist eine nach Art. 55 USG in Verbindung mit Ziffer 20 des Anhangs der Verordnung über die Bezeichnung der im Bereich des Umweltschutzes sowie des Natur- und Heimatschutzes beschwerdeberechtigten Organisationen (VBO) vom 27. Juni 1990 beschwerdeberechtigte Umweltschutzorganisation und somit ohne Weiteres zur Beschwerdeführung befugt. Nach konstanter bundesgerichtlicher Rechtsprechung erstreckt sich das Beschwerderecht i.S.v. Art. 55 USG überdies auch auf die vorliegend geltend gemachte Rüge, die UVP-Pflicht sei zu Unrecht verneint worden (BGE 118 Ib 391; BGE 117 Ib 140). Auf die vorliegende Beschwerde ist folglich einzutreten.

7. Nachträgliche Durchführung der UVP

7.1

Der Gemeinderat Kaiseraugst und die Beschwerdegegnerin machen geltend, es sei vorliegend gestützt auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung auf die nachträgliche Durchführung einer formellen Umweltverträglichkeitsprüfung zu verzichten.

7.2

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann ausnahmsweise auf eine nachträgliche UVP im förmlichen Sinne verzichtet werden, wenn die vorgenommenen Sachverhaltsabklärungen materiell genügen, um die Vereinbarkeit des Vorhabens mit den Umweltschutzvorschriften beurteilen zu können (BGE 124 II 460, Erw. 3/a; Bundesgerichtsurteil 1A.136/2004 vom 5. November 2004, Erw. 2.5; Bundesgerichtsurteil 1E.8/2002 vom 4. November 2002, Erw. 2.3). Eine derartige Ausnahmesituation ist allerdings nicht leichthin anzunehmen. Es muss Gewähr geboten werden, dass der Massstab einer im Ergebnis umfassenden und korrekten Ermittlung des umweltrechtlich relevanten Sachverhalts durch Fachpersonen (Ingenieure und Naturwissenschaftler) keinesfalls unterschritten wird (BGE 133 II 169, Erw. 2.2).

7.3

Vorliegend spielt es – entgegen der Auffassung des Gemeinderats und der Beschwerdegegnerin – keine Rolle, ob der Gemeinderat hinsichtlich umweltrechtlicher Aspekte Auflagen formuliert hat. Weder ist damit die geforderte fachkundige Ermittlung des Sachverhalts garantiert noch entspricht es dem Zweck der UVP, wenn anstelle der geforderten präzisen, projektbezogenen Gesamtanalyse allenfalls im Nachhinein angeordnete Einzelfallhandlungen treten. Im Weiteren spielt es aufgrund des Sinn und Zwecks der UVP keine Rolle, ob die Behauptungen zutreffen, wonach "lediglich eine Nutzungsänderung" vorliege bzw. bloss eine "minimalen Erweiterung der Verkaufsflächen" erfolge. Vielmehr sind die Schwellenwerte für eine UVP vom Gesetzgeber vorgegeben worden, womit dieser zum Ausdruck gebracht hat, wann in umweltrechtlicher Hinsicht eine relevante Belastung vorliegen könnte bzw. wann eine UVP vorzunehmen ist. Bei Überschreitung der Werte – wie vorliegend – sind daher Relativierungen in Bezug auf die Vornahme der UVP nicht angebracht.

7.4

Die Aussagekraft des Verkehrsgutachtens wird durch die vom Gemeinderat mit der Überprüfung des Baugesuchs beauftragten Unternehmung Marti Partner Architekten und Planer AG in Frage gestellt bzw. stark relativiert (Beschwerdebeilage 17, S. 2). So trifft es beispielsweise zu, dass die Flächenangaben im Baugesuch und im Verkehrsgutachten nicht übereinstimmen, entgegen der anwendbaren VSS-Norm 640 281 ein Parkplatzbedarf von bloss 474 als genügend anerkannt wird (vgl. Verkehrsgutachten, S. 6) und nach Auffassung der Marti Partner Architekten und Planer AG die Empfehlungen des Kantons gemäss § 46 der Bauverordnung (BauV) 25. Mai 2011 nicht eingehalten wurden. Bereits deswegen kann der vom Gemeinderat und der Beschwerdegegnerin implizit vertretene Auffassung, das Verkehrsgutachten stelle zwar keine formelle, aber eine materielle UVP dar, nicht gefolgt werden. Im Übrigen lässt sich der dem Verkehrsgutachten zugrunde liegende Aufgabenstellung (Parkplatzbedarf, heutiger Verkehr, Berechnung des zusätzlichen Verkehrsaufkommens, Leistungsschätzung, Optimierung des Verkehrsregimes; vgl. S. 4) entnehmen, dass vorliegend – im Gegensatz zum Sachverhalt, bei welchem das Bundesgericht ausnahmsweise auf eine nachträgliche UVP verzichtete (vgl. BGE 124 II 460, Erw. 3/a) – offensichtlich kein Auftrag erteilt wurde, die Auswirkungen des Vorhabens auf die Umwelt umfassend, insbesondere auch in Bezug auf die Lufthygiene oder den Lärmschutz, zu untersuchen und die Resultate in einem Bericht darzustellen. Vielmehr erfolgte bloss eine Beurteilung der heutigen und zukünftigen Verkehrssituation. Insgesamt kann daher nicht von umfassenden Umweltgutachten bzw. einem "detaillierten Bericht zu den Auswirkungen in den Bereichen Verkehr, Lufthygiene und Lärmschutz" (BGE 124 II 460, Erw. 3/a) gesprochen werden.

