Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1C 150/2009

Urteil vom 8. September 2009
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Féraud, Präsident,
Bundesrichter Aemisegger, Raselli, Fonjallaz, Eusebio,
Gerichtsschreiberin Gerber.

Parteien
1. A._____,
2. B._____,
3. C._____,
4. D und E X._____,
5. F und G Y._____,
Beschwerdeführer, alle vertreten durch Rechtsanwalt
Dr. Peter Heer,

gegen

H und J Z._____,
Beschwerdegegner, vertreten durch Rechtsanwalt
Dr. Peter Conrad,
Stadtrat Baden,
Departement Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aargau, Rechtsabteilung,

Gegenstand
Baubewilligung,

Beschwerde gegen die Urteile vom 2. März 2009 und 9. August 2007 des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau, 3. Kammer.

Sachverhalt:

A.
J und H Z._____ beabsichtigen, ihr Einfamilienhaus auf Parzelle Nr. kkk an der L._____ in Baden abzubrechen und statt dessen ein Mehrfamilienhaus mit fünf Wohnungen und einer Tiefgarage mit neun Autoabstellplätzen zu errichten. Die Bauparzelle liegt in der Wohnzone W2 des Quartiers "Allmend".

Am 18. November 2004 reichten J und H Z._____ beim Stadtrat Baden eine Voranfrage zum geplanten Neubau ein. Am 20. Dezember 2004 nahm der Stadtrat Baden zu verschiedenen Fragen vorläufig Stellung, unter Vorbehalt von Änderungen der Rechtsverhältnisse, allfälliger berechtigter Einsprachen Dritter sowie der Bedingungen und Auflagen des definitiven Baubewilligungsverfahrens.

Am 17. März 2005 reichten die Ehegatten H und J Z._____ beim Stadtrat Baden ein Baugesuch ein. Gegen das Vorhaben erhoben A._____, B._____, C._____, E und D X._____ sowie G und F

Y._____ Einsprache. Am 20. Juni 2005 reichten die Ehegatten H und J Z._____ ein überarbeitetes Baugesuch ein. Der Stadtrat Baden wies die Einsprachen am 4. Juli 2005 ab, soweit sie nicht gegenstandslos geworden waren, und erteilte die Baubewilligung unter Bedingungen und Auflagen.

B.
Mit Beschwerde an das Departement Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aargau (im Folgenden: Departement) verlangten die Einsprecher die Aufhebung der Baubewilligung. Das Departement hiess die Beschwerde am 18. April 2006 teilweise gut, hob den Beschluss des Stadtrats hinsichtlich des Besucherparkplatzes südlich der L._____ auf und wies die Sache insoweit zur Durchführung des ordentlichen Baubewilligungsverfahrens an den Stadtrat zurück. Im Übrigen wies es die Beschwerde ab.

C.
Gegen den Departementsentscheid gelangten A._____ und Mitbeteiligte mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde vom 11. Mai 2006 an das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau. Dieses führte am 3. Juli 2007 eine Verhandlung mit Augenschein durch und hörte zwei Fachpersonen des Departements (Abteilung Verkehr und Abteilung Raumentwicklung/Ortsbildpflege) an. Mit Urteil vom 9. August 2007 wies es die Verwaltungsgerichtsbeschwerde in der Hauptsache ab. Lediglich in Bezug auf die Regelung der Kostenfolgen hob das Verwaltungsgericht den Entscheid des Departements vom 18. April 2006 auf und nahm eine neue Kostenverlegung vor.
Auf eine gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten trat das Bundesgericht am 23. Januar 2008 nicht ein, weil es sich um einen Zwischenentscheid handle, der erst zusammen mit dem Endentscheid angefochten werden könne (Urteil 1C 295/2007).

D.
Am 5. Februar 2008 reichten H und J Z._____ beim Stadtrat Baden ein Baugesuch für einen Besucherparkplatz inklusive Containerabstellplatz auf der Parzelle Nr. kkk ein. Dagegen erhoben A._____ und Mitbeteiligte erneut Einsprache. Im Rahmen des Einspracheverfahrens nahm die Bauherrschaft Projektänderungen vor, wobei die Einsprecher an ihrer Einsprache festhielten. Am 5. Mai 2008 wies der Stadtrat Baden die Einsprache ab und erteilte die Baubewilligung für die Projektänderung des Besucherabstellplatzes und des Containerstandorts unter Auflagen und Bedingungen.

E.
Am 18. August 2008 wies das Departement eine dagegen gerichtete Verwaltungsbeschwerde von A._____ und Mitbeteiligten ab. Die dagegen gerichtete Verwaltungsgerichtsbeschwerde wies das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau am 2. März 2009 ab, soweit es darauf eintrat.

F.
Gegen die Urteile des Verwaltungsgerichts vom 9. August 2007 und vom 2. März 2009 haben A._____ und Mitbeteiligte am 11. April 2009 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht erhoben. Sie beantragen, die angefochtenen Urteile seien aufzuheben. Eventuell sei die Sache zur neuen Entscheidung an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen.

G.
Die privaten Beschwerdegegner und das Verwaltungsgericht beantragen, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Die Stadt Baden und das Departement haben auf eine Vernehmlassung verzichtet.

Erwägungen:

1.
Nachdem das Baubewilligungsverfahren nunmehr im Kanton abgeschlossen ist, können alle in diesem Verfahren ergangenen Entscheide des Verwaltungsgerichts mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vor Bundesgericht angefochten werden (Art. 82 ff. BGG). Dies gilt insbesondere auch für den Zwischenentscheid des Verwaltungsgerichts vom 9. August 2007, soweit er sich auf den Inhalt des Endentscheids (d.h. der

Baubewilligung für das gesamte Bauprojekt, einschliesslich Besucherparkplatz und Containerstandort) auswirkt (Art. 93 Abs. 3 BGG). Die Beschwerdeführer sind Eigentümer von Parzellen, die an das Baugrundstück angrenzen oder sich in dessen unmittelbarer Nähe befinden; als solche sind sie zur Beschwerde befugt (Art. 89 Abs. 1 BGG).

Da alle übrigen Sachurteilsvoraussetzungen vorliegen, ist auf die Beschwerde einzutreten.

