

WBE.2013.479

WBE.2013.480 / AS / wm

(BVURO.09.251-1/BVURA.12.719)

Art. 63

Eröffnungsverfahren vom 10. Dez. 2014

Urteil vom 28. November 2014

Besetzung

Verwaltungsrichter Schwartz, Vorsitz
Verwaltungsrichter Michel
Verwaltungsrichter Brandner
Verwaltungsrichter Gossweiler
Verwaltungsrichter Oetiker
Gerichtsschreiber Meier

**Beschwerde-
führerin 1**

Genossenschaft Migros Aare, Industriestrasse 20, 3321 Schönbühl
vertreten durch lic. iur. Alexander Rey, Rechtsanwalt,
Langhaus am Bahnhof, 5401 Baden

**Beschwerde-
führerin 2**

Einwohnergemeinde Spreitenbach, Poststrasse 13, 8957 Spreitenbach,
handelnd durch den Gemeinderat,
dieser vertreten durch lic. iur. Willy Bolliger, Rechtsanwalt, Bahnhofplatz 1,
5400 Baden

gegen

**Beschwerde-
gegner**

VCS Verkehrs-Club der Schweiz (VCS), Aarberggasse 61, Postfach
8676, 3001 Bern
vertreten durch lic. iur. Martin Pestalozzi, Rechtsanwalt,
Seefeldstrasse 9a, 8630 Rütli ZH

und

Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Rechtsabteilung,
Entfelderstrasse 22, Buchenhof, 5001 Aarau

Gegenstand

Beschwerdeverfahren betreffend Gestaltungsplan "P 092 Handels- und
Gewerbezone Ost"

1. Genehmigungsentscheid des Departements Bau, Verkehr und
Umwelt vom 27. September 2013
2. Beschwerdeentscheid des Departements Bau, Verkehr und Umwelt
vom 27. September 2013

Das Verwaltungsgericht entnimmt den Akten:

A.

1.

Der Gemeinderat Spreitenbach legte den Gestaltungsplan "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost" vom 31. Oktober 2011 bis 29. November 2011 öffentlich auf.

2.

Mit Eingabe vom 29. November 2011 liess der Verkehrs-Club Schweiz (im Folgenden: VCS) Einwendungen gegen den erwähnten Gestaltungsplan erheben. Zur Hauptsache wurde das folgende Begehren gestellt:

"Es sei der Gestaltungsplan "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)" abzulehnen und diesem Gestaltungsplan die kantonale Genehmigung zu verweigern."

Zusätzlich wurden verschiedene Eventualbegehren gestellt.

3.

Mit Eingabe vom 3. Mai 2012 liess die beigeladene Genossenschaft Migros Aare die folgenden Begehren stellen:

"1. Die Einwendungen seien abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

2. Der Gestaltungsplan "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)" sei unter den folgenden Änderungen zu beschliessen:

a) § 17 SNV ist durch einen neuen Abs. 1^{bis} mit folgendem Wortlaut zu ergänzen: "Für die Verkaufs-, Gewerbe- und Dienstleistungsnutzung dürfen maximal 300 PP bewilligt werden. Sie sind von den der Wohnnutzung dienenden PP zu trennen."

b) § 18 Abs. 1 SNV ist wie folgt neu zu formulieren: "Mit einem im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens zu genehmigenden Mobilitätskonzept ist aufzuzeigen, wie die Mobilität aller Nutzergruppen (Mitarbeitende, Besucher, Kunden, Bewohner) im Sinne der verkehrlichen Zielsetzungen der SNV bewältigt werden kann. Das Mobilitätskonzept wird durch die Bauherrschaft aufgebaut und betrieben und muss zwingend folgende Massnahmen enthalten:

- Informationen und Anreize zur Benützung des öffentlichen Verkehrs (z.B. Ökobonus).
- Informationen und Anreize zur Benützung des Langsamverkehrs.
- Bedarfsgerechtes Carsharing-Angebot, mindestens aber ein Carsharing-Standplatz.
- Betrieb eines bedarfsgerechten Hauslieferdienstes für die Verkaufsnutzung."

3. Auf die Durchführung einer Einwendungsverhandlung sei zu verzichten."

4.

Am 27. August 2012 beschloss der Gemeinderat Spreitenbach:

- "1. Auf die Durchführung einer Einwendungsverhandlung wird verzichtet.
2. Die Einwendungen des VCS werden unter Berücksichtigung der vorgehenden Erwägungen abgewiesen.
3. Der Gestaltungsplan "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)" wird mit den folgenden Änderungen beschlossen:
 - a) § 17 SNV ist durch einen neuen Abs. 1^{bis} mit folgendem Wortlaut zu ergänzen: "Für die Verkaufs-, Gewerbe- und Dienstleistungsnutzung dürfen maximal 300 PP bewilligt werden. Sie sind von den der Wohnnutzung dienenden PP zu trennen."
 - b) § 18 Abs. 1 SNV ist wie folgt neu zu formulieren: "Mit einem im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens zu genehmigenden Mobilitätskonzept ist aufzuzeigen, wie die Mobilität aller Nutzergruppen (Mitarbeitende, Besucher, Kunden, Bewohner) im Sinne der verkehrlichen Zielsetzungen der SNV bewältigt werden kann. Das Mobilitätskonzept wird durch die Bauherrschaft aufgebaut und betrieben und muss zwingend folgende Massnahmen enthalten:
 - Informationen und Anreize zur Benützung des öffentlichen Verkehrs (z.B. Ökobonus).
 - Informationen und Anreize zur Benützung des Langsamverkehrs.
 - Bedarfsgerechtes Carsharing-Angebot, mindestens aber ein Carsharing-Standplatz.
 - Betrieb eines bedarfsgerechten Hauslieferdienstes für die Verkaufsnutzung.
4. (...)."

B.

1.

Mit Beschwerde vom 10. Oktober 2012 an das Departement Bau, Verkehr und Umwelt (BVU) liess der VCS Schweiz folgende Rechtsbegehren stellen:

- "1. Es sei der angefochtene Beschluss des Beschwerdegegners vom 27. August 2012 aufzuheben, soweit damit die Einwendungen des Beschwerdeführers abgewiesen werden und der angefochtene Gestaltungsplan "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)" beschlossen wird.
2. Es sei die Sache zur Durchführung einer umfassenden Umweltverträglichkeitsprüfung unter Einbezug der bestehenden Anlage Tivoli und des damit zusammenhängenden Gesamtkomplexes Shoppi-Tivoli/Limmatpark/Umweltarena sowie zur Anordnung der sich aus dieser Umweltverträglichkeitsprüfung ergebenden Massnahmen an den Beschwerdegegner zurückzuweisen.
3. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Beschwerdegegners, eventualiter zulasten der Mitbeteiligten."

2.

Die Genossenschaft Migros Aare liess mit Stellungnahme vom 6. November 2012 beantragen, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei; unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Der Gemeinderat Spreitenbach liess in seiner Beschwerdeantwort vom 11. Dezember 2012 denselben Antrag stellen.

3.

Am 27. September 2013 entschied das Departement BVU:

- "1. In Gutheissung der Beschwerde wird der Beschluss des Gemeinderats Spreitenbach vom 27. August 2012 betreffend Gestaltungsplan "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)" aufgehoben.
2. Die Kosten des Verfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 3'500.-- sowie der Kanzleigebür und den Auslagen von Fr. 605.--, insgesamt Fr. 4'105.--, werden der Genossenschaft Migros Aare auferlegt.
3. Die Genossenschaft Migros Aare und der Gemeinderat Spreitenbach werden verpflichtet, den Verkehrsclub der Schweiz (VCS) für die im Beschwerdeverfahren entstandenen Parteikosten im behördlich festgelegten Umfang von Fr. 10'500.-- je zur Hälfte (zu je Fr. 5'250.--) zu entschädigen."

4.

Am gleichen Tag erliess das BVU im Genehmigungsverfahren (BVURO.09.251-1) folgenden Entscheid:

1. Der Gestaltungsplan "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)" der Gemeinde Spreitenbach vom 27. August 2012 wird aufgrund des Beschwerdeentscheids nicht genehmigt.
2. Die Abteilung Raumentwicklung wird mit der Publikation im Amtsblatt beauftragt.

C.

1.

Mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 4. November 2013 liess die Genossenschaft Migros Aare, vertreten durch Rechtsanwalt Alexander Rey, Baden, folgende Begehren stellen:

- "1. In Gutheissung der Beschwerde sei der Nichtgenehmigungsentscheid des BVU vom 27. September 2013 aufzuheben und dem Gestaltungsplan "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)" der Gemeinde Spreitenbach sei die kantonale Genehmigung zu erteilen.
2. In Gutheissung der Beschwerde sei der Beschwerdeentscheid des BVU vom 27. September 2013 betreffend den Gestaltungsplan "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)" der Gemeinde Spreitenbach aufzuheben.
3. Eventualiter sei dem Gestaltungsplan "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)" unter Gutheissung der Beschwerde die Genehmigung unter folgender Ergänzung der Sondernutzungsvorschriften zu erteilen:

§ 15 SNV

"²Es ist durch bauliche Massnahmen zu gewährleisten, dass hinter der gemeinsamen Einfahrt und der gemeinsamen Ausfahrt der Erschliessung HGO und der Teilerschliessung HGW eine Trennung der beiden Parkhäuser HGO und HGW besteht."

4. Subeventualiter sei die Sache zur Genehmigung des Gestaltungsplans "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)" an das BVU zurückzuweisen.
5. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen."

2.

Der Gemeinderat Spreitenbach, vertreten durch Rechtsanwalt Willy Bolliger, Baden, liess ebenfalls am 4. November 2013 Verwaltungsgerichtsbeschwerde einreichen und folgende Begehren stellen:

"1. In Gutheissung der vorliegenden Beschwerde sei der Nichtgenehmigungsentscheid des Departementes BVU vom 27. September 2013 aufzuheben und dem Gestaltungsplan "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)" der Gemeinde Spreitenbach sei die kantonale Genehmigung zu erteilen.

2. In Gutheissung der Beschwerde sei der Beschwerde-Entscheid des Departementes BVU vom 27. September 2013 betreffend den Gestaltungsplan "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)" der Gemeinde Spreitenbach aufzuheben.

Auf die Beschwerde des Verkehrs-Club der Schweiz (VCS) sei nicht einzutreten, ev. sei diese Beschwerde abzuweisen.

3. Eventuell sei die Sache zur Genehmigung des Gestaltungsplans "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)" der Gemeinde Spreitenbach unter Auflagen an das Departement BVU zurückzuweisen.

4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen."

3.

Mit zwei separaten Eingaben vom 10. Dezember 2013 beantragte das Departement BVU, die beiden Verwaltungsgerichtsbeschwerden seien abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.

4.

Mit Beschwerdeantwort vom 30. Januar 2014 sowohl zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde der Genossenschaft Migros Aare als auch zu derjenigen des Gemeinderates Spreitenbach stellte der VCS, vertreten durch Rechtsanwalt Martin Pestalozzi, Rütli, die folgenden Rechtsbegehren:

"1. Es sei die Beschwerde des Gemeinderates Spreitenbach im Verfahren WBE.2013.480 vollumfänglich abzuweisen.

2. Es sei die Beschwerde der Genossenschaft Migros Aare im Verfahren WBE.2013.479 vollumfänglich abzuweisen.

3. Es seien die beiden Verfahren WBE.2013.479 und WBE.2013.480 zu vereinigen.
4. Es sei die VCS-Sektion Aargau als Beschwerdegegnerin aus dem Rubrum zu streichen.
5. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der beiden beschwerdeführenden Parteien."

5.

Mit Beschwerdeantwort vom 31. Januar 2014 zur Beschwerde der Genossenschaft Migros Aare liess der Gemeinderat Spreitenbach, wiederum vertreten durch Rechtsanwalt Willy Bolliger, Baden, folgende Anträge stellen:

- "1. Es seien die Ziffern 1. und 2. der Rechtsbegehren gemäss der Beschwerde der Genossenschaft Migros Aare vom 04.11.2013 gutzuheissen.
2. (ev.) Es sei Ziffer 3. des Rechtsbegehrens gemäss der Beschwerde der Genossenschaft Migros Aare vom 04.11.2013 gutzuheissen.
3. (subev.) Es sei die Ziffer 4. des Rechtsbegehrens gemäss der Beschwerde der Genossenschaft Migros Aare vom 04.11.2013 gutzuheissen.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen."

6.

Der Instruktionsrichter verfügte am 5. Februar 2014 die Vereinigung der beiden Verfahren WBE.2013.479 und WBE.2013.480.

7.

Der VCS liess mit Eingabe vom 3. März 2014 mitteilen, dass er "auf eine Replik verzichtet".

8.

In ihrer Replik vom 4. März 2014 liess die Genossenschaft Migros Aare an den ursprünglich gestellten Anträgen festhalten. Zudem wurde das Begehren gestellt, auf die Beschwerdeantwort des VCS sei nicht einzutreten, soweit sie eine unzulässige Anschlussbeschwerde enthalte.

9.

Der Gemeinderat Spreitenbach liess in seiner Replik vom 3. April 2014 die folgenden Anträge stellen:

- "1. Festhalten an den Beschwerdeanträgen, uKuEF.
2. Eventualiter sei dem Gestaltungsplan 'P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)' unter Gutheissung der Beschwerde die Genehmigung unter folgender Ergänzung der Sondernutzungsvorschriften zu erteilen:

§ 15 SNV

„²Es ist durch bauliche Massnahmen zu gewährleisten, dass hinter der gemeinsamen Einfahrt und der gemeinsamen Ausfahrt der Erschliessung HGO und der Teilerschliessung HGW eine Trennung der beiden Parkhäuser HGO und HGW besteht.“

10.

Mit Eingabe vom 2. Juni 2014 liess der VCS die Ausführungen der Beschwerdeführerin und des Gemeinderates Spreitenbach in den jeweiligen Repliken bestreiten.

D.

Das Verwaltungsgericht hat den Fall am 8. Juli 2014 erstmals beraten und am 28. November 2014 abschliessend auf dem Zirkularweg entschieden.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

I.

1.

Nach § 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 4. Dezember 2007 (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRPG; SAR 271.200) sind letztinstanzliche Entscheide der Verwaltungsbehörden mit Beschwerde anfechtbar. Sodann bestimmt § 28 des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen vom 19. Januar 1993 (Baugesetz, BauG; SAR 713.100), dass die Beschwerde an das Verwaltungsgericht gegen kantonale Genehmigungsentscheide betreffend die kommunale Nutzungsplanung zulässig ist (§ 54 Abs. 3 VRPG). Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts zur Beurteilung der Beschwerde gegen den Entscheid des Regierungsrates, den Gestaltungsplan "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)" aufzuheben, ist somit gegeben.

Das Verwaltungsgericht kann auf dem Zirkularweg entscheiden (§ 7 Abs. 1 und 2 des Gerichtsorganisationsgesetzes vom 6. Dezember 2011 [GOG; SAR 155.200]).

2.

Mit der Beschwerde beim Verwaltungsgericht gemäss § 28 BauG kann zugleich der Beschwerdeentscheid des BVU (§ 26 BauG) angefochten werden, soweit er nicht durch den Genehmigungsentscheid abgelöst worden ist. Die Anfechtung erfolgt gesondert in denjenigen Punkten, die nicht Gegenstand des Genehmigungsentscheids waren (§ 14 Abs. 1 und 2 der Bauverordnung vom 25. Mai 2011 [BauV; SAR 713.121], vgl. dazu Aargauische Gerichts- und Verwaltungsentscheide [AGVE] 1997, S. 284).

Der Beschwerdeentscheid des BVU bildet nur insoweit ein Anfechtungsobjekt, als sein Inhalt nicht durch den Genehmigungsentscheid abgelöst

wurde. Das betrifft vor allem die rein formell-rechtlichen Fragen des Beschwerdeverfahrens wie das Vorliegen der Sachurteilsvoraussetzungen und die Kostenregelung (AGVE 2001, S. 365; 1997, S. 284 ff.; Entscheid des Verwaltungsgerichts [VGE] IV/53 vom 23. Dezember 2002 [BE.2000.00272/BE.2000.00274-277], S. 12 [nur teilweise publiziert als AGVE 2002, S. 278 ff.]; VGE IV/36 vom 28. Mai 2008 [WBE.2007.129], S. 4).

Die von den Beschwerdeführerinnen gegen den Beschwerdeentscheid vorgetragene Rügen stützen sich auf das (materielle) Bau- und Planungsrecht. Diese Beanstandungen sind Bestandteil der Nichtgenehmigung durch das BVU und haben keine selbständige Bedeutung in dem Sinn, dass sie lediglich den Beschwerdeentscheid oder das Beschwerdeverfahren vor dem BVU betreffen. Auf den jeweiligen Antrag 2 ist daher nur insoweit einzutreten, als bei einer Gutheissung der Beschwerde gegen den Nicht-Genehmigungsentscheid auch der dazugehörige Beschwerdeentscheid aufzuheben ist.