7.5

Die Abteilung für Umwelt und gestützt darauf die Abteilung für Baubewilligungen hielten am 17. April 2013 bzw. am 10. Oktober 2013 fest, dass die durch den Betrieb und die Distribution verursachte Mehrbeanspruchung der Verkehrsanlagen K 292 und K 498 zu keinen wahrnehmbar stärkeren Lärmimmissionen führe. Entsprechend könne dem Baugesuch bezüglich der kantonalen Prüfbelange aus

lärmrechtlicher Sicht zugestimmt werden (act. 42 und act. 76). Das BVU hatte zu diesem Zeitpunkt keine Kenntnis vom Schreiben der Marti Partner Architekten und Planer AG und vom Gemeinderatsbeschluss vom 1. Juli 2013, in welchem die UVP-Pflicht grundsätzlich bejaht wurde. Die genannten Abteilungen haben damit keine umfassende Beurteilung der Lärmimmissionen – wie bei einer UVP gefordert – vorgenommen, sondern sich auf die Prüfung beschränkt, ob die Kantonsstrasse im Sinn von § 113 des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG) vom 19. Januar 1993 lärmässig mehr beansprucht wird. In Bezug auf das vorliegende Verfahren kann daher betreffend den Lärm kein abschliessendes Fazit gezogen werden. Schliesslich ist auch festzuhalten, dass sich die Schlussfolgerungen der genannten Abteilungen wohl mehrheitlich aus dem Verkehrsgutachten ergaben (vgl. die den Abteilungen von Seiten der Gemeinde zugestellten Unterlagen: kommunale Vorakten). Die Aussagekraft dieses Gutachtens wird jedoch von der vom Gemeinderat mit der Überprüfung des Baugesuchs beauftragten Unternehmung Marti Partner Architekten und Planer AG in Frage gestellt bzw. stark relativiert (Beschwerdebeilage 17, S. 2; Erw. 7.4). Davon hatten die kantonalen Fachabteilungen – wie erwähnt – keine Kenntnis. Entsprechend wäre – selbst wenn gestützt auf ihre Beurteilung etwas in Bezug auf die UVP abgeleitet werden könnte – die Ausführungen der Fachabteilungen zu relativieren und könnten nicht als abschliessend und vollständig qualifiziert werden.

7.6

Im Weiteren ist festzuhalten, dass Fachpersonen zu beurteilen haben, ob neben den Aspekten des Mehrverkehrs, der Lufthygiene und des Lärms weitere umweltrelevante Aspekte des Vorhabens zu prüfen sind. Das ist weder Aufgabe des Gemeinderats, der Bauherrin noch des Regierungsrats.