2.
Die Beschwerdeführer machen zunächst geltend, nach dem Grundsatz der Einheit der Baubewilligung hätte das Bewilligungsverfahren nicht in zwei Verfahren aufgeteilt werden dürfen. Disp.-Ziff. 1 des Departementsentscheids vom 18. April 2006 hätte daher rechtskonform dahingehend ausgelegt werden müssen, dass die Baubewilligung insgesamt (und nicht nur hinsichtlich des Besucherparkplatzes und des Containerstandorts) aufgehoben und die ganze Streitsache (Wohnhaus mit Tiefgarage und Besucherparkplatz) zur Durchführung des ordentlichen Baubewilligungsverfahrens an den Stadtrat zurückgewiesen werde. Richtigerweise hätte deshalb das gesamte Bauvorhaben nochmals öffentlich aufgelegt und darüber neu entschieden werden müssen.

Das falsche Vorgehen der Vorinstanzen habe Art. 22 RPG, das Legalitätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 BV), den Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV) und das Willkürverbot (Art. 9 BV) verletzt und zu Nachteilen für die Beschwerdeführer geführt: Zum einen sei ihre Beschwerdelegitimation hinsichtlich des Besucherparkplatzes und des Containerstandorts z.T. verneint bzw. angezweifelt worden, was nicht der Fall gewesen wäre, wenn diese Elemente zusammen mit dem gesamten Bauvorhaben zur Beurteilung gelangt wären. Zum anderen sei der Entscheidungsspielraum der Behörden im zweiten Verfahren eingeschränkt gewesen, weil der Entscheid im ersten Verfahren bezüglich Mehrfamilienhaus und Tiefgarage als gegeben betrachtet worden sei. Wäre das gesamte Bauvorhaben gemeinsam zur Beurteilung gelangt, hätte beispielsweise die Möglichkeit bestanden, mittels Auflagen und Bedingungen eine Kombination zwischen Tiefgarage und Besucherparkplatz oder einen anderen Standort für den Parkplatz zu erzwingen. Die Beschwerdeführer räumen ein, dass sie die Aufteilung des Verfahrens in ihrer Beschwerde gegen den Entscheid des Departements vom 18. April 2006 nicht gerügt haben; sie sind jedoch der Auffassung, dass das Verwaltungsgericht diese Frage von Amtes wegen
hätte prüfen müssen, weil es auf eine gegen einen Zwischenentscheid gerichtete Beschwerde nicht hätte eintreten dürfen. Die Beschwerdeführer verweisen hierfür auf den bundesgerichtlichen Entscheid vom 23. Januar 2008.

2.1 Die Beschwerdeführer leiten das Prinzip der Einheit und Unteilbarkeit der Baubewilligung direkt aus Art. 22 RPG ab. Diese Bestimmung verlangt jedoch nur, dass Bauten und Anlagen mit behördlicher Bewilligung errichtet oder geändert werden. Dies setzt voraus, dass über die Bewilligungsfähigkeit einer Baute oder Anlage (vollständig) entschieden worden ist, bevor mit deren Errichtung begonnen wird. Das ist vorliegend gewährleistet, wurden doch inzwischen alle Elemente des Bauprojekts (einschliesslich Besucherparkplatz und Containerstandort) von der Stadt Baden bewilligt und vom Departement und vom Verwaltungsgericht bestätigt. Mit der Errichtung der Hauptbaute wurde unstreitig noch nicht begonnen und hätte auch - wie das Verwaltungsgericht in seiner Vernehmlassung darlegt - nicht begonnen werden können, nachdem einzelne Teile einer Baubewilligung nach Aargauer Recht nicht selbständig in Rechtskraft erwachsen können.

2.2 Die Aufsplittung einer Bewilligung in mehrere Zwischen- oder Teilverfügungen kann u.U. gegen das Gebot der materiellen Koordination (Art. 25a RPG) und der umfassenden Interessenabwägung verstossen, wenn sich einzelne Aspekte oder Anlagenteile nicht sinnvoll isoliert beurteilen lassen, sondern eine Gesamtschau verlangen (vgl. z.B. Urteil 1A.186/2002 vom 23. Mai 2003 E. 3, publ. in ZBl 105/2004 S. 103; RDAF 2005 I S. 591 zu Art. 24 RPG). Im vorliegenden Fall machen die Beschwerdeführer nur geltend, die (Vorab-)Bewilligung der Hauptbaute habe die Suche nach möglichen Alternativstandorten für den Parkplatz bzw. den Containerstandort eingeschränkt. Sie legen aber nicht dar, weshalb die Vorinstanzen überhaupt verpflichtet gewesen wären, Alternativstandorte zu prüfen und mittels einer Bedingung oder Auflage zu erzwingen, nachdem der im Baugesuch vorgesehene Besucherparkplatz an der L._____ bewilligungsfähig war.

2.3 Der Nichteintretensentscheid des Bundesgerichts vom 23. Januar 2008, auf den sich die Beschwerdeführer

ebenfalls berufen, stützt sich auf Art. 90 ff. BGG, wonach (von Ausnahmefällen abgesehen) nur Endentscheide vor Bundesgericht angefochten werden können. Diese Bestimmungen gelten nur für das bundesgerichtliche Verfahren und waren für das Baubewilligungsverfahren nicht massgeblich. Die Beschwerdeführer legen nicht dar, inwiefern das (für das vorliegende Verfahren noch massgebliche) Aargauer Verwaltungsrechtspflegegesetz vom 9. Juli 1968 (aVRPG) die Beschwerde gegen Rückweisungsentscheide ausgeschlossen habe.

2.4 Fraglich kann daher allenfalls sein, ob die Aufspaltung des Verfahrens willkürlich ist, weil sie in unhaltbarer Weise gegen ein Prinzip des Aargauer Baurechts verstösst, wonach die Baubewilligung grundsätzlich (von gesetzlich geregelten Ausnahmen wie Vorentscheid und Voranfrage abgesehen) in Form eines Gesamtentscheides ergehen muss und die Baubehörde nicht einzelne Fragen abspalten und gesondert entscheiden darf (vgl. Erich Zimmerlin, Baugesetz des Kantons Aargau, 2. Aufl., § 152 N 1a; Andreas Baumann, Das Baubewilligungsverfahren nach aargauischem Recht, 2007, S. 85 und 118).

Die privaten Beschwerdegegner bestreiten, dass dieses Prinzip bei jeder Rückweisung die Gesamtaufhebung des Entscheids und die Wiederholung des gesamten Baubewilligungsverfahrens verlange; sie verweisen hierfür auf einen Entscheid des Aargauer Verwaltungsgerichts aus dem Jahr 2002 (AGVE 2002 S. 242/243).