3.

Die Beschwerdeführerin 1 hat mit der Grundeigentümerin der Parzelle 1235 einen Baurechtsvertrag geschlossen und ist zusammen mit dem Gemeinderat Projektentwicklerin des angefochtenen Gestaltungsplanes. Sie und die Gemeinde sind gemäss § 28 BauG zur Beschwerde gegen den Genehmigungsentscheid befugt (§ 42 Abs. 1 lit. a und b VRPG).

4.

4.1.

Die Frist zur Erhebung der Beschwerde gegen einen Genehmigungsentscheid beträgt 30 Tage seit der amtlichen Publikation (§ 28 BauG). Der angefochtene Entscheid wurde im kantonalen Amtsblatt vom 4. Oktober 2013 publiziert. Die Beschwerden wurden am 4. November 2013 der Post übergeben, womit die 30-tägige Frist gemäss § 28 BauG gewahrt ist.

Die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass. Auf die Beschwerden der Beschwerdeführerinnen 1 und 2 ist einzutreten.

4.2.

Im Beschwerdeverfahren vor dem BVU verlangte der Beschwerdegegner die Rückweisung der Sache "zur Durchführung einer umfassenden Umweltverträglichkeitsprüfung unter Einbezug der bestehenden Anlagen Tivoli und des [...] Gesamtkomplexes Shoppi-/Tivoli/Limmatpark/Umweltarena []". Die Vorinstanz verzichtete auf eine Rückweisung (vgl. Beschwerdeentscheid Erw. 6 und dazu hinten Erw. II/6) und der Beschwerdegegner auf eine Anfechtung des vorinstanzlichen Entscheides.

Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet die Frage von Inhalt und Umfang der UVP, weshalb es dem Beschwerdegegner nicht verwehrt ist, seine Rechtsauffassung, soweit die Vorinstanz ihr nicht gefolgt ist, erneut vorzutragen. Das stellt weder eine unzulässige Ausweitung des Streitgegenstandes, noch eine unzulässige Anschlussbeschwerde (Replik der Beschwerdeführerin 1, Rz. 83 ff.) dar. Auf den Antrag Ziffer 2 der Replik vom 4. März 2014 ist daher nicht weiter einzutreten.

5.

5.1.

Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf seine Rechtmässigkeit (§ 28 BauG). Mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde können somit die unrichtige und unvollständige Feststellung des Sachverhalts sowie Rechtsverletzungen gerügt werden; Ermessensmissbrauch, Ermessensunterschreitung und Ermessensüberschreitung gelten als Rechtsverletzungen (§ 4 Abs. 1 BauG i.V.m. § 55 Abs. 1 VRPG; ULRICH HÄFELIN / GEORG MÜLLER / FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Auflage, Zürich/St. Gallen 2010, Rz. 473; MICHAEL MERKER, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege [Kommentar zu den §§ 38-72 VRPG], Zürich 1998, § 56 N 23). In die rechtsfehlerfrei ausgeübte Handhabung des Ermessens darf das Verwaltungsgericht nicht eingreifen. Das bedeutet, dass in erster Linie zu prüfen ist, ob die planende Behörde ihrer Abwägungspflicht nachgekommen ist, d.h. ob sie die berührten Interessen ermittelt und beurteilt hat und dabei insbesondere ihre Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen – möglichst umfassend – berücksichtigt hat (vgl. Art. 3 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 [RPV; SR 700.1]).

5.2.

Handelt es sich wie hier um einen kommunalen Sondernutzungsplan, ist zudem unter Berücksichtigung der relativ erheblichen Entscheidungsfreiheit der Gemeinden zu entscheiden. Mithin darf das Verwaltungsgericht einen kommunalen Rechtsetzungs- oder Rechtsanwendungsakt nicht aufheben, soweit er im Bereich kommunaler Entscheidungsfreiheit ergangen ist. Der Umfang der Gemeindeautonomie bestimmt sich im Grundsatz nach kantonalem Recht, im Raumplanungsrecht zudem nach Bundesrecht (Art. 2 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 [Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700]; MERKER, a.a.O., § 49 N 40 f.). Stehen für eine raumplanungskonforme Lösung mehrere Varianten zur Verfügung, ist der Gemeinde das Letztentscheidungsrecht zuzubilligen, wenn sie ihren Entscheid auf sachliche Argumente stützt (siehe etwa VGE III/76 vom 2. November 2009 [WBE.2008.42], S. 6 f.).

II.

1.

1.1.

Bevor eine Behörde über die Planung, Errichtung oder Änderung von Anlagen entscheidet, prüft sie möglichst frühzeitig die Umweltverträglichkeit (Art. 10a Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Umweltschutz vom 7. Oktober 1983 [Umweltschutzgesetz, USG; SR 814.01]). Der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) unterstellt sind Anlagen, welche Umweltbereiche erheblich belasten können, so dass die Einhaltung der Vorschriften über den Schutz der Umwelt voraussichtlich nur mit projekt- oder standortspezifischen Massnahmen sichergestellt werden kann (Art. 10a Abs. 2 USG).

Mit der UVP wird festgestellt, ob das Projekt den Vorschriften über den Schutz der Umwelt entspricht; dazu gehören u.a. die Bestimmungen des USG (Art. 3 Abs. 1 der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom 19. Oktober 1988 [UVPV; SR 814.011]). Das Ergebnis der Prüfung bildet eine Grundlage für den Entscheid über die Bewilligung, Genehmigung oder Konzessionierung des Vorhabens im massgeblichen Verfahren sowie für weitere Bewilligungen zum Schutz der Umwelt (Art. 3 Abs. 2 UVPV).

1.2.

Der Bundesrat bezeichnet die Anlagentypen, die der Umweltverträglichkeitsprüfung unterstehen; er kann Schwellenwerte festlegen, ab denen die Prüfung durchzuführen ist (Art. 10a Abs. 3 Satz 1 USG).

Ziffer 11.4 und bzw. 80.5 Anhang UVPV schreiben vor, dass Parkhäuser und -plätze für mehr als 500 Motorwagen sowie Einkaufszentren und Fachmärkte mit einer Verkaufsfläche von mehr als 7'500 m² einer UVP bedürfen.

Gemäss § 17 Abs. 1 Sondernutzungsvorschriften zum Gestaltungsplan HGO (im Folgenden: SNV) dürfen maximal 700 Parkplätze erstellt werden; zudem steht eine Nettoladenfläche für Einkaufszentren oder Fachmärkte im Umfang von 10'000 m² zur Verfügung. Für den Gestaltungsplan HGO ist somit eine UVP-Pflicht gegeben. Tatsächlich wird dies von keiner Partei bestritten.

2.

2.1.

Die UVP wird von der Behörde durchgeführt, die im Rahmen eines Bewilligungs-, Genehmigungs- oder Konzessionsverfahrens über das Projekt entscheidet (Art. 5 Abs. 1 UVPV). Das für die Prüfung massgebliche Verfahren wird im Anhang zur UVPV bestimmt (Art. 5 Abs. 2 Satz 1 UVPV). Soweit das massgebliche Verfahren nicht im Anhang zur UVPV festgelegt

ist, wird es durch das kantonale Recht bezeichnet. Die Kantone wählen dasjenige Verfahren, das eine frühzeitige und umfassende Prüfung ermöglicht. Sehen die Kantone für bestimmte Anlagen eine Sondernutzungsplanung (Detailnutzungsplanung) vor, gilt diese als massgebliches Verfahren, wenn sie eine umfassende Prüfung ermöglicht (Art. 5 Abs. 3 UVPV).

Überlässt das Bundesrecht die Festsetzung des massgeblichen Verfahrens (Leitverfahren) für die Durchführung der UVP dem Kanton, wird die Umweltverträglichkeit in demjenigen Verfahren geprüft, in dem das Vorhaben öffentlich aufgelegt wird (§ 32 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässer vom 4. September 2007 [EG Umweltrecht, EG UWR; SAR 781.200]). Wird im Hinblick auf ein Vorhaben eine Nutzungsplanung durchgeführt, erfolgt die erste Stufe der UVP bereits in diesem Verfahren (§ 32 Abs. 2 EG UWR). Wird das Vorhaben in mehreren Verfahren öffentlich aufgelegt, wird die UVP möglichst frühzeitig und in jedem Verfahren so weit durchgeführt, wie die Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt für den jeweiligen Entscheid bekannt sein müssen. Einwände gegen UVP-pflichtige Anlagen sind nur so weit zulässig, als sie nicht im vorausgegangenen Verfahrensstadium vorgebracht werden konnten (§ 32 Abs. 3 EG UWR). Gemäss § 33 Abs. 1 EG UWR entscheidet die zuständige Behörde (Prüfbehörde), ob für ein bestimmtes Vorhaben eine UVP durchzuführen ist.