7.7

Zusammenfassend liegen keine verlässlichen Angaben zu den umweltrelevanten Aspekten des Bauvorhabens vor. Von umfangreichen Sachverhaltsabklärungen bzw. einer eingehenden Prüfung, ob das Bauprojekt "im Einklang mit den relevanten bau-, verkehrs- und umweltrechtlichen Bestimmungen steht" (Beschwerdeantwort Beschwerdegegnerin, S. 20; act. 115), kann daher keine Rede sein. Der vorliegende Sachverhalt ist – entgegen der Auffassung des Gemeinderats und der Beschwerdegegnerin – folglich nicht mit demjenigen vergleichbar, der dem Bundesgerichtsurteil vom 19. August 1998 zu Grunde lag, worin das Bundesgericht ausnahmsweise auf die Durchführung einer nachträglichen UVP verzichtete. Vielmehr kann vorliegend auf die nachträgliche Durchführung einer formellen Umweltverträglichkeitsprüfung nicht verzichtet werden. Ebenso ist angesichts des in Zweifel gezogenen Verkehrsgutachtens und der restlichen Aktenlage hinsichtlich der umweltrechtlichen Belange nicht ersichtlich, inwiefern die massgeblichen Sachverhaltsabklärungen – die grundsätzlich dem Gemeinderat und der Beschwerdegegnerin obliegen – durch den Regierungsrat mit vertretbarem Aufwand nachgeholt werden könnten. Entsprechend ist dem sinngemässen Antrag des Gemeinderats und der Beschwerdegegnerin, wonach der Regierungsrat die UVP vorzunehmen habe, nicht stattzugeben.

8. Weitere Sachverhaltsabklärungen

Auf die vom Beschwerdeführer und der Beschwerdegegnerin beantragte Abnahme von weiteren Beweismitteln (Zeugeneinvernahme, Augenschein) wird in antizipierter Beweiswürdigung verzichtet (BGE 136 I 229, Erw. 5.3). Zum einen ist der Sachverhalt bezüglich gewisser Punkte, hinsichtlich derer eine Beweisabnahme beantragt wird, nicht umstritten (Beschwerdeantwort Beschwerdegegnerin, S. 4, S. 12 f., act. 131, act. 122 f.) und zum anderen ist nicht ersichtlich, inwiefern die Beweisabnahme zum besseren Verständnis des Sachverhalts beitragen soll bzw. inwiefern sie am Beweisergebnis etwas zu ändern vermöchte (Beschwerde, S. 6, S. 8, S. 9, act. 94 ff).

9. Zusammenfassung und Rechtsfolge

Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde als begründet und ist gutzuheissen; die angefochtenen Entscheide des Gemeinderats Kaiseraugst vom 25. November 2013 sowie des Departements BVU (Abteilung für Baubewilligungen) vom 10. Oktober 2013 sind aufzuheben. Die Angelegenheit ist zur Durchführung eines Baubewilligungsverfahrens mit UVP und zur anschliessenden Neubeurteilung an den Gemeinderat Kaiseraugst zurückzuweisen.

10. Heutige Nutzung

10.1

Da die erteilte Baubewilligung aufzuheben ist, verfügt die private Beschwerdegegnerschaft über keine rechtskräftige Baubewilligung für das bereits erfolgte Umbau- und Umnutzungsprojekt. In diesem Zusammenhang beantragt der Beschwerdeführer die Anordnung eines Nutzungsverbots.