Wie es sich damit verhält, kann offen bleiben: Der Rückweisungsentscheid des Departements und das diesbezügliche Urteil des Verwaltungsgerichts können als Zwischenentscheide vom Bundesgericht nur noch überprüft werden, soweit sie sich auf den Inhalt des Endentscheids auswirken (Art. 93 Abs. 3 BGG). Inzwischen liegt eine Baubewilligung für das gesamte Projekt vor. Soweit die Beschwerdeführer rügen, die Aufspaltung habe sich negativ auf ihre Legitimation im zweiten Verfahren ausgewirkt, ist dem entgegen zu halten, dass sowohl das Departement als auch das Verwaltungsgericht die Eingaben der Beschwerdeführer zu Besucherparkplatz und Containerstandort materiell beurteilt haben. Nach dem oben (E. 2.2) Gesagten ist auch nicht ersichtlich, inwiefern die Prüfungs- und Entscheidbefugnisse der Baubehörde durch die Aufsplittung des Verfahrens eingeschränkt worden wären. Schliesslich hätte das von den Beschwerdeführern verlangte Vorgehen (nochmalige vollständige Durchführung des öffentlichen Auflage-, Einsprache- und Baubewilligungsverfahrens für das gesamte Vorhaben, auch soweit darüber bereits von Stadtrat, Departement und Verwaltungsgericht entschieden worden war), nicht zu weniger, sondern zu mehr Aufwand für alle Beteiligten geführt.

Im Ergebnis kann das Vorgehen der Vorinstanzen daher nicht als willkürlich betrachtet werden.

3.
Die Beschwerdeführer rügen ferner, der Stadtrat Baden sei bei der Erteilung der Baubewilligung voreingenommen gewesen, weil dieser sich bereits im Rahmen einer Voranfrage detailliert zu den wesentlichen Eckpunkten des Bauprojekts geäussert habe. In diesem Zusammenhang machen die Beschwerdeführer auch geltend, der Stadtrat habe die Bestimmungen über die Voranfrage (§ 28 Abs. 2 und 3 der Allgemeinen Verordnung zum Baugesetz vom 23. Februar 1994 [ABauV]) willkürlich angewandt. Mit ihren diesbezüglichen Argumenten habe sich das Verwaltungsgericht nicht ernsthaft befasst und habe daher das rechtliche Gehör verletzt (Art. 29 Abs. 2 BV).

3.1 Das Aargauer Baurecht kennt zwei Verfahren, in denen vorab über wichtige baurechtliche Fragen entschieden werden kann, bevor dem Bauherrn bedeutender Aufwand für Projektierung und Umtriebe entstehen: den Vorentscheid gemäss § 62 des Aargauer Baugesetzes vom 19. Januar 1993 (BauG) und die Voranfrage gemäss § 28 Abs. 2 ABauV. Der Vorentscheid ergeht im gleichen Verfahren wie die Baubewilligung und ist grundsätzlich auch für Dritte rechtsverbindlich. Dagegen werden Dritte in das Voranfrageverfahren nicht einbezogen, und die erteilte Auskunft oder Stellungnahme ist rechtlich nicht verbindlich. Die Voranfrage ist wie folgt geregelt:
§ 28 ABauV Beratung und Zusammenarbeit (§ 60 BauG)

1 Die am Verfahren beteiligten Privaten und Behörden arbeiten zusammen.
2 Im Interesse einer zügigen Verfahrensabwicklung und der Koordination können der Gemeinderat, sowie für kantonale und eidgenössische Bewilligungen und Zustimmungen die kantonale Koordinationsstelle, vor Ein-

reichung von Gesuchen für komplexe und grössere Bauvorhaben um unverbindliche Auskünfte und Stellungnahmen ersucht werden. Dies gilt namentlich für Gewerbe- und Industriebauten, Arealüberbauungen, Bauten ausserhalb der Bauzonen und für Vorhaben, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterstehen.
3 Diese Beratung bezieht sich insbesondere auf wichtige Fragen zur Zulässigkeit des Vorhabens, die Gesuchsunterlagen und die Verfahrensabläufe. Die Gesuchsteller können die Mitwirkung der Behörde bei der Ausarbeitung eines Ablaufprogramms verlangen.

4 [...].
Zuständig für die Beantwortung von Voranfragen wie auch für die Bewilligung von Baugesuchen ist in Baden der Stadtrat (§ 73 Abs. 1 der Bau- und Nutzungsordnung der Stadt Baden vom 23. Oktober 2001 [BNO]). Dessen Entscheide werden von der Baukommission vorbereitet, die sich vorwiegend aus Baufachleuten zusammensetzt. Die Baukommission begutachtet die Bau- und Vorentscheidsgesuche und verabschiedet sie zuhanden des Stadtrates (§ 73 Abs. 3 BNO).

3.2 Das Verwaltungsgericht hat sich im Urteil vom 9. August 2007 (E. 2 S. 6 ff.) ausführlich mit den von den Beschwerdeführern aufgeworfenen Fragen befasst, weshalb keine Verletzung des rechtlichen Gehörs vorliegt. Der verfassungsrechtlichen Begründungspflicht ist Genüge getan, wenn sich das Verwaltungsgericht - wie geschehen - mit den aus seiner Sicht wesentlichen Punkten auseinandersetzt; nicht erforderlich ist hingegen, dass der Entscheid zu allen Parteistandpunkten einlässlich Stellung nimmt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich widerlegt (BGE 133 III 439 E. 3.3 S. 445 mit Hinweisen).

3.3 Gegenstand des bundesgerichtlichen Verfahrens ist nicht die Voranfrage sondern die Baubewilligung. Die Zulässigkeit der im Rahmen der Voranfrage erteilten Auskunft ist deshalb nur insoweit zu beurteilen, als sich dies auf die Rechtmässigkeit der Baubewilligung auswirkt, namentlich auf die Frage der Vorbefassung und Befangenheit des Stadtrats (vgl. unten, E. 3.5).