2.2.

Für die Anlagentypen "Parkhäuser und Parkplätze für mehr als 500 Motorwagen" sowie "Einkaufszentren und Fachmärkte mit einer Verkaufsfläche von mehr als 7'500 m²" gibt das Bundesrecht kein bestimmtes massgebliches Verfahren vor. Gemäss Art. 5 Abs. 3 UVPV gilt daher grundsätzlich die Sondernutzungsplanung als für die Durchführung der UVP massgebliches Verfahren. Nichts anderes ergibt sich in Bezug auf den konkreten Fall aus § 32 f. EG UWR. Es kann vorliegend offen bleiben, ob und inwieweit bereits im Rahmen der allgemeinen Nutzungsplanung eine UVP betreffend die Zonen HG bzw. konkret die Zone HGO durchzuführen war. Tatsache ist, dass der Gemeinderat im Rahmen der allgemeinen Nutzungsplanung keine entsprechende UVP veranlasst hat; demzufolge hat sie im Rahmen der Sondernutzungsplanung zu erfolgen. Entsprechend war die Vorinstanz in ihrer Eigenschaft als Beschwerdeinstanz gehalten, das Begehren um Ausdehnung der UVP-Pflicht materiell zu behandeln (vgl. angefochtener Entscheid, S. 4 f.).

3.

3.1.

Gemäss Art. 2 Abs. 1 UVPV unterliegen Änderungen bestehender Anlagen, die im Anhang aufgeführt sind (mithin Parkhäuser und -plätze für mehr als 500 Motorwagen sowie Einkaufszentren und Fachmärkte mit ei-

ner Verkaufsfläche von mehr als 7'500 m²), einer UVP, wenn die Änderung wesentliche Umbauten, Erweiterungen oder Betriebsänderungen betrifft (Art. 2 Abs. 1 lit. a UVPV) und über die Änderung im Verfahren entschieden wird, das bei neuen Anlagen für die Prüfung massgeblich ist (Art. 2 Abs. 1 lit. b UVPV). Die UVP-Pflicht gilt unabhängig davon, ob die bestehende Anlage sanierungsbedürftig im Sinne von Art. 18 Abs. 1 UVPV ist oder nicht.

3.2.

Die Beschwerdeführerin 1 macht sinngemäss geltend, es fehle eine gesetzliche Grundlage, um bei Erweiterungen nicht nur die Erweiterung an sich, sondern darüber hinaus auch die zu erweiternde Baute einer UVP zu unterstellen (Replik, S. 6 ff.). Dieser Einwand ist unbehelflich. Gemäss Art. 10a Abs. 3 Satz 1 USG bezeichnet der Bundesrat die Anlagentypen, die der UVP unterstehen, und kann Schwellenwerte festlegen, ab denen die UVP durchzuführen ist (vgl. vorne Erw. 1.2). Es lässt sich nicht beanstanden, wenn der Bundesrat im Rahmen dieser Zuständigkeit nicht nur definiert, welche neuen Anlagen einer UVP bedürfen, sondern auch festlegt, wann Änderungen oder Erweiterungen bestehender Anlagen gesamthaft als neue Anlagen anzusehen sind und damit eine umfassende (d.h. auch die bisherigen Anlageteile betreffende) UVP-Pflicht auslösen. Art. 10a Abs. 3 USG bildet hierfür eine genügende gesetzliche Grundlage. Dies gilt umso mehr, als Art. 10a Abs. 1 USG nicht nur die Planung und Errichtung, sondern ausdrücklich auch die Änderung von Anlagen der UVP unterstellt.

3.3.

3.3.1.

Eine Änderung einer UVP-pflichtigen Anlage hat als wesentlich im Sinne von Art. 2 Abs. 1 lit. a UVPV zu gelten und löst damit eine UVP-Pflicht aus, wenn sie geeignet ist, eine ins Gewicht fallende Veränderung der Umweltbelastung herbeizuführen. Es ist folglich stets danach zu fragen, ob zufolge der Änderung "entweder bestehende Umweltbelastungen verstärkt werden oder gewichtige Umweltbelastungen neu oder an neuer Stelle auftreten können" (BGE 133 II 181, Erw. 6.2). Bedarf die Änderung einer UVP, so muss diese die ganze Anlage erfassen (Urteil des Bundesgerichts vom 5. November 2004 [1A.136/2004], Erw. 2.5 am Ende, mit Hinweis). Diese Grundsätze sind ohne weiteres auch auf umweltrechtsrelevante Änderungen im Sinne von Erweiterungen einer Anlage anzuwenden.

3.3.2.

Aus dem Gestaltungsplan bzw. der darin vorgesehenen Zwangsbaulinie (vgl. § 10 SNV) ergibt sich, dass der neue Gebäudekomplex direkt an das Einkaufszentrum "Tivoli" angebaut werden soll. Weiter ist im Gestaltungsplan auf der Ebene "+ 1" eine "öffentliche, uneingeschränkte und hinder-

nisfreie Verbindung" für Fussgänger vorgesehen (vgl. § 20 Abs. 1 SNV). Hierzu sind beim Einkaufszentrum "Tivoli" bauliche Vorkehrungen nötig. Der Umweltverträglichkeitsbericht 1. Stufe vom 21. Juli 2011 (im Folgenden: Umweltverträglichkeitsbericht) hält fest, das Konzept des Richtprojekts basiere auf einer "Ergänzung des Einkaufszentrums Tivoli durch einen OBI-Markt angrenzend an das bestehende Einkaufszentrum. (...) Das Niveau +1, das als Gartenebene bezeichnet wird, stellt eine niveaufreie Verbindung zu den bestehenden Einkaufszentren Tivoli dar." Im Verkehrsbericht vom 21. Juli 2011 (S. 3) wird dementsprechend ausgeführt, "mit dem Baugesuch des HGO erweitert sich die Verkaufsfläche des Einkaufszentrums um weitere 10'000 m² für den OBI."

Zusätzlich zur Verbindung des Einkaufszentrums "Tivoli" mit dem Fachmarkt OBI auf der Ebene "+ 1" ist auch eine Vernetzung in Bezug auf die Parkierung vorgesehen. Geplant sind zum einen eine gemeinsame Einfahrt (vgl. § 15 SNV) und zum anderen direkte Verbindungen auf sämtlichen Parkebenen, wozu auch bauliche Anpassungen der bestehenden Erschliessung des Einkaufszentrums "Tivoli" nötig sind (Planungsbericht gemäss Art. 47 RPV vom 13. Juli 2011/12. Oktober 2011, S. 7). Entsprechend gelangt der Verkehrsbericht vom 21. Juli 2011 zum Schluss (S. 8): "Die Parkierung des HGO ergänzt die bestehende Parkierung des Tivoli. Es handelt sich dabei um ein gemeinsames Parking (...)."

Aufgrund der geplanten Verbindungen hält der Parkplatznachweis vom 21. Juli 2011 (S. 2) fest, "der neue OBI wird ein Bestandteil des Tivoli werden. Dies betrifft sowohl die Vernetzung via Centermall im Tivoli und Shoppi wie auch bei der Parkierung, welche mit der Parkierung des Tivoli eine Einheit bildet." Ein weiteres Indiz für die intensive Vernetzung ist auch die Annahme im Umweltverträglichkeitsbericht (Tabelle S. 11), dass 60 % der OBI-Kundinnen und -Kunden ohnehin bereits im "Tivoli" sind.

3.3.3.

Sowohl aufgrund der räumlichen Nähe von Einkaufszentrum und Fachmarkt als auch aufgrund der Verbindung der Parkierung ergibt sich, dass mit dem umstrittenen Gestaltungsplan bzw. dessen Umsetzung nach Massgabe des vorliegenden Richtprojekts eine Erweiterung des "Tivoli" im Sinne des USG geplant ist. Diese Erweiterung ist ohne weiteres als wesentlich im Sinne von Art. 2 Abs. 1 lit. a UVPV zu beurteilen, und zwar sowohl in Bezug auf die Erweiterung des Einkaufszentrums um 10'000 m² (was bereits für sich allein eine UVP-Pflicht auslöst, vgl. vorne Erw. 1.2) als auch in Bezug auf die Erweiterung der Parkierungsmöglichkeiten um 300 Parkplätze (entsprechend einer Vergrösserung um rund 27 %; die übrigen vorgesehenen Parkplätze sind abgetrennt [§ 17 Abs. 1^{bis} SNV] und können folglich nicht als Erweiterung des Parkhauses "Tivoli" angesehen werden).