10.2

Bei einem Nutzungsverbot handelt es sich um eine vorsorgliche Massnahme. Mit dieser soll der Grundsatz durchgesetzt werden, dass die Errichtung von Bauten und Anlagen einer vorgängigen (rechtskräftigen) Bewilligung bedarf. Die vorgängige Bewilligungspflicht für Bauten und Anlagen liegt zweifellos im öffentlichen Interesse. Ein generelles Interesse an einem Nutzungsverbot besteht darin, dass die verschiedenen Bauherrn Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung haben. So soll ein Bauherr, der ein Vorhaben ohne rechtskräftige Bewilligung an die Hand nimmt, nicht besser gestellt werden, als derjenige, der den korrekten Weg des Baubewilligungsverfahrens bzw. eines darauffolgenden Rechtsmittelverfahrens einhält. Daraus kann aber nicht abgeleitet werden, dass jede Massnahme, welche auf eine Unterbindung einer nicht bewilligten Baute gerichtet ist, ohne nähere Betrachtung der Umstände dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit genügt (vgl. dazu: Bundesgerichtsurteil 1A.46/2003 vom 2. September 2003, Erw. 3; MAGDALENA RUOSS FIERZ, Massnahmen gegen illegales Bauen, Zürich 1999, S. 98 ff.). Insbesondere wenn die Abweichung von den massgeblichen Vorschriften (bzw. einer Bewilligung) so geringfügig ist, dass der Befehl, den Mangel nach der Bauvollendung zu beheben, den Bauherrn weniger treffen würde als die vorsorgliche Massnahme, ist aus Gründen der Verhältnismässigkeit auf den Erlass einer vorsorglichen Massnahme zu verzichten. Fraglich ist in diesem Zusammenhang jedoch, wie das subjektive Verhalten des Bauherrn – gut-, bösgläubiges oder gewinnstrebendes Handeln – bei der Interessensabwägung zu gewichten ist. Einerseits dienen vorsorgliche Massnahmen nicht dazu, Verstösse der Bauherrn zu bestrafen. Andererseits kann das subjektive Verhalten bei der Gewichtung der Interessen nicht völlig ausser Acht gelassen werden. In diesem Zusammenhang stellten sowohl das Bundesgericht (Bundesgerichtsurteil 1A.46/2003 vom 2. September 2003, Erw. 3.3) als auch das Verwaltungsgericht (Urteil WBE.2013.411 vom 15. August 2014, Erw. 4) zumindest sinngemäss bereits fest, dass ein böser Glaube, ein sofortiges Verbot rechtfertigt. Insgesamt ist daher in solchen Fällen ein strenger Massstab anzuwenden. Im Minimum ist bei Vorliegen eines bösgläubigen Verhaltens in Anlehnung an die bundesgerichtliche Rechtsprechung zur Interessenabwägung bei wiederherstellenden Massnahmen daher den privaten Interessen grundsätzlich deutlich weniger Gewicht beizumessen (vgl. zum Ganzen: RUOSS FIERZ, a.a.O., S. 102 f.). Danach kann sich auch der Bösgläubige auf das Verhältnismässigkeitsprinzip berufen. Dieser muss allerdings in Kauf nehmen, dass die Behörde aus grundsätzlichen Erwägungen, nämlich zum Schutz der Rechtsgleichheit und der baurechtlichen Ordnung, dem Interesse an der Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustands erhöhtes Gewicht beimisst und die dem Bauherrn erwachsenden Nachteile nicht oder nur in verringertem Mass berücksichtigt (BGE 123 II 255, Erw. 4/a; RUOSS FIERZ, a.a.O., S. 155 f.).

10.3

Vorab ist festzuhalten, dass die Eignung eines Nutzungsverbots zur Wahrung des öffentlichen Interesses an der ordentlichen Abwicklung des Baubewilligungs- und Rechtsschutzverfahrens – entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin – zweifellos gegeben ist. Etwas Gegenteiliges lässt sich auch aus der von der Beschwerdegegnerin zitierten Rechtsprechung nicht ableiten. Vielmehr haben weder das Bundesgericht noch das Verwaltungsgericht dem Nutzungsverbot die Eignung zur Erreichung des Ziels, der ordentlichen Abwicklung des Bewilligungs- und Rechtsschutzverfahrens, abgesprochen. Festgehalten wurde in der einschlägigen Rechtsprechung – nur aber immerhin –, dass im Einzelfall eine Interessenabwägung zu erfolgen hat. Im Weiteren ist die von der Beschwerdegegnerin zitierte Rechtsprechung betreffend die Rüge, es sei vor der Anordnung eines Nutzungsverbots ein nachträgliches Baubewilligungsverfahren durchzuführen, nicht einschlägig. Die zitierten Urteile betreffen jeweils Sachverhalte, gemäss denen ein Rückbau angeordnet wurde (BGE 123 II 248 E. 3a/bb; AGVE 2004, S. 154 ff.). Vorliegend geht es jedoch nicht um einen Rückbau der ohne Baubewilligung vorgenommenen Arbeiten, sondern um ein Nutzungsverbot. Schliesslich verkennt die Beschwerdegegnerin offenbar, dass ein vorläufiges Nutzungsverbot und damit eine vorsorgliche Massnahme zur Diskussion steht. Die in Betracht gezogene Massnahme soll den bestehenden illegalen Zustand "einfrieren" (RUOSS FIERZ, a.a.O., S. 94) und wirkt nicht – wie eine wiederherstellende Massnahme bzw. ein definitives Nutzungsverbot – auf die Rückgängigmachung eines Erfolgs hin. Entsprechend zielt ihre Argumentation, soweit sie sich auf wiederherstellende Massnahmen bezieht, an der Sache vorbei (vgl. dazu: Beschwerdeantwort Beschwerdegegnerin, S. 25; act. 110).