3.4 Das Verwaltungsgericht verneinte eine Ausstandspflicht gemäss § 5 aVPRG und nach Art. 29 Abs. 1 BV. Bis anhin sei die Zulässigkeit behördlicher Auskünfte von Lehre und Praxis unter dem Gesichtspunkt der Vorbefassung nie in Frage gestellt worden; die Möglichkeit der Voranfrage werde im Gegenteil befürwortet, weil sie im Interesse der Verfahrensökonomie und der bürgernahen Verwaltung liege. Eine solche Vorbefassung sei erst dann kritisch einzustufen, wenn ausserhalb des Baubewilligungsverfahrens und somit unter Ausschluss der an diesem Verfahren zu beteiligenden Dritten Zusagen abgegeben würden, die geeignet seien, beim Adressaten eine Vertrauensposition zu schaffen. Auch wenn eine solche Zusage für nicht einbezogene Dritte keine verbindliche Wirkung entfalten könne, so dürfte sie doch die Behörde im nachfolgenden Baubewilligungsverfahren als voreingenommen erscheinen lassen. Eine solche vertrauensbegründende Zusage sei aber im konkreten Fall nicht erteilt worden. Vielmehr habe der Stadtrat auf die Voranfrage der Bauherrschaft von Gesetzes wegen nur eine unverbindliche Auskunft erteilen können (§ 28 Abs. 2 ABauV). Er habe in seinem Beschluss vom 20. Dezember 2004 ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es sich um eine vorläufige
Stellungnahme handle und habe Änderungen der Rechtsverhältnisse, allfällige berechtigte Einsprachen Dritter sowie die Bedingungen und Auflagen der Baubewilligung ausdrücklich vorbehalten. Damit sei der Inhalt der Baubewilligung trotz Voranfrage weiterhin offen gewesen, weshalb keine verfassungswidrige Vorbefassung vorliege. In solchen Fällen könne von der Baubehörde erwartet werden, dass sie ihre Beurteilung des Bauvorhabens bei begründeten Einwendungen Dritter im Verlauf des Verfahrens revidiere und das Baugesuch trotz der vorgängig erteilten (unverbindlichen) Auskunft objektiv und unparteiisch beurteile.
Die Beschwerdeführer bestreiten dies. Sie sind der Auffassung, dass auch eine "unverbindliche" Auskunft gemäss § 28 ABauV vertrauensbegründend sei, denn eine Voranfrage mache für den Baugesuchsteller nur Sinn, wenn er sich auf die Antworten verlassen könne. Das einzige Risiko, das ihm bleibe, seien berechtigte Einsprachen Dritter. Eine Amtsstelle, die sich bereits in einer bestimmten Frage festgelegt habe, werde jedoch später kaum mehr darauf zurückkommen, zumal sie wisse, dass der Baugesuchsteller im Vertrauen auf die "unverbindliche" Auskunft Dispositionen getroffen habe. Insofern liege eine Verletzung von Art. 29 BV vor.

3.5 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Garantie des verfassungsmässigen Richters (Art. 30 Abs. 1 BV; Art. 58 Abs. 1 aBV; Art. 6 Ziff. 1 EMRK) kann eine unzulässige, den Verfahrensausgang vorweg-

nehmende Vorbefassung eines Richters vorliegen, wenn dieser bereits in einem früheren Verfahrensabschnitt in amtlicher Funktion mit derselben Angelegenheit befasst war und dabei eine ähnliche oder qualitativ gleiche Frage zu beurteilen hatte (vgl. BGE 131 I 113 E. 3.4 - 3.6 S. 116 ff. mit Hinweisen). Allerdings kann die Rechtsprechung zur Unabhängigkeit und Unparteilichkeit von Gerichtsbehörden nicht ohne Weiteres auf erstinstanzliche Verwaltungsverfahren übertragen werden. Vielmehr müssen die Anforderungen an die Unparteilichkeit von Verwaltungs- und Exekutivbehörden in jedem Einzelfall, unter Berücksichtigung ihrer gesetzlich vorgegebenen Funktion und Organisation, ermittelt werden (BGE 125 I 119 E. 3f S. 124 f., 209 E. 8a S. 218). Ist die amtliche Mehrfachbefassung systembedingt und damit unvermeidlich, so liegt grundsätzlich keine unzulässige Vorbefassung i.S.v. Art. 29 Abs. 1 BV vor (Urteil 1P.48/2007 vom 11. Juni 2007 E. 4.3; Benjamin Schindler, Die Befangenheit der Verwaltung, Diss. Zürich 2002, S. 150 f.).
3.5.1 Dementsprechend verneinte das Bundesgericht im Urteil 1A.11/2007 vom 16. Mai 2007 (E. 3.5) eine verfassungswidrige Vorbefassung des Vertreters der kantonalen Denkmalpflege und des kommunalen Bauberaters, die bereits als Juroren am Architekturwettbewerb teilgenommen hatten, weil deren Beizug im Projektierungsstadium den gesetzlichen Vorgaben entsprochen habe und dieser Umstand allein deshalb keinen Ausschlussgrund für das anschliessende Baubewilligungsverfahren darstellen könne.

Dagegen entschied das Bundesgericht im Urteil 1P.224/1991 vom 9. September 1992 (publ. in ZBl 95/1994 S. 66 ff.), dass ein baurechtlicher Vorentscheid, der ohne vorherige Ausschreibung erlassen werde, nicht nur den Anspruch auf rechtliches Gehör und die Rechtsmittelgarantie von Art. 33 Abs. 2 und 3 RPG verletze, sondern auch den Anspruch auf einen unbefangenen und unparteiischen Richter nach Art. 30 Abs. 1 BV (Art. 58 Abs. 1 aBV) und Art. 6 Ziff. 1 EMRK verletzen könne, weil Richter, die auf Rekurs oder Beschwerde gegen einen solchen Vorentscheid ein Urteil fällen, im Verfahren gegen die nachfolgende Baubewilligung voreingenommen erscheinen können (E. 2c S. 71).

Zur Frage der Voreingenommenheit der Baubehörde äusserte sich das Bundesgericht damals nicht; es verwies allerdings auf einen Entscheid der Baudirektion des Kantons Bern zu diesem Thema (BVR 1992 S. 219 ff., insbes. S. 220). Dort war zu entscheiden, ob der Stadtpräsident, der als Mitglied des Gemeinderates die (vor Einreichung des Baugesuchs gestellte) Anfrage des Baugesuchstellers über die Zulässigkeit der vorgesehenen gewerblichen Nutzung mitbeantwortet hatte, im Baubewilligungsverfahren befangen sei. Die Baudirektion verneinte dies. Sie ging davon aus, dass die Auskunftserteilung durch fachkundige Beamte von einer bürgernahen Verwaltung erwartet werde und die Zulässigkeit behördlicher Auskünfte auch in Lehre und Rechtsprechung nicht bezweifelt werde. Kritischer werde es allerdings, wenn ausserhalb eines formellen Verfahrens, unter Ausschluss berechtigter Dritter, Zusagen abgegeben würden, die geeignet seien, bei den Adressaten eine Vertrauensposition zu schaffen. Auch wenn feststehe, dass eine solche Zusage für nicht einbezogene Dritte keine verbindliche Wirkung entfalten könne, so dürfte sie doch die Behörde später im Baubewilligungsverfahren als voreingenommen erscheinen lassen. Eine solche Zusage sei aber vom Gemeinderat
nicht erteilt worden: Dieser habe die Zustimmung zur gewerblichen Nutzung nur "grundsätzlich" abgegeben und den Vorbehalt angebracht, dass der endgültige Entscheid erst im Baubewilligungsverfahren, d.h. in Kenntnis der genauen Pläne und allfälliger Einwendungen Dritter, gefällt werden könne.

In einem weiteren bundesgerichtlichen Urteil (1P.827/2006 vom 25. September 2007) stellte sich die Frage, ob die ohne vorherige Ausschreibung oder Anzeige des Gesuchs erteilte Zustimmung des Gemeinderats zu einer Ausnahmeüberbauung nach einheitlichem Plan gemäss § 50 des Raumplanungs- und Baugesetzes des Kantons Basel-Landschaft eine baurechtliche Verfügung im Sinne eines Vorentscheids darstelle. Das Bundesgericht verwies auf seine Rechtsprechung, wonach ein Entscheid über ein ausschreibungspflichtiges Bauvorhaben ohne die erforderliche Bekanntmachung an Drittbetroffene Art. 33 Abs. 3 lit. a RPG und dem Anspruch auf rechtliches Gehör widerspreche (E. 3.4.2; vgl. dazu auch BGE 120 Ib 48 Ib 2b S. 52, 379 E. 3d S. 384; je mit Hinweisen). Die nachträgliche Teilnahme Dritter am späteren baurechtlichen Bewilligungsverfahren über das vollständige Baugesuch vermöge den erlittenen Rechtsnachteil nur zu heilen, wenn die Baubehörde und allenfalls angerufene Rechtsmittelinstanzen in der vorentschiedenen Frage noch frei seien, also an ihren Vorentscheid auch dem Gesuchsteller gegenüber nicht gebunden seien (E. 3.4.2). Das Bundesgericht folgerte daraus, dass die Zustimmung des Gemeinderats zur Ausnahmeüberbauung keine rechtliche Bindungswirkung
entfalten könne, und qualifizierte sie als unverbindliche Zusage an die Bauherrschaft, das Bauvorhaben im

Baubewilligungsverfahren beim Bauinspektorat zu unterstützen. Das Bundesgericht ging davon aus, dass die festgestellten erheblichen Verfahrensmängel nicht dazu führten, dass das ganze Baubewilligungsverfahren wiederholt werden müsse. Vielmehr seien das Bauinspektorat und die Beschwerdeinstanzen im Ergebnis auf alle Einwände des Beschwerdeführers gegen das Bauvorhaben eingegangen, ohne den Beschlüssen des Gemeinderats präjudizielle Bedeutung zuzumessen. Im Ergebnis wies das Bundesgericht die Beschwerde gegen die Baubewilligung deshalb ab. Dabei ist allerdings zu beachten, dass im Kanton Basel-Landschaft nicht die Gemeinde, sondern eine kantonale Behörde - das Bauinspektorat - Baubewilligungsbehörde ist.
3.5.2 Rudolf Kappeler (Die Problematik des baurechtlichen Vorentscheids ohne vorherige Ausschreibung, ZBl. 95/1994 S. 72 ff.) folgert aus der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Unzulässigkeit von Vorentscheiden ohne vorherige Ausschreibung (die er bedauert), dass die Kantone nur noch zwei Möglichkeiten hätten: Entweder werde der ohne vorherige Ausschreibung erfolgte Vorentscheid zu einer (abgesehen vom Gebot von Treu und Glauben) unverbindlichen behördlichen Stellungnahme herabgestuft, oder es müsse gesetzlich geregelt werden, dass die Verbindlichkeit des Vorentscheids zugunsten des Baubewilligen entfällt, sobald ein aktivlegitimierter Dritter eine vorentscheidkonforme Baubewilligung anficht. Zudem müssten diejenigen Mitglieder der Rechtsmittelinstanzen, welche schon in einem allfälligen Rechtsmittelverfahren betreffend den Vorentscheid mitgewirkt haben, bei der Beurteilung des Rechtsmittels eines Dritten gegen die Baubewilligung in den Ausstand treten. Daraus lässt sich folgern, dass Kappeler eine unzulässige Vorbefassung der Baubehörde in solchen Fällen verneint.