3.4.

Gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. b UVPV hängt die UVP-Pflicht zusätzlich davon ab, ob für die Änderung einer Anlage dasselbe Verfahren vorgesehen ist wie für deren Errichtung. Diese Bestimmung wird in der Lehre als gesetzwidrig erachtet, da das USG die wesentliche Änderung unabhängig davon, in welchem Verfahren darüber entschieden wird, als UVP-pflichtig erklärt (HERIBERT RAUSCH/PETER M. KELLER, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2. Auflage, Zürich 2011, Art. 10a USG N 37 mit Hinweis auf die 1. Auflage [Art. 9 N 43] und die dortigen Hinweise). Diese Auffassung erscheint überzeugend; die aus Art. 2 Abs. 1 lit. b UVPV resultierende Einschränkung der UVP-Pflicht bei Änderungen von Anlagen entbehrt einer gesetzlichen Grundlage und ist daher nicht anwendbar.

Der Vollständigkeit halber wird zusätzlich darauf hingewiesen, dass sowohl bei einer (hypothetischen) neuen Errichtung des "Tivoli" als auch bei einer relevanten Änderung gemäss Art. 2 Abs. 1 UVPV grundsätzlich die Sondernutzungsplanung das massgebliche Verfahren darstellt (Art. 5 Abs. 3 Satz 2 UVPV). Der Umstand, dass unter Umständen Teile der UVP schon im Rahmen der allgemeinen Nutzungsplanung durchzuführen sind (§ 33 Abs. 3 EG UWR), vermag daran nichts zu ändern. § 11 Abs. 6 der Bau- und Nutzungsordnung vom 26. August 2003 (BNO in der Fassung vom 21. Juni 2011) sieht eine Gestaltungsplanpflicht für Neubauten sowie grössere Erweiterungsbauten und grössere Umnutzungen im Gebiet HGW vor (vgl. dazu Erw. 6.4).

3.5.

Die Schlussfolgerung, dass eine gesamthafte UVP durchzuführen ist, ergibt sich auch nach Massgabe von Art. 2 Abs. 4 lit. a der Luftreinhalteverordnung vom 16. Dezember 1985 (LRV; SR 814.318.142.1). Gemäss dieser Bestimmung gelten als neue Anlagen u.a. Anlagen, die umgebaut, erweitert oder instand gestellt werden, wenn dadurch höhere oder andere Emissionen zu erwarten sind. Aufgrund des Umweltverträglichkeitsberichts steht ausser Diskussion, dass mit dem Gebäudekomplex und insbesondere mit dem Fachmarkt OBI, der gemäss dem Gestaltungsplan HGO realisiert werden kann und mit dem "Tivoli" eng vernetzt ist (vgl. vorne Erw. 3.3), namhafte Mehremissionen entstehen werden. Somit liegt gesamthaft eine neue Anlage im Sinne von Art. 2 Abs. 4 lit. a LRV vor. Inwiefern durch die Erweiterung auch Emissionen reduziert werden können (z.B. durch den Ersatz der T-Mündung bei der "Tivoli"-Zufahrt durch einen Kreisel) und wie diese Reduktion gegebenenfalls zu bewerten ist, wird anhand der UVP zu beurteilen sein.

4.

4.1.

Die Beschwerdeführer machen geltend, für eine Ausweitung der UVP-Pflicht auf das Einkaufszentrum "Tivoli" würden höchstens Einwirkungen

des motorisierten Individualverkehrs der Parkhäuser "HGO" und "Tivoli" auf die Lufthygiene sprechen. Daher mache die Ausweitung der UVP nur dann und nur insoweit Sinn, als für diese Anlagen tatsächlich Massnahmen zur Verfügung stehen, die nachweislich eine emissionsreduzierende Wirkung aufweisen. Genau dies sei jedoch in concreto nicht der Fall. Der gewählte Standort sei raumplanerisch so koordiniert, dass auch die Umweltaspekte optimal berücksichtigt und insbesondere die Immissionen aus dem Verkehr so weit als möglich reduziert würden. Bei sogenannten "verkehrslenkenden" Parkierungserchwernissen (wie Reduktion der Anzahl Parkfelder und Gebührenregime) könnte ohnehin keine emissionsreduzierende Wirkung nachgewiesen werden. Die Anordnung der räumlichen Ausdehnung der UVP sei daher unzulässig und unverhältnismässig, weil dadurch eine Emissionsreduktion nicht erreicht werden könne (Beschwerde der Beschwerdeführerin 1, S. 5 ff., insbesondere S. 17).

Aufgrund der massgeblichen Bestimmungen des USG sowie der UVPV ergibt sich – wie gesehen (Erw. 3) – die Pflicht zur Durchführung einer gesamthaften UVP für den Gestaltungsplan HGO unter Einbezug des "Tivoli". Eine Ausnahme von der UVP-Pflicht ist in USG und UVPV einzig für den vorliegend nicht relevanten Fall vorgesehen, dass in der Voruntersuchung die Auswirkungen auf die Umwelt und die Umweltschutzmassnahmen abschliessend ermittelt wurden (Art. 10b Abs. 3 Satz 2 USG, Art. 8a UVPV). Entsprechend besteht in concreto keine Grundlage, um keine bzw. eine nur auf den Gestaltungsplan HGO reduzierte UVP durchzuführen. Tatsächlich wird es Aufgabe der (gesamthaften) UVP sein zu ermitteln, ob vorliegend sämtliche Umweltaspekte wie insbesondere die Verkehrsimmissionen hinreichend berücksichtigt wurden bzw. ob weitere Emissionsreduktionen möglich und verhältnismässig sind. Es ist nicht statthaft, die entsprechende Überprüfung – wie dies die Beschwerdeführerin 1 implizit verlangt – ausserhalb der gesetzlich vorgesehenen, standardisierten UVP zu beurteilen (vgl. Art. 3 Abs. 2 UVPV).

Nicht einschlägig ist in diesem Zusammenhang das von der Beschwerdeführerin 1 zitierte Urteil des Bundesgerichts vom 12. September 2013 (1C_405/2012). Tatsächlich war in jenem Fall vorgängig eine UVP durchgeführt worden (vgl. Erw. 1.1) und erst gestützt auf diese Grundlage ergab sich die Beurteilung, dass die von der Bauherrschaft getroffenen Massnahmen in ihrer Gesamtheit mindestens ebenso geeignet erschienen, das Nutzungsmass der geplanten Anlage und die dadurch verursachten Emissionen zu begrenzen wie eine Beschränkung der Anzahl Parkplätze (vgl. insbesondere Erw. 3.2.3).

4.2.

Die Beschwerdeführer rügen zudem, es fehle an einem genügenden funktionalen und betrieblichen Zusammenhang zwischen dem Einkaufs-

zentrum "Tivoli" einerseits sowie dem Gestaltungsplan HGO andererseits (Beschwerde der Beschwerdeführerin 1, S. 21 ff.).

Anlagen, die je einzeln nicht der UVP unterliegen, sind in Anwendung von Art. 8 USG als Teile einer UVP-pflichtigen Gesamtanlage anzusehen, wenn zwischen ihnen ein hinreichend enger räumlicher und funktionaler Zusammenhang besteht und der Schwellenwert für die UVP überschritten wird (ALAIN GRIFFEL/HERIBERT RAUSCH, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, Ergänzungsband zur 2. Auflage, Zürich 2011, Art. 10a USG N 21). Damit soll in erster Linie verhindert werden, dass durch eine vordergründige Trennung zweier oder mehrerer Anlagen die massgebenden Schwellenwerte unterschritten und damit die UVP-Pflicht umgangen werden kann (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 23. August 2005 [1A.129/2005], Erw. 3, publiziert in: Umweltrecht in der Praxis [URP] 2005, 734 ff.; dazu im Einzelnen VGE III/30 vom 30. März 2005 [WBE 2004.159], Erw. 2b). Ein solcher Fall liegt hier nicht vor.

Die Voraussetzungen für das Vorliegen einer Gesamtanlage lassen sich wie folgt zusammenfassen: Die einzelnen Projekte müssen sich derart ergänzen oder ergänzen können, dass sie als betriebliche Einheit zu betrachten sind; es muss sich um die gleiche Bauherrschaft handeln oder es muss zumindest eine gemeinsame Organisation oder Zwecksetzung der verschiedenen Bauherrschaften existieren; umwelt- oder planungsrechtliche Vorgaben der Gemeinde genügen allein nicht, um einen funktionalen Zusammenhang zwischen zwei oder mehreren Einzelvorhaben herzustellen (GRIFFEL/RAUSCH, a.a.O., Art. 10a USG N 21).

In concreto geht es indessen nicht um die Frage der UVP-Pflichtigkeit einer Kombination von Anlagen, sondern darum, ob ein UVP-pflichtiges Vorhaben (Gestaltungsplan HGO) einen so engen räumlichen und funktionalen Zusammenhang mit einer anderen Anlage ("Tivoli") aufweist, dass diese in die Prüfung einbezogen werden muss. Bei dieser sich auf den Umfang der Prüfung beziehenden Frage sind an den funktionalen Zusammenhang weniger hohe Anforderungen zu stellen als bei der Frage der UVP-Pflichtigkeit; es genügt, wenn die beiden Anlagen eine betriebliche Einheit bilden (Urteil des Bundesgerichts vom 22. Oktober 2007 [1A.33/2007 und 1P.85/2007], Erw. 5.2; GRIFFEL/RAUSCH, a.a.O., Art. 10a USG N 23 mit Hinweisen). Aufgrund der unmittelbaren Nachbarschaft und Kombination von Einkaufszentrum und Fachmarkt als auch der Verbindung der Parkhäuser (vgl. vorne Erw. 3.3) erscheint dieser räumliche und funktionale Zusammenhang vorliegend ohne weiteres erfüllt (in Bezug auf Parkhäuser ist der funktionale Zusammenhang fraglos zu bejahen, wenn die Kunden mit dem Motorfahrzeug direkt von der einen zur anderen Anlage wechseln und damit das Parkplatzangebot beider Anlagen nutzen können) (GRIFFEL/RAUSCH, a.a.O., Art. 10a USG N 21 mit Hinweisen). Ausser dem räumlichen und funktionalen Zusammenhang erfordert die

Qualifikation als Gesamtanlage zusätzlich eine Koordination und Abstimmung der Projekte (Urteil des Bundesgerichts vom 4. Juni 2013 [1C_381/2012], Erw. 2.1 mit Hinweisen; PETER M. KELLER, UVP-Pflicht bei Änderung bestehender UVP-pflichtigen Anlagen, Rechtsgutachten, Umwelt-Wissen Nr. 0737, BAFU, Bern). Die Erweiterung des Einkaufszentrums "Tivoli" um den projektierten Fachmarkt (OBI) erfüllt diese Voraussetzungen auch in funktionaler und zeitlicher Hinsicht. Der Beschwerdeführerin ist zuzustimmen, dass nicht die planungsrechtlichen Vorschriften (BNO, SNV, Verkehrsrichtplan, Richtplan Pfadacker, städtebaulichen Leitlinien) diesen Zusammenhang begründen (vgl. Urteil des Bundesgerichts vom 19. April 2007 [1A.110/2006], Erw. 2.7.2). Hingegen ist unverkennbar, dass der Fachmarkt OBI das Verkaufsangebot des "Tivoli" ergänzt und umgekehrt der projektierte Bau- und Heimwerkermarkt von der Anbindung an das Einkaufszentrum profitiert. Die Beschwerdeführerin, welche im Tivoli massgebend auftritt, ist Franchisepartnerin von OBI.

4.3.

Aus Erw. 4.2 ergibt sich im Weiteren, dass es in Bezug auf die Frage der Ausdehnung der UVP-Pflicht keine Rolle spielt, ob der betriebliche Zusammenhang auf umwelt- und planungsrechtliche Vorgaben der Gemeinde zurückzuführen ist oder nicht. Der Einwand der Beschwerdeführer (Beschwerde der Beschwerdeführerin 1, S. 24 ff.; Beschwerde des Beschwerdeführers 2, S. 14), aufgrund entsprechender Vorgaben der Gemeinde sei eine Pflicht zur Vornahme einer umfassenden UVP zu verneinen, ist daher unbeheflich.

Im Übrigen hält die Beschwerdeführerin 1 selber fest, es sei offenkundig, "dass der Gestaltungsplan HGO in der beschlossenen Form die Zusammenführung der Parkierungsanlagen hinter der gemeinsamen Zufahrt zwar ermöglicht, aber nicht explizit fordert" (Replik, S. 4). Damit wird ausdrücklich anerkannt, dass die Verbindung der beiden Parkhäuser, wie sie im Richtprojekt vorgesehen ist, über die Vorgaben der SNV hinausgeht.

4.4.

Die Beschwerdeführer schliessen aus der Argumentation der Vorinstanz, eine Genehmigung könnte erteilt werden, "wenn die beiden Parkhäuser getrennt oder wenn ganz einfach auf eine zusätzliche Erschliessung des Schildes HGW über die Industriestrasse verzichtet wird. Damit wäre der angebliche funktionale und betriebliche Zusammenhang gelöst und dem Projekt stünde nichts im Weg" (Beschwerde der Beschwerdeführerin 1, S. 19).

Die Beschwerdeführer verkennen mit dieser Argumentation, dass in concreto nicht nur aufgrund der gemeinsamen Parkierung, sondern auch aufgrund der Verbindung des Einkaufszentrums "Tivoli" mit dem vorgesehenen Fachmarkt "OBI" auf der Ebene "+1" auf eine Erweiterung gemäss

Art. 2 Abs. 1 UVPV geschlossen werden muss (vgl. vorne Erw. 3.3). Selbst wenn die Parkierung getrennt bzw. die gemeinsame Einfahrt aufgegeben würde, läge folglich weiterhin eine umweltrechtsrelevante Erweiterung vor. Die Pflicht zur Vornahme einer gesamthaften UVP wäre somit nach wie vor gegeben. Die Umweltrechtskonformität des Gestaltungsplanes "HGO" ist unter Einbezug aller Teilprojekte und -anlagen zu prüfen, die in sachlicher Hinsicht zusammenhängen. Die Umweltauswirkungen bereits realisierter Anlagen, wie hier das "Tivoli", ist bei der (nachfolgenden) Beurteilung des Gestaltungsplanes HGO einzubeziehen (BGE 118 Ib 76, Erw. 2b).

Im Weiteren ist die Argumentation insofern unverständlich, als eine separate (Teil-) UVP aufgrund der Nachteile, die sich aus einer Trennung der Parkierungsanlage ergeben (vgl. Beschwerde der Beschwerdeführerin 1, S. 18 f.), eine negative Beurteilung ergeben könnte. Die pauschale Behauptung, dass dem Projekt bei einer Separierung der Parkhäuser nichts mehr im Wege stehen würde, erweist sich insofern zumindest als voreilig.

4.5.

Aus den erwähnten Gründen sind die Darlegungen des Beschwerdegegners, dass zusätzlich das "Shoppi", der Limmatpark und die "Umweltarena" in die UVP einzubeziehen wären, zurückzuweisen. Eine wesentliche Änderung dieser Anlagen oder einen räumlichen und funktionalen Zusammenhang zum Gestaltungsplan HGO hat die Vorinstanz zu Recht verneint (Beschwerdeentscheid Erw. 5.4).

5.

5.1.

Die Beschwerdeführer verlangen eventualiter, es sei in einem zusätzlichen § 15 Abs. 2 SNV die Auflage aufzunehmen, wonach durch bauliche Massnahmen gewährleistet werden müsse, dass hinter der gemeinsamen Einfahrt und vor der gemeinsamen Ausfahrt der Erschliessung HGO und der Teilerschliessung HGW eine Trennung der beiden Parkhäuser HGO und HGW bestehe. Im vorliegenden Fall, in dem nach Einschätzung der Beschwerdebehörde das unverbindliche Richtprojekt einer rechtmässigen Interpretation der Sondernutzungsvorschriften widerspreche, erweise sich eine derartige ergänzende Vorschrift (im Unterschied zur Nicht-Genehmigung) als verhältnismässiges Mittel.

5.2.

Mit dem Entscheid über Verwaltungsbeschwerden gegen Nutzungspläne können sich Änderungen ergeben; diese sind für die Genehmigungsbehörde verbindlich (§ 26 Abs. 2 BauG). Die Genehmigungsbehörde kann Änderungen selbst vornehmen, wenn diese von geringer Tragweite sind oder keine erhebliche Entscheidungsfreiheit besteht; der Gemeinderat

sowie die in ihren schutzwürdigen eigenen Interessen Betroffenen sind vorher anzuhören (§ 27 Abs. 3 BauG).

5.3.