10.4

10.4.1

Vorliegend sprechen das generelle Interesse an der Durchsetzung der (formellen) Baubewilligungspflicht sowie die Forderung nach einer rechtsgleichen Behandlung aller Bauherren für ein sofortiges Nutzungsverbot. Demgegenüber sind private Interessen von Seiten des Beschwerdeführers, welche für ein Nutzungsverbot sprechen, nicht ersichtlich. Insbesondere kann "aus den Erfahrungen im Fall Lenzo-Park" nichts zu Ungunsten der Beschwerdegegnerin abgeleitet werden. Zu Recht bringt die Beschwerdegegnerin diesbezüglich nämlich vor, dass nicht bereits im Voraus davon ausgegangen werden darf, die Beschwerdegegnerin werde ihren Mitwirkungspflichten auf ungenügende Weise nachkommen (Beschwerdeantwort Beschwerdegegnerin, S. 23; act. 112).

10.4.2

Dem Protokollauszug vom 1. Juli 2013 des Gemeinderats Kaiseraugst, welcher der Beschwerdegegnerin zugestellt wurde, lässt sich Folgendes entnehmen:

"Bei der materiellen Prüfung ist festgestellt worden, dass das Bauvorhaben grundsätzlich UVP-pflichtig (Umweltverträglichkeitsprüfung) wäre, da gemäss eidgenössischer Gesetzgebung für Einkaufszentren und Fachmärkte mit einer Verkaufsfläche von mehr als 7'500 m² ein solches Verfahren durchzuführen ist. Bislang wurde für das Kaiseraugster Center kein solches durchgeführt, da die Bauten „separat“ beurteilt wurden. Diese Sachlage ist mit Vertretern von Coop am Montag, 17. Juni 2013, besprochen worden. Es hat sich folgende Alternative herausgestellt: Das Baugesuch ist öffentlich aufgelegt und es ist nur 1 Einwendung eingegangen. Eine Einigung gegen diese Einwendung kann von Coop erzielt werden. Coop möchte das Vorhaben möglichst rasch realisieren. Aus diesem Grund soll auf die Durchführung eines UVP-Verfahrens zum heutigen Zeitpunkt verzichtet werden. Vielmehr sollen in der Baubewilligung Massnahmen definiert werden, wenn der Verkehr eine bestimmte Anzahl übersteigt. Hierfür sei in der Baubewilligung zu verfügen, dass Coop regelmässige Verkehrszählungen macht. Bei einem nächsten Umbau sei zwingend ein UVP-Verfahren durchzuführen."

Die Ausführungen im Protokollauszug lassen nur den Schluss zu, dass der Gemeinderat und die Beschwerdegegnerin vor Erteilung der Baubewilligung um die UVP-Pflicht des Bauvorhabens wussten. Weil die Beschwerdegegnerin das Projekt "möglichst rasch realisieren" wollte, beantragte sie zumindest sinngemäss beim Gemeinderat, auf die Durchführung einer UVP aus zeitlichen Gründen zu verzichten. Insgesamt kann gestützt darauf von einer Gutgläubigkeit der Beschwerdegegnerin keine Rede sein. Vielmehr ist aufgrund der Aktenlage davon auszugehen, dass der Gemeinderat und die Beschwerdegegnerin – wie vom Beschwerdeführer vorgebracht – im gemeinsamen Zusammenwirken die bundesrechtliche Pflicht, eine UVP vorzunehmen, im Wissen um die UVP-Pflicht des Vorhabens umgingen. Bei einem solchen Verhalten kann weder dem Gemeinderat noch der Beschwerdegegnerin bezüglich der Einhaltung der UVP-Pflicht ein guter Glaube attestiert werden.

10.4.3

Vorliegend bestehen keine Anhaltspunkte dafür und wird von Seiten des Beschwerdeführers auch nicht geltend gemacht, dass nach der Durchführung einer UVP – nebst allfälligen zusätzlichen Auflagen und Bedingungen – mit einer Verweigerung der Baubewilligung bzw. einem definitiven Nutzungsverbot zu rechnen ist. Dieser Umstand sowie die Tatsache, dass offenbar gewisse vom Umbau betroffene Flächen bereits genutzt werden und mit einer vollständigen Nutzung der Verkaufsflächen in näherer Zukunft gerechnet werden kann (Artikel Aargauer Zeitung vom am 05.03.15: "Zwischenetappe im Megaprojekt: Bald eröffnet das Coop-Restaurant"), sind als private Interesse der Beschwerdegegnerin, die gegen ein Nutzungsverbot sprechen, zu werten. Auf der Hand liegt schliesslich, dass ein Nutzungsverbot einen finanziellen Schaden für die Beschwerdegegnerin nach sich ziehen würde. Ebenso ist zu Gunsten der Beschwerdegegnerin zu werten, dass der Coop Kaiserhof und der Coop Hobbyland schon seit längerer Zeit betrieben werden, ohne dass dies offenbar zu grösseren Beanstandungen geführt hat. Deswegen kann jedoch die Schlussfolgerung nicht gezogen werden, es liege keine unzulässige Umweltbelastung durch den ursprünglichen Betrieb oder das Umbauvorhaben vor. Vielmehr können darüber mangels Prüfung der umweltrechtlichen Belange zum heutigen oder zu einem früheren Zeitpunkt hierzu keine Aussagen gemacht werden. Der genannte Aspekt, wonach der Betrieb zu keinen grösseren Beanstandungen führte, kann daher bloss in untergeordnetem Umfang zu Gunsten der Beschwerdegegnerin gewürdigt werden. Desgleichen kann im Rahmen der vorliegenden summarischer Prüfung aus heutiger Sicht die Frage, ob die Umweltauflagen mit der Baubewilligung "alle" umgesetzt wurden, mangels UVP nicht beantwortet werden (vgl. dazu auch: Erw. 7). Schliesslich kann entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin aus dem Umfang des Bauvorhabens nichts zu ihren Gunsten abgeleitet werden. Insbesondere kann bei einer Bausumme von Fr. 21'000'000.– nicht von einem "geringfügigen Umbau" gesprochen werden.