Benjamin Schindler (a.a.O. S. 83 und S. 136) anerkennt grundsätzlich, dass bei komplexen Sach- oder Rechtslagen von Seiten Privater das Bedürfnis nach Vorverhandlungen oder Vorabklärungen bestehen kann. Die Beratung, Auskunftserteilung und Information durch die Behörden werde bis zu einem gewissen Grad sogar erwartet und entspreche der Forderung nach "Bürgernähe" und "Kundenorientierung". Die Erteilung eines Ratschlags dürfe aber nicht den Eindruck erwecken, die Behörde habe sich bereits ihre Meinung in Bezug auf ein konkretes Verfahren gebildet. Der Ratschlag dürfe daher nicht einer abschliessenden Beurteilung gleichkommen. Unproblematisch sei daher, wenn der Bausekretär einer Gemeinde einem Grundeigentümer generelle Auskünfte über die Bebaubarkeit seines Grundstücks erteile. Dagegen müsse er bei der Beurteilung eines Baugesuchs in den Ausstand treten, wenn die vorgängige Beratung so weit gegangen sei, dass er dem Eigentümer bei der Ausarbeitung des Baugesuchs geholfen habe oder ihm vor Berücksichtigung allfälliger Drittinteressen bereits die verbindliche Zusage gemacht habe, er werde das Baugesuch in dieser Form bewilligen (a.a.O., S. 137). Sinnvoller als die repressive Anwendung von Ausstandsbestimmungen sei es jedoch, dass von
Beginn weg mit der nötigen Fairness und Transparenz gehandelt werde, unter Einbezug aller potentiell Betroffenen.
3.5.3 Im vorliegenden Fall hat der Stadtrat auf die Voranfrage der Bauherrschaft eine unverbindliche Stellungnahme erteilt und hat allfällige berechtigte Einsprachen Dritter sowie die Bedingungen und Auflagen der Baubewilligung ausdrücklich vorbehalten. Die Vorbefassung der Baubehörde, die vor Einleitung eines Baubewilligungsverfahrens um Auskunft ersucht wird, ist von § 28 ABauV vorgegeben und damit systembedingt: Adressat der Voranfrage ist der Gemeinde- bzw. Stadtrat und damit die Behörde, die anschliessend über das Baugesuch zu entscheiden hat. Zweck der Voranfrage ist es gerade, möglichst frühzeitig eine Stellungnahme der Behörde zu erhalten, die anschliessend auch für die Erteilung der Baubewilligung zuständig ist. Dieser Zweck würde verfehlt, wenn der Stadtrat bzw. die Baukommission, die auf Voranfrage eine Auskunft erteilt haben, im Baubewilligungsverfahren in den Ausstand treten müsste.
3.5.4 Allerdings muss § 28 ABauV verfassungskonform ausgelegt und gehandhabt werden. Es muss sichergestellt werden, dass das Voranfrageverfahren, das ohne Beteiligung legitimierter Dritter stattfindet, das Baubewilligungsverfahren nicht vorwegnimmt und nicht den Anschein erweckt, die zuständige Behörde werde ihre Beurteilung des Bauvorhabens im nachfolgenden Baubewilligungsverfahren nicht mehr revidieren. Ob dies der Fall ist, hängt von den konkreten Umständen des Einzelfalls ab, namentlich von Art, Umfang und Bedeutung der aufgeworfenen baurechtlichen Fragen, dem Entscheidungsspielraum der Baubehörde und dem Projektierungsstadium: Bei der Beantwortung abstrakter Rechtsfragen in einem frühen Stadium der Projektierung besteht in aller Regel keine Gefahr der späteren Befangenheit; gleiches gilt bei Auskünften über baurechtliche Fragen, die gesetzlich determiniert sind und (bei einer späteren Anfechtung der Baubewilligung durch Dritte) von den Rechtsmittelbehörden frei überprüft werden können. Dagegen kann bei einer umfangreichen und detaillierten Prüfung konkreter, projektbezogener Fragen, namentlich im Autonomiebereich der Gemeinde, die Gefahr einer

Vorbestimmung des Baubewilligungsverfahrens bestehen. In solchen Fällen muss der Gesuchsteller ins Vorentscheidverfahren nach § 62 BauG verwiesen werden, in welchem die Rechte betroffener Dritter gewährleistet sind.
3.5.5 Im vorliegenden Fall reichten die M._____ Architekten am 18. November 2004 beim Stadtrat Baden eine Voranfrage zum geplanten Neubau eines Mehrfamilienhauses mit Tiefgarage ein, in der sie die Klärung folgender Punkte beantragten: Auslegung des grossen Grenzabstands, mehrseitige Orientierung der Wohungen, Attikageschoss, Grösse und Anordnung des Volumens, Erschliessung und Anordnung der Einstellhalle, Einfahrt, Anzahl Abstellplätze, Besucherparkplätze. Zusammen mit der Anfrage wurden Pläne und ein Projektbeschrieb eingereicht. Die Baukommission befasste sich an zwei Sitzungen mit dieser Anfrage, wobei sich M._____, Architekt der Beschwerdegegner und Mitglied der Baukommission, in den Ausstand begab. An ihrer ersten Sitzung vom 30. November 2004 regte die Baukommission diverse Anpassungen des Projekts an und verlangte für die abschliessende Beurteilung der Anfrage ein Modell. Für die Baukommissionssitzung vom 14. Dezember 2004 wurde ein Modell im Massstab 1:200 zur Verfügung gestellt, in welchem die angeregten Änderungen bereits berücksichtigt waren. In ihrer Stellungnahme, die vom Stadtrat am 20. Dezember 2004 unverändert beschlossen wurde, äusserte sich die Baukommission insbesondere zu Fragen der Einordnung und Gestaltung der Baute und zum möglichen Mass der Verdichtung in dem von Einfamilienhäusern geprägten Allmend-Quartier. Es erachtete die vorgesehene Gebäudevolumetrie im Zusammenhang mit der Grösse der Parzelle, der speziellen Lage zwischen N._____strasse und L._____ sowie den topographischen Verhältnissen als verträglich, wenn auch die Volumetrie an der oberen Grenze liege.

Diese Rechtsfrage war für den Ausgang des nachfolgenden Baubewilligungsverfahrens von zentraler Bedeutung, richteten sich doch die Einsprachen vor allem gegen die aus Sicht der Einsprecher übermässige Ausnützung des Baugrundstücks und die ungenügende Einordnung des Bauvorhabens in die bauliche Umgebung. Bei der Beurteilung dieser ästhetischen Fragen kommt der Baubehörde ein grosser Spielraum zu, der von den Rechtsmittelbehörden respektiert werden muss. Insofern erscheint es problematisch, wenn die Baubehörde sich hierzu eine Meinung bildet, ohne die Auffassung und Argumente der betroffenen Nachbarn zu kennen. Im vorliegenden Fall kommt hinzu, dass sich die Baukommission sehr intensiv (an zwei Sitzungen) mit der Voranfrage befasst hat, gestützt auf Baupläne und ein Modell. Die Stellungnahme der Baukommission ist dementsprechend konkret und detailliert; ganze Passagen davon finden sich wörtlich in der Baubewilligung vom 4. Juli 2005 wieder. Hinzu kommt, dass das Projekt auf Grund von Anregungen der Baukommission leicht abgeändert wurde; insofern fungierte die Kommission praktisch als Beraterin des Architekten. Aus allen diesem Gründen konnte für die Einsprecher der Eindruck entstehen, die Baukommission habe sich bereits ein abschliessende Meinung zum Bauprojekt gemacht und werde sich im Baubewilligungsverfahren, ungeachtet der Argumente der Einsprecher, nicht mehr umstimmen lassen. Dieser Eindruck wurde noch verstärkt durch die Mitgliedschaft des Architekten in der Baukommission, auch wenn sich dieser im Voranfrage- und im Baubewilligungsverfahren in den Ausstand begeben hat. Schliesslich wurde die Voranfrage im Baubewilligungsverfahren nicht von Anfang an transparent gemacht, sondern erst nachträglich, auf Anfrage der Einsprecher, zu den Akten gegeben, wodurch für die Beschwerdeführer der Eindruck eines heimlichen Zusammenwirkens von Baubehörde und Bauherrschaft entstehen konnte.