Die Beschwerdeführer verkennen zunächst, dass sich die Pflicht für eine gesamthafte UVP nicht nur aus der Erweiterung der Parkierungsanlage, sondern auch aus der umweltrechtsrelevanten Erweiterung des Einkaufszentrums "Tivoli" ergibt (vgl. vorne Erw. 3.3). Selbst wenn die Parkhäuser (abgesehen von der gemeinsamen Ein- und Ausfahrt) getrennt werden, muss aufgrund der Erweiterung des Einkaufszentrums eine gesamthafte UVP durchgeführt werden. Die beantragte Auflage vermöchte folglich an der Pflicht zur Vornahme einer gesamthaften UVP nichts zu ändern.

Im Weiteren ist Folgendes zu beachten: Die enge Vernetzung zwischen dem "Tivoli" und dem Gebäudekomplex, der durch den Gestaltungsplan HGO ermöglicht wird, ergibt sich zum Teil aus dem Gestaltungsplan selber, zum Teil aus dem vorgesehenen Richtprojekt. Gemäss § 3 Abs. 2 SNV kommt dem Richtprojekt zwar keine verbindliche, jedoch eine wegleitende Bedeutung zu. In diesem Zusammenhang ist wesentlich, dass bei der Beurteilung des Gestaltungsplans HGO im Rahmen des Umweltverträglichkeitsberichts (diesem kommt gemäss § 3 Abs. 2 SNV ebenfalls eine wegleitende Bedeutung zu), des Verkehrsberichts sowie des Parkplatznachweises ausdrücklich auf das Richtprojekt Bezug genommen und wesentlich darauf abgestellt wurde. Die beantragte Auflage käme daher nur in Betracht, wenn vorgängig die erwähnten Grundlagen, welche für die Beschlussfassung durch den Gemeinderat sowie die Nichtgenehmigung durch das BVU wesentlich waren, entsprechend überarbeitet würden und sich daraus erneut eine positive Beurteilung ergäbe. Eine Ergänzung oder Abänderung der SNV im Rahmen des Verwaltungsbeschwerde- oder des Genehmigungsverfahrens ist demgegenüber mangels der erforderlichen Grundlagen ausgeschlossen.

6.

6.1.

Die Beschwerdeführer rügen schliesslich, der angefochtene Genehmigungsentscheid erschöpfe sich unzulässigerweise in einer Nichtgenehmigung des Gestaltungsplans HGO. Gemäss § 27 Abs. 2 BauG müsse die Genehmigungsbehörde – sofern sie nicht ausnahmsweise eine Änderung des Gestaltungsplans vornehme (§ 27 Abs. 3 BauG) – entweder genehmigen oder zurückweisen; eine blosser Nichtgenehmigung sei rechtswidrig (Replik der Beschwerdeführerin 1, S. 31 f.).

6.2.

Das BVU hat in seiner Funktion als Beschwerdeinstanz die Beschwerde gutgeheissen und den Gestaltungsplan HGO aufgehoben. Die Kompetenz einer Beschwerdeinstanz, einen Entscheid aufzuheben, ergibt sich

aus dem Verwaltungsverfahrenrecht (§ 49 VRPG). § 27 BauG ist in diesem Zusammenhang unerheblich; die Bestimmung bezieht sich nicht auf die Beschwerdeinstanz, sondern auf die Genehmigungsbehörde.

Die Beschwerde gemäss § 26 BauG bleibt ein Rechtsmittel des individuellen Rechtsschutzes, selbst wenn die Beschwerde aus umweltrechtlichen Gründen gutgeheissen wurde und eine Gutheissung der Beschwerde zwingend zu einer Nichtgenehmigung führt. Die Entscheidbefugnisse der Beschwerdeinstanz gemäss § 45 VRPG sind durch das Baugesetz nicht eingeschränkt; Art. 33 RPG verlangt eine volle Überprüfung und § 26 Abs. 2 BauG sieht Abänderungen ausdrücklich vor. Bei Gutheissung einer Individualbeschwerde kann die Beschwerdeinstanz nebst der Aufhebung des angefochtenen Entscheides dem Grundsatz nach auch in der Sache selbst entscheiden (und bspw. fehlende Unterlagen einholen oder formelle Mängel des Verfahrens heilen) oder an die Vorinstanz zurückweisen.

6.3.

Entscheide der Gemeinden über Nutzungsplanungen sind kommunale Rechtssetzungsakte und der Genehmigungsentscheid bildet im kommunalen Planungsverfahren das kantonale Aufsichts- und Koordinationsmittel. Genehmigung bedeutet die Erklärung einer Zustimmung oder Ablehnung zur unterbreiteten Vorlage (ALEXANDER RUCH, Kommentar zum RPG, Zürich 2010, N 17 zu Art. 26). Genehmigungs- und Beschwerdeverfahren unterscheiden sich nach Streitgegenstand und Prüfungsumfang (vgl. dazu BGE 135 II 22, Erw. 1.2.3; AGVE 1997, S. 280 f. und 285).

Im Genehmigungsverfahren werden die Nutzungspläne und -vorschriften auf ihre Rechtmässigkeit, auf Übereinstimmung mit den kantonalen Richtplänen und auf angemessene Berücksichtigung der kantonalen und regionalen Interessen geprüft. Die Genehmigungsbehörde kann sie zur Änderung an die Gemeinde zurückweisen oder Änderungen nach Anhörung des Gemeinderats und der in ihren schutzwürdigen eigenen Interessen Betroffenen selbst vornehmen, wenn sie von geringer Tragweite sind oder keine erhebliche Entscheidungsfreiheit besteht (§ 27 Abs. 2 BauG). Aus diesen Bestimmungen und der ihr zugrundeliegenden Systematik ergibt sich, dass Nutzungsplanungen, denen die Genehmigung ganz oder teilweise verweigert wird, im Regelfall an die Gemeinde zur Überarbeitung zurückzuweisen sind (AGVE 2002, S. 278; CHRISTIAN HAUPTLI, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Aargau, Bern 2013, N 29 f. zu § 27 BauG). Die Verbindlichkeit des Beschwerdeentscheids steht im Genehmigungsverfahren deshalb unter dem Vorbehalt der Kompetenzen der Genehmigungsinstanz (§ 27 Abs. 2 und 3 BauG). Die Nichtgenehmigung als blosser Kassation einer kommunalen Planung ist in § 27 BauG nicht vorgesehen. Die Verweigerung der kantonalen Genehmigung führt in der Regel zu einem Differenzbereinigungsverfahren zwischen Kanton und

Gemeinde. Dabei tragen die Planungsorgane kommunaler und kantonaler Stufe ihre Meinungsunterschiede aus, um unter Wahrung der Gemeindeautonomie zu einem politisch möglichst gut abgestützten Planungsergebnis zu gelangen (vgl. zum Ganzen AGVE 2002, S. 278, Erw. II/3b/cc; 1996, S. 310; VGE IV/47 vom 14. Juni 2007 [WBE.2005.91], S. 7; HAUPTLI, a.a.O., N 30 zu § 27 BauG, mit Hinweisen). Die Rückweisung an den Gemeinderat ist bei Nicht- oder Teilgenehmigung im Baugesetz vorgesehen. Ein Antrag der Parteien ist entgegen der Auffassung der Vorinstanz nicht erforderlich.

6.4.

Nach den Erwägungen im Nicht-Genehmigungsentscheid war die mangelhafte (unvollständige) UVP, wie sie im Beschwerdeentscheid aufgezeigt wurde, der einzige Grund für die Nichtgenehmigung. In allen übrigen Prüfungskriterien, insbesondere den städtebaulichen Kriterien gemäss § 21 BauG und den Richtplanvorgaben, erfüllt der angefochtene Gestaltungsplan die Genehmigungsvoraussetzungen. Gründe für eine definitive Aufhebung der bisherigen Gestaltungsplanung HGO mit der (impliziten) Schlussfolgerung, dass die gesamte Sondernutzungsplanung HGO neu durchzuführen wäre, sind weder im Beschwerde- noch im Genehmigungsentscheid dargelegt. Die Ausdehnung der UVP auf das "Tivoli" und die Abänderung des Richtprojekts "Tivoli-Garden" sind auf der Grundlage der bestehenden Planungsgrundlagen möglich. Gründe für einen Verzicht auf die Rückweisung an den Gemeinderat zur Ergänzung des Gestaltungsplanes HGO hinsichtlich der beanstandeten Punkte ergeben sich auch aus den Akten nicht. Entgegen der Auffassung der Vorinstanz geht es bei dieser Verfahrensfrage nicht um die Zuständigkeit des Gemeinderates für Variantenentscheide oder Alternativen (Beschwerdeantwort S. 2). Planungsträger des Gestaltungsplanes HGO war und ist weiterhin der Gemeinderat Spreitenbach. Eine "Heilung" der unvollständigen UVP durch die Beschwerdeinstanz ist daher nicht möglich. Andererseits hat – unter Vorbehalt hier nicht relevanter aufsichtsrechtlicher Gründe – nur der Gemeinderat zu entscheiden, ob eine Sondernutzungsplanung abgebrochen, beendet oder weiterbearbeitet wird.

Eine Rückweisung zur Ergänzung der UVP, zur Prüfung allfälliger Varianten (Parkierungsanlage) und – je nach Ergebnis – zur Überarbeitung des Richtprojekts drängt sich auch aufgrund der planerischen Ausgangslage auf. Nach der Bau- und Nutzungsordnung besteht für das Gebiet HGO und HGW eine Gestaltungsplanpflicht (§ 11 BNO). Seit der Genehmigung der Revision vom 21. Juni 2011 (Genehmigung am 15.08.2012) ist das Gebiet in die drei Planperimeter HGW, HGN und HGO aufgeteilt (§ 11 Abs. 5 BNO). Diese Revision ist mit den besonderen (Rahmen-) Bestimmungen für die Gestaltungsplanung HGO (§ 11 Abs. 7 bis 10) rechtskräftig. Die notwendige Ausdehnung des Untersuchungsperimeters für die UVP ändert an der raumplanerischen Festlegung nichts. Entgegen der

Auffassung der Vorinstanz (Beschwerdeentscheid, Erw. 5.5) verlangt das kommunale Recht keine Ausdehnung des Planperimeters oder den Einbezug des Gebiets HGW in den Gestaltungsplan HGO. Gemäss § 11 Abs. 6 BNO lösen nur "Neubauten sowie grössere Erweiterungsbauten und grössere Umnutzungen" im Teilgebiet HGW die Gestaltungsplanpflicht aus. Die Gestaltungsplanung HGO begründet mangels Neu- und Erweiterungsbauten oder Umnutzungen im Gebiet HGW somit keine Gestaltungsplanpflicht für das "Tivoli".

7.

7.1.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerden teilweise gutzuheissen sind. Der vorinstanzliche Entscheid ist insofern nicht zu beanstanden, als er im Rahmen des Gestaltungsplanes HGO einen projektbezogenen UVB I, welcher auch das "Tivoli" und seine Parkierungslage umfasst, und für das Baubewilligungsverfahren eine umfassende UVP unter Einbezug des "Tivoli" verlangt. Die Nichtgenehmigung eines Gestaltungsplanes wegen einer unvollständigen Umweltverträglichkeitsprüfung führt indessen zur Rückweisung an die Gemeinde und nicht zu einem endgültigen Abbruch der bisherigen Gestaltungsplanung HGO. Die umweltrechtlichen Mängel haben insbesondere nicht zur Folge, dass die Gemeinde mit der Gestaltungsplanung HGO neu beginnen muss oder den Gestaltungsplanperimeter ausweiten müsste. Der Genehmigungsentscheid ist daher entsprechend zu ergänzen.

7.2.

Der Genehmigungsentscheid beruht auf dem Ausgang des Beschwerdeverfahrens und übernimmt diesen Entscheid ausdrücklich im Dispositiv (vgl. Ziff. 1). Der Beschwerdeentscheid schliesst in seinen Erwägungen eine Rückweisung zu Unrecht aus. Der Beschwerdeentscheid ist daher aus verfahrensrechtlichen Gründen und mit Bezug auf die Kostenfolgen aufzuheben bzw. zu ergänzen (vgl. vorne Erw. I/2).

III.

1.

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). Nach ständiger Rechtsprechung werden einer beschwerdeführenden Gemeinde in Abweichung von diesem Grundsatz die Verfahrenskosten auferlegt, wenn sie unterliegt (vgl. AGVE 2006, S. 283).

Gemessen an den Anträgen der Parteien – die Beschwerdeführer verlangen (materiell) eine Genehmigung des Gestaltungsplanes mit Aufhebung

des Beschwerdeentscheides, der Beschwerdegegner eine Bestätigung der angefochtenen Entscheide mit Ausdehnung der UVP-Pflicht auf weitere Gebiete bzw. Anlagen – rechtfertigt sich eine hälftige Kostenteilung.

2.

Der Umstand, dass das BVU im Vorprüfungsbericht (vgl. auch Stellungnahme der Fachstelle vom 23. Juni 2010) den UVB für das Gestaltungsplanverfahren vorbehaltlos akzeptierte, rechtfertigt eine reduzierte Staatsgebühr für das verwaltungsgerichtliche Verfahren und in Anwendung von § 22 Abs. 2 des Dekrets über die Verfahrenskosten vom 24. November 1987 (VKD; SAR 221.150) eine Reduktion der Gebühr für das Beschwerdeverfahren (§ 33 Abs. 2 VRPG; analog § 31 Abs. 4 VRPG).

Die Beschwerdeführerin und die Einwohnergemeinde Spreitenbach tragen ihren Anteil je hälftig.

3.

Der Ausgang des Verfahrens rechtfertigt die gleiche Kostenverlegung für das Verwaltungsbeschwerdeverfahren.

4.

Ein Anspruch der Parteien auf Ersatz ihrer Parteikosten besteht bei diesem Ausgang des Verfahrens nicht (vgl. AGVE 2011, 247 f.).

Das Verwaltungsgericht erkennt:

1.

In teilweiser Gutheissung der Beschwerden wird der Genehmigungsentscheid des BVU vom 27. September 2013 in Ziff. 1 wie folgt abgeändert:

1. Der Gestaltungsplan "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)" der Gemeinde Spreitenbach vom 27. August 2012 wird nicht genehmigt und zur Ergänzung der Planunterlagen an den Gemeinderat Spreitenbach zurückgewiesen.
2. ()

2.

In teilweiser Gutheissung der Beschwerden wird der Beschwerdeentscheid des BVU vom 27. September 2013 wie folgt abgeändert:

- "1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird der Beschluss des Gemeinderats Spreitenbach vom 27. August 2012 betreffend Gestaltungsplan "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost (HGO)" aufgehoben.
2. Die Sache wird an den Gemeinderat Spreitenbach zur Ergänzung des Gestaltungsplans HGO im Sinne der Erwägungen zurückgewiesen.

3. Die Kosten des Verfahrens, bestehend aus einer Staatsgebühr von Fr. 1'500.-- sowie der Kanzleigebür und den Auslagen von Fr. 605.--, insgesamt Fr. 2'105.--, werden der Genossenschaft Migros Aare und dem Verkehrsclub der Schweiz (VCS) je zur Hälfte mit Fr. 1'052.50 auferlegt.

4. Es werden keine Parteikosten ersetzt."

3.

Im Übrigen werden die Beschwerden abgewiesen.

4.

Die verwaltungsgerichtlichen Verfahrenskosten, bestehend aus einer reduzierten Staatsgebühr von insgesamt Fr. 8'000.00 sowie der Kanzleigebür und den Auslagen von Fr. 616.00, gesamthaft Fr. 8'616.00, sind von den Beschwerdeführerinnen zu je 1/4 mit Fr. 2'154.00, unter solidarischer Haftbarkeit für den gesamten Betrag, und vom Beschwerdegegner zu 1/2 mit Fr. 4'308.00 zu bezahlen.

5.

Es werden keine Parteikosten ersetzt.

Zustellung an:

die Beschwerdeführerin 1 (Vertreter)

den Beschwerdeführer 2 (Vertreter)

den Beschwerdegegner (Vertreter)

das BVU, Rechtsabteilung

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten

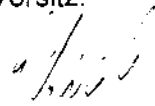
Dieser Entscheid kann wegen Verletzung von Bundesrecht, Völkerrecht, kantonalen verfassungsmässigen Rechten sowie interkantonalem Recht innert **30 Tagen** seit der Zustellung mit **Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten** beim **Schweizerischen Bundesgericht**, 1000 Lausanne 14, angefochten werden. Die Frist steht still vom 7. Tag vor bis und mit 7. Tag nach Ostern, vom 15. Juli bis und mit 15. August und vom 18. Dezember bis und mit 2. Januar. Die unterzeichnete Beschwerde muss das Begehren, wie der Entscheid zu ändern sei, sowie in gedrängter Form die Begründung, inwiefern der angefochtene Akt Recht verletzt, mit Angabe der Beweismittel enthalten. Der angefochtene Entscheid und als Beweismittel angerufene Urkunden sind beizulegen (Art. 82 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110] vom 17. Juni 2005).

Aarau, 28. November 2014

Verwaltungsgericht des Kantons Aargau

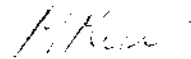
3. Kammer

Vorsitz:



Schwartz

Gerichtschreiber:



Meier