10.4.4

Wie bereits erwähnt sprechen für die Anordnung eines Nutzungsverbots die Durchsetzung der Baubewilligungspflicht sowie die Forderung nach Rechtsgleichheit. Diese Interessen sind insbesondere auch angesichts der präjudiziellen Auswirkungen des Falles als erheblich zu qualifizieren, führen doch auch geringfügige Zugeständnisse letztlich zur Aufweichung der massgebenden Verwaltungspraxis (AGVE 1999, S. 236). Diesen stehen unzweifelhaft privaten Interessen der Beschwerdegegnerin gegenüber (Erw. 10.4.3), welche nicht als unbedeutend qualifiziert werden können. Diese – im Endeffekt wohl allesamt finanziellen – Nachteile hat die Beschwerdegegnerin durch ihr Handeln allerdings in Kauf genommen. In Berücksichtigung dieses subjektiven Verhaltens können die privaten Interessen der Beschwerdegegnerin daher nur in geringfügigem Umfang beachtet werden und vermögen insgesamt die genannten öffentlichen Interessen nicht zu überwiegen. Die Preisgabe der Rechtsgleichheit und des Grundsatzes, wonach die Errichtung von Bauten und Anlagen einer vorgängigen (rechtskräftigen) Bewilligung bedarf, darf somit nicht erfolgen. Insgesamt ist folglich im Sinne einer vorsorglichen Massnahme ein Nutzungsverbot anzuordnen.

10.5

Die Beschwerdegegnerin macht sinngemäss geltend, es sei ihr im Falle der Anordnung eines Nutzungsverbots eine angemessene Erfüllungsfrist anzusetzen bzw. ausreichend Zeit einzuräumen, ihren Betrieb einzustellen und die Entfernung der betroffenen Einrichtungen in geordneter Weise vorzunehmen (Beschwerdeantwort Beschwerdegegnerin, S. 25; act. 110).

Hinsichtlich ihrer Argumentation bezieht sich die Beschwerdeführerin diesbezüglich auf die Rechtsprechung und Literatur zu den restitutorischen, wiederherstellenden Massnahmen. Wie bereits erwähnt sind die beantragten vorsorglichen Massnahmen jedoch nicht als wiederherstellend zu qualifizieren. Es erscheint aber gerechtfertigt, die von der Beschwerdegegnerin genannten Gründe – die letztlich wiederum auf dem Verhältnismässigkeitsprinzip gründen – auch vorliegend anzurechnen. Da aber auch bei der Fristansetzung das Verhalten des Bauherrn berücksichtigt werden muss bzw. eine grosszügig bemessene Zeitspanne für den bösgläubig Handelnden eine ungerechtfertigte Bevorzugung darstellt (CHRISTIAN MÄDER, Das Baubewilligungsverfahren, Zürich 1991, S. 349 FN 45), können die negativen Auswirkungen auf die Privatinteressen der Beschwerdegegnerin (Vermögensinteressen / unternehmerische Situation) auch hier nicht entscheidend ins Gewicht fallen. Beachtet werden darf aber, dass eine Dringlichkeit, den Normverstoss unverzüglich zu beseitigen, nicht ersichtlich ist (Verwaltungsgerichtsurteil des Kantons Zürich VB.2012.00015 vom 10. Juli 2013, Erw. 9.1).