3.6 Aufgrund aller dieser Umstände ist eine verfassungswidrige Vorbefassung der Baukommission zu bejahen. Diese hatte wesentlichen Einfluss auf den Inhalt der Baubewilligung, die sich auf den Antrag und die Erwägungen der Baukommission stützt. Dies führt zur Aufhebung der Baubewilligung vom 4. Juli 2005. Die Baukommission der Stadt Baden wird das Baugesuch erneut prüfen müssen, ohne Beteiligung der Personen, die bereits mit der Voranfrage befasst waren.

Als Baubewilligungsbehörde ist zwar der Stadtrat für die Bewilligung von Baugesuchen, Vorentscheidgesuchen und die Beantwortung von Voranfragen formell zuständig. In materieller Hinsicht befasst sich jedoch in erster Linie die Baukommission damit: Sie bereitet die Entscheide bzw. Antworten vor, begutachtet die Gesuche und Anfragen und stellt Antrag. Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Funktionen rechtfertigt es sich, eine Befangenheit begründende Vorbefassung des Stadtrates zu verneinen. Es genügt deshalb, wenn beim neuen Entscheid über das Baubewilligungsgesuch diejenigen Stadträte in den Ausstand treten, die im Voranfrageverfahren Mitglieder der Baukommission waren.

Ist die Baubewilligung vom 4. Juli 2005 aufzuheben, so erübrigt es sich, die weiteren diesbezüglichen Rügen der Beschwerdeführer zu prüfen.

4.
Schliesslich erheben die Beschwerdeführer mehrere formelle Rügen betreffend die Baubewilligung vom 5. Mai 2008. Mit dieser wurden ein Besucherparkplatz und ein Containerstandort bewilligt. Dabei handelt es sich um Projektänderungen, die erst nachträglich, während des Einspracheverfahrens, eingeführt wurden und somit nicht Gegenstand des Voranfrageverfahrens waren. Insoweit war die Baukommission deshalb nicht vorbefasst.

4.1 Allerdings ist anzunehmen, dass die Baukommission ihrem neuen Entscheid über das Baugesuch nicht das ursprüngliche, sondern das abgeänderte Baugesuch (mit Besucherparkplatz und Containerstandort) zugrunde legen wird, wodurch die Baubewilligung betreffend Projektänderungen vom 5. Mai 2008 dahinfallen wird. Dennoch rechtfertigt es sich, die formellen Rügen der Beschwerdeführer zu behandeln, da diese Fragen sich weiter stellen werden, sofern der Stadtrat keine erneute Publikation des Baugesuchs mit Profilierung und neuem Einspracheverfahren durchführt, sondern das hängige Baugesuchsverfahren fortsetzt.

4.2 Die Beschwerdeführer rügen zunächst die Bekanntmachung des ursprünglichen Baugesuchs betreffend Besucherparkplatz und Containerstandort: In der öffentlichen Ausschreibung sei der Besucherparkplatz zu Unrecht als Projektänderung bezeichnet worden, womit der Eindruck erweckt worden sei, es handle sich um die Änderung eines bereits bewilligten Parkplatzes; der Containerplatz sei im Kurzbeschrieb gar nicht erwähnt worden. Damit sei § 35 Abs. 3 lit. c ABauV verletzt worden. Weder der Besucherparkplatz noch der Containerplatz seien während der öffentlichen Auflage (vom 6. bis 26. Februar 2008) durch Bauprofile angezeigt worden. Dabei handle es sich um einen schweren Verfahrensfehler (§ 60 Abs. 3 BauG; § 35 Abs. 1 ABauV), der nach Auffassung der Beschwerdeführer zur Nichtigkeit der Baubewilligung führt. Die Profilierung sei erst nachträglich, am 5. März 2008, erfolgt und sei zudem ungenügend gewesen. Überdies seien die Baugesuchsakten unvollständig gewesen, da sie nur einen kleinen Planausschnitt enthalten hätten; der Umgebungsplan sei erst an der Einspracheverhandlung beigebracht worden. Insgesamt sei daher das Bewilligungsverfahren nicht fair und transparent i.S.v. § 72 BNO gewesen und habe das rechtliche Gehör von Drittbetroffenen verletzt.
4.2.1 Das Verwaltungsgericht hielt fest, dass die Umschreibung des Bauprojekts sich naturgemäss auf wenige Stichworte beschränke. Im vorliegenden Fall sei sie weder falsch noch irreführend gewesen, weil der Besucherparkplatz unter Berücksichtigung des Gesamtvorhabens als Projektänderung erscheine. Allfällige Unsicherheiten hätten durch Einsicht in die Baugesuchsakten beseitigt werden können. Die Beschwerdeführer hätten trotz der mangelhaften Profilierung Kenntnis vom Bauvorhaben erhalten und das Bauvorhaben anhand des Baugesuchs zuverlässig beurteilen können, weshalb ihnen kein Nachteil entstanden sei. Aus Rechtssicherheitsgründen sei in solchen Fällen die Nichtigkeit der Verfügung zu verneinen; diese könne nur noch von Nachbarn angefochten werden, die durch die verspätete Profilierung in der Interessenwahrung behindert worden seien. Die Unterlagen im Baugesuch seien für die Beurteilung ausreichend gewesen; insbesondere hätten die Beschwerdegegner mit dem Gesuch für das abgeänderte Projekt auch einen Umgebungsplan eingereicht (Nr. B 02 vom 17. Juni 2005, revidiert am 31. Januar 2008 und am 23. März 2008, 1:100)
4.2.2 Diese Ausführungen lassen keine Willkür erkennen. Selbst wenn die Umschreibung des Bauprojekts und die Profilierung ungenügend gewesen wären, ist den Beschwerdeführern daraus kein Nachteil entstanden. Soweit Dritte dadurch vom Einreichen einer Einsprache abgehalten worden sein sollten, hätten diese die Wiederherstellung der Einsprachefrist verlangen oder die Baubewilligung nachträglich wegen Verletzung des rechtlichen Gehörs anfechten können (BGE 21 I 177 E. 2b/cc S. 180; 106 I 215 E. 2c S. 220; ANDREAS BAUMANN, a.a.O., S. 83). Ein Umgebungsplan wurde jedenfalls im Einspracheverfahren eingereicht und war den Beschwerdeführern bzw. deren Rechtsvertreter bekannt.

4.3 Die Beschwerdeführer rügen weiter, der Besucherparkplatz und der Containerstandort seien unter Verletzung des rechtlichen Gehörs und willkürlicher Anwendung von § 61 BauG bewilligt worden. Im Anschluss an die Einspracheverhandlung vom 19. März 2008 seien der Besucherparkplatz und der Containerstandort verlegt worden. Die Beschwerdeführenden 5 hätten sich damit einverstanden erklärt, nicht aber die anderen Beschwerdeführer. In der Folge habe der Stadtrat am 5. Mai 2008 die Baubewilligung erteilt, ohne die von der

Projektänderung Betroffenen anzuhören. Damit sei der Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt worden. Die Behörden hätten sich im Nachhinein auf den Standpunkt gestellt, die Projektänderungen seien im vereinfachten Verfahren nach § 61 BauG bewilligt worden. Dies stehe im Widerspruch zum Rückweisungsentscheid des Departements (Rückweisung zur Bewilligung im ordentlichen Verfahren) und sei willkürlich, weil die Änderung Interessen Dritter involviert habe (neben den Beschwerdeführern z.B. die Bewohner der Liegenschaft N._____strasse. Entgegen den Anforderungen von § 61 BauG sei auch keine schriftliche Mitteilung an die direkten Anstösser erfolgt.
4.3.1 Das Verwaltungsgericht hielt dazu fest, das Baugesuch betreffend Besucherparkplatz und Containerstandort sei publiziert und öffentlich aufgelegt worden und sei damit ins ordentliche Baubewilligungsverfahren gewiesen worden. In der Folge sei das Gesuch aufgrund der Ergebnisse der Einspracheverhandlung angepasst worden: Der Besucherparkplatz sei durch eine 1 m hohe Mauer von der Parzelle der Beschwerdeführer 5 abgeschirmt worden und der Containerstandort in eine Nische im Bereich der Tiefgaragenzufahrt verlegt worden. Diese Projektänderung habe höchstens direkte Anstösser betroffen, weshalb sie im vereinfachten Verfahren gemäss § 61 BauG, ohne erneute Publikation und öffentliche Auflage, beurteilt werden konnte. Die Beschwerdeführer seien über die Projektänderung informiert gewesen und hätten sich im Einsprache- sowie im Beschwerdeverfahren dazu äussern können. Das in § 61 BauG verankerte Erfordernis der schriftlichen Benachrichtigung der direkten Anstösser erfülle lediglich eine Beweisfunktion und stelle keine Gültigkeitsvorschrift für das vereinfachte Verfahren dar.
4.3.2 Auch diese Erwägungen sind verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. An der Einspracheverhandlung vom 19. März 2008 erzielten die Beschwerdeführer 5 mit der Bauherrschaft eine einvernehmliche Lösung. Die übrigen Beschwerdeführer waren an der Einspracheverhandlung durch ihren Rechtsanwalt vertreten. Diesem wurden am 2. April 2008 die abgeänderten Projektpläne überbracht, der sie am 7. April - mit der Unterschrift der Beschwerdeführer 5 versehen - zurückgab und dazu Stellung nahm. In dieser Situation erscheint es rechtsmissbräuchlich, sich auf die fehlende schriftliche Benachrichtigung durch die Stadt zu berufen. Ob neben den Beschwerdeführern überhaupt weitere "direkte Anstösser" vorhanden sind, die durch den neuen (nach aussen nicht sichtbaren) Containerstandort betroffen sind, erscheint zweifelhaft; wenn ja, bleibt diesen die Möglichkeit, die Baubewilligung nachträglich anzufechten, sobald sie davon Kenntnis erlangen.

4.4 In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass der Verzicht auf eine umfassende Prüfung des Bauvorhabens mittels Voranfrage dazu führt, dass häufiger Projektänderungen im Laufe des Baubewilligungsverfahrens vorgenommen werden müssen. Selbstverständlich müssen dabei die Rechte einspracheberechtigter Dritten gewahrt werden. Diese müssen aber ihrerseits das Prinzip von Treu und Glauben im Verfahren wahren und in fairer Weise, ohne übertriebenen Formalismus, am Verfahren mitwirken. Ansonsten werden die Bauherrschaft und die Behörden dazu verleitet, die wesentlichen baurechtlichen Fragen schon im Vorfeld des Baubewilligungsverfahren zu entscheiden, unter Ausschluss Dritter.

5.
Nach dem Gesagten ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. Das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 9. August 2007 und die Baubewilligung vom 4. Juli 2005, sind aufzuheben, und die Sache zu neuem Entscheid an den Stadtrat Baden zurückzuweisen. Dagegen erweisen sich die Rügen gegen die Baubewilligung vom 5. Mai 2008 und das diesbezügliche Urteil des Verwaltungsgerichts vom 2. März 2009 als unbegründet. Insoweit ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens rechtfertigt es sich, die Gerichtskosten zu drei Vierteln den privaten Beschwerdegegnern und zu einem Viertel den Beschwerdeführern aufzuerlegen und den Beschwerdeführern eine reduzierte Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 66 ff. BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
In teilweiser Gutheissung der Beschwerde wird das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 9. August 2007 und die Baubewilligung des Stadtrats Baden vom 4. Juli 2005 aufgehoben. Die Sache wird zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen an den Stadtrat Baden zurückgewiesen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2.
Die Gerichtskosten von Fr. 4'000.– werden den Beschwerdeführern zu einem Viertel (Fr. 1'000.–) und den privaten Beschwerdegegnern zu drei Vierteln (Fr. 3'000.–) auferlegt.

3.
Die privaten Beschwerdegegner haben die Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 2'500.– zu entschädigen.

4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Stadtrat Baden, dem Departement Bau, Verkehr und Umwelt und dem Verwaltungsgericht des Kantons Aargau, 3. Kammer, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 8. September 2009

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin:

Féraud Gerber