Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}

1C 57/2015

Urteil vom 22. Januar 2016

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Fonjallaz, Präsident,
Bundesrichter Merkli, Karlen, Eusebio, Chaix,
Gerichtsschreiberin Gerber.

Verfahrensbeteiligte
Verkehrs-Club der Schweiz (VCS),
Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwalt Martin Pestalozzi,

gegen

Genossenschaft Migros Aare,
Beschwerdegegnerin,
vertreten durch Rechtsanwalt Alexander Rey,

Einwohnergemeinde Spreitenbach,
handelnd durch den Gemeinderat Spreitenbach,
und dieser vertreten durch Rechtsanwalt Willy Bolliger-Kunz,
Departement Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aargau.

Shoppi-Tivoli Management AG;
Einkaufszentrum Limmatpark;
Umwelt Arena Spreitenbach;
weitere Beteiligte.

Gegenstand
Gestaltungsplan P 092 Handels- und Gewerbezone Ost,

Beschwerde gegen das Urteil vom 28. November 2014 des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau, 3. Kammer.

Sachverhalt:

A.
Der Gemeinderat Spreitenbach legte vom 31. Oktober bis 29. November 2011 den Gestaltungsplan "P 092 Handels- und Gewerbezone Ost" (im Folgenden: Gestaltungsplan HGO) öffentlich auf. Dieser umfasst die Parzellen 1232, 1235 und 2501 zwischen Industrie-, Sandäcker- und Landstrasse. Geplant ist eine Überbauung mit Wohn-, Gewerbe-, Dienstleistungs- und Verkaufsnutzungen gemäss dem Richtprojekt "Tivoli-Garten" der Genossenschaft Migros Aare. Dazu gehören ein OBI-Fachmarkt mit 10'000 m2 Ladenfläche, 425 Wohnungen

in zwei 19-geschossigen Hochhäusern und die Erstellung von 700 unterirdischen Parkplätzen. Im Zwischengeschoss "Bahnhof", auf Ebene der Landstrasse, sind Haltestellen für die geplante Limmattalbahn und für Busse vorgesehen.
Die geplante Überbauung schliesst an das bestehende Einkaufszentrum Tivoli an und ist mit diesem auf der Fussgängerebene +1 (Passerelle) und auf allen Parkierungsebenen (P1 bis P4) verbunden. Das Tivoli ist seinerseits durch gedeckte FussgängerPasserellen mit den Einkaufszentren Shoppi und Limmatpark sowie der Umwelt-Arena verbunden.
Gegen den Gestaltungsplan HGO erhob der Verkehrs-Club Schweiz (VCS) Einwendungen. Diese wurden am 27. August 2012 vom Gemeinderat im Sinne der Erwägungen abgewiesen und der Gestaltungsplan mit gewissen Änderungen beschlossen.

B.
Der VCS erhob am 10. Oktober 2012 Beschwerde an das Departement Bau, Verkehr und Umwelt (BVU) des Kantons Aargau. Er beantragte die Aufhebung des angefochtenen Beschlusses; die Sache sei zur Durchführung einer umfassenden Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) unter Einbezug der bestehenden Anlage Tivoli und des damit zusammenhängenden Gesamtkomplexes Shoppi-Tivoli/Limmatpark/Umwelt-Arena sowie zur Anordnung der sich daraus ergebenden Massnahmen an den Gemeinderat zurückzuweisen.
Am 27. September 2013 hiess das BVU die Beschwerde gut und hob den Beschluss des Gemeinderates vom 27. August 2012 auf. Mit Entscheid vom gleichen Tag versagte es dem Gestaltungsplan die Genehmigung.