Angesichts dessen könnte der Beschwerdegegnerin eine grosszügigere Frist zur Umsetzung des Nutzungsverbots eingeräumt werden. Zudem gilt es zu beachten, dass der Beschwerdegegnerin mit der Einräumung einer grosszügigen Frist die Möglichkeit eröffnet werden soll – ein kooperatives Verhalten voraussetzend – innerhalb der Frist zur Umsetzung des Nutzungsverbots auch die UVP durchzuführen und gestützt darauf eine rechtskonforme Baubewilligung erhältlich zu machen. Entsprechend lässt sich ein Nutzungsverbot mit gleichzeitiger Anordnung einer grosszügigen Frist von fünfzehn Monaten zur Umsetzung gerade noch rechtfertigen.

11. Kostenverteilung

11.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens unterliegt der Beschwerdeführer nur insoweit, als auf seine Beschwerde teilweise nicht eingetreten werden darf und das Nutzungsverbot nicht per sofort, sondern mit einer Frist von fünfzehn Monaten umgesetzt werden muss. Angesichts einer Gesamtbau- summe von Fr. 21'000'000.– (Baugesuch-Deckblatt) und des gestellten Beschwerdeantrags, die Baubewilligung sei aufzuheben, ist allerdings das dem Beschwerdeantrag 1.3 zu zu messendes Gewicht als zu geringfügig zu werten, um bei der Kostenverlegung berücksichtigt zu werden. Ebenso wird insgesamt ein Nutzungsverbot angeordnet. Der Umstand, dass es nicht per sofort ausgesprochen wird, fällt daher nur geringfügig ins Gewicht. Im Folgenden ist daher von einem vollständigen Obsiegen des Beschwerdeführers auszugehen. Demgegenüber unterliegen der Gemeinderat sowie die Beschwerdegegnerin mit ihren Anträgen vollumfänglich.

11.2

Im Beschwerdeverfahren werden die Verfahrenskosten in der Regel nach Massgabe des Unterliegens und Obsiegens auf die Parteien verlegt. Den Behörden werden Verfahrenskosten nur auferlegt, wenn sie schwerwiegende Verfahrensmängel begangen oder willkürlich entschieden haben (§ 31 Abs. 2 VRPG; Verwaltungsgerichtsurteil WBE.2010.389 vom 13. April 2011, Erw. 5.2). Vorliegend hat der Gemeinderat als Baubewilligungsbehörde, ohne die kantonalen Fachstellen transparent zu informieren, im Wissen darum, dass eine UVP-Pflicht besteht, entgegen der "eidgenössischen Gesetzgebung" auf die Durchführung der UVP verzichtet (Beschwerdebeilage 5). Ein "normaler" Form- oder Verfahrensfehler liegt damit nicht mehr vor. Vielmehr hat der Gemeinderat Kaiseraugst einen schwerwiegenden Verfahrensfehler begangen, durch den das vorliegende Verfahren wesentlich mit-

verursacht wurde. Es rechtfertigt sich daher, der Gemeinde und der Beschwerdegegnerin die Verfahrenskosten je zur Hälfte aufzuerlegen.

11.3

Gemäss der Praxis von Verwaltungsgericht und Bundesgericht kann bei Fällen mit Beteiligung von Umweltverbänden die Grundentschädigung ohne Festlegung eines fiktiven Streitwerts sinngemäss nach § 8a Abs. 3 des Dekrets über die Entschädigung der Anwälte (Anwaltstarif, AnwT) vom 10. November 1987 in Verbindung mit § 3 Abs. lit. b AnwT, d.h. je nach Bedeutung und Schwierigkeit des Falles, zwischen Fr. 1'210.– und Fr. 14'740.– festgelegt werden (vgl. Verwaltungsgerichtsurteil WBE.2007.294 vom 2. Juni 2008; Bundesgerichtsentscheid 1C_381/2008 vom 22. Dezember 2008). Angesichts des Schwierigkeitsgrads und der Bedeutung des vorliegenden Falls (Bausumme: Fr. 21'000'000.–) scheint die Annahme einer Grundentschädigung von Fr. 14'740.– angemessen. Da sich der getätigte Aufwand aufgrund des Verzichts auf einen Augenschein zwar minderte, jedoch nach Schluss des Schriftenwechsels weitere Eingaben und Rechtsschriften eingereicht wurden und sich der Aufwand folglich wieder erhöhte, besteht kein Anlass, die Entschädigung zu erhöhen oder zu unterschreiten (§ 8b AnwT). Diese Parteikosten sind im selben Verhältnis wie die Verfahrenskosten aufzuteilen. Dies hat zur Folge, dass dem Beschwerdeführer die Kosten seiner anwaltlichen Vertretung vor dem Regierungsrat je zur Hälfte von der Gemeinde Kaiseraugst und der Bauherrschaft zu ersetzen sind.

Beschluss

1.

a)

Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen gutgeheissen, soweit darauf eingetreten werden darf. Die Entscheide des Gemeinderats Kaiseraugst vom 25. November 2013 sowie des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (Abteilung für Baubewilligungen) vom 10. Oktober 2013 werden aufgehoben.

b)

Das Verfahren wird an den Gemeinderat Kaiseraugst zur Durchführung eines Baubewilligungsverfahrens mit Umweltverträglichkeitsprüfung zurückgewiesen.

c)

Die Nutzung der vom Umbau betroffenen Flächen wird untersagt. Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet, dieses Nutzungsverbot bis spätestens fünfzehn Monate nach Rechtskraft des vorliegenden Entscheids umzusetzen.

2.

Die Verfahrenskosten, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 3'200.– sowie der Kanzleigebür und den Auslagen von Fr. 566.70, total Fr. 3'766.70, sind je zur Hälfte, das heisst mit je Fr. 1'883.35, von der Beschwerdegegnerin und der Einwohnergemeinde Kaiseraugst zu bezahlen.

3.

Die Beschwerdegegnerin und die Einwohnergemeinde Kaiseraugst haben dem Beschwerdeführer die Parteikosten in der Höhe von Fr. 14'740.– je zur Hälfte, das heisst mit je Fr. 7'370.–, zu ersetzen.



Urs Meier
Staatsschreiber i.V.

Verteiler

- (2) lic. iur. Martin Pestalozzi, Anwaltsbüro Pestalozzi & Vogler, Seefeldstrasse 9A, 8630 Rütli (für sich und zuhanden des Verkehrs-Clubs der Schweiz VCS, Aarberggasse 61, Postfach 8676, 3001 Bern; gegen Rückschein)
- (2) Dr. Peter Heer und lic. iur. Michael Fretz, Voser Rechtsanwälte, Stadtturmstrasse 19, Postfach 1444, 5401 Baden (für sich und zuhanden des Gemeinderats, Dorfstrasse 17, 4303 Kaiser-augst; gegen Rückschein und mit Rechnung)
- (2) Dr. Peter Gysi, Schärer Rechtsanwälte, Hintere Bahnhofstrasse 6, 5001 Aarau (für sich und zuhanden der Coop Genossenschaft, Direktion Immobilien, Kasparstrasse 7, 3027 Bern; gegen Rückschein und mit Rechnung)
- Departement Bau, Verkehr und Umwelt
- Abteilung für Baubewilligungen BVU
- Rechtsabteilung BVU
- Abteilung für Umwelt BVU
- Rechtsdienst des Regierungsrats (SKRD.14.382-1; B/Za)

Rechtsmittelbelehrung

1.

Gegen diesen Entscheid kann innert einer nicht erstreckbaren Frist von 30 Tagen seit Zustellung beim Verwaltungsgericht des Kantons Aargau, Obere Vorstadt 40, 5000 Aarau, Beschwerde geführt werden. Die Frist steht still vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit dem 15. August und vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar.

2.

Die Beschwerdeschrift ist von der Partei selbst oder von einer Anwältin beziehungsweise einem Anwalt zu verfassen, welche(r) gemäss dem Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz, BGFA) vom 23. Juni 2000 zur Vertretung von Parteien vor Gericht berechtigt ist.

Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und eine Begründung enthalten, das heisst es ist

- a) anzugeben, wie das Verwaltungsgericht entscheiden soll, und
- b) darzulegen, aus welchen Gründen diese andere Entscheidung verlangt wird.

3.

Auf eine Beschwerde, welche den Anforderungen gemäss den Ziffern 1 oder 2 nicht entspricht, wird nicht eingetreten.

4.

Eine Kopie des angefochtenen Entscheids ist der unterzeichneten Beschwerdeschrift beizulegen. Allfällige Beweismittel sind zu bezeichnen und soweit möglich einzureichen.

5.

Das Beschwerdeverfahren ist mit einem Kostenrisiko verbunden, das heisst die unterliegende Partei hat in der Regel die Verfahrenskosten sowie gegebenenfalls die gegnerischen Anwaltskosten zu bezahlen.