C.
Dagegen erhoben sowohl die Genossenschaft Migros Aare als auch der Gemeinderat Spreitenbach am 4. November 2013 Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau. Dieses vereinigte die Beschwerden und hiess sie am 28. November 2014 teilweise gut. Es teilte die Auffassung des BVU, dass die UVP unvollständig sei, weil das Einkaufszentrum Tivoli nicht einbezogen worden sei; dies führe indessen nur zur Rückweisung der Sache an die Gemeinde und nicht zu einem endgültigen Abbruch der bisherigen Planung. Die umweltrechtlichen Mängel hätten insbesondere nicht zur Folge, dass die Gemeinde mit der Gestaltungsplanung neu beginnen oder den Gestaltungsplanperimeter ausweiten müsse. Entgegen der Auffassung des VCS seien Shoppi, Limmatpark und Umwelt-Arena nicht in die UVP einzubeziehen.

D.
Gegen den verwaltungsgerichtlichen Entscheid hat der VCS am 26. Januar 2015 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht erhoben. Er beantragt, der angefochtene Entscheid sei insoweit aufzuheben, als er die Notwendigkeit des Einbezugs des Gesamtkomplexes Shoppi-Tivoli/Limmatpark/Umwelt-Arena in die UVP für den Gestaltungsplan HGO verneine; eventualiter sei die Sache diesbezüglich zu neuer Entscheidung im Sinne der Erwägungen an das Verwaltungsgericht zurückzuweisen.

E.
Die Genossenschaft Migros Aare und die Gemeinde Spreitenbach beantragen, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf überhaupt einzutreten sei.
Das Bundesamt für Umwelt (BAFU) kommt in seiner Vernehmlassung zum Ergebnis, dass jedenfalls das "Shoppi" aufgrund seines örtlichen und funktionalen Zusammenhangs mit dem Tivoli in die UVP des Gestaltungsplans HGO einzubeziehen sei.
Im weiteren Schriftenwechsel halten die Parteien an ihren Anträgen fest.

F.
Die Shoppi-Tivoli Management AG, das Einkaufszentrum Limmatpark und die Umwelt Arena Spreitenbach wurden als potenziell vom Entscheid betroffene Dritte eingeladen, sich am Verfahren zu beteiligen. Keiner der Angeschriebenen hat eine Stellungnahme eingereicht.

Erwägungen:

1.

Angefochten ist ein Rückweisungsentscheid des Verwaltungsgerichts, der - in den Erwägungen - den Umfang der UVP-Pflicht für die Vorinstanz verbindlich festlegt: Einzubeziehen sei das Einkaufszentrum Tivoli, nicht aber Shoppi, Limmatpark und Umwelt-Arena. Streitig ist, ob es sich um einen (Teil-) Endentscheid nach Art. 90 f. BGG oder um einen Zwischenentscheid i.S.v. Art. 93 BGG handelt.

1.1. Der VCS geht unter Berufung auf die frühere Rechtsprechung zum OG davon aus, dass Entscheide über die UVP-Pflicht als anfechtbare Teilentscheide i.S.v. Art. 91 lit. a BGG zu qualifizieren seien (BGE 115 Ib 342 E. 1 S. 344; bestätigt im Urteil 1A.33/2007 vom 22. Oktober 2007 E. 2). Diese Praxis sei auch unter der Geltung des BGG fortzuführen: Die UVP-Pflicht könne unabhängig von den materiellrechtlichen Anforderungen an ein Sondernutzungsplan- oder Bauvorhaben beurteilt werden, weshalb keine Gefahr drohe, dass sich das Bundesgericht zweimal mit der Frage befassen müsse. Werde die UVP nicht oder - wie hier - unvollständig durchgeführt, fehle eine wesentliche Entscheidungsgrundlage. Könnten Entscheide zur UVP-Pflicht nicht selbstständig angefochten werden, drohe ein prozessualer Leerlauf. Im vorliegenden Fall müsste der VCS nach der vom Verwaltungsgericht angeordneten Vervollständigung der UVP und der Planunterlagen den Gestaltungsplan abermals anfechten und eine nochmalige Rückweisung zur Ergänzung der UVP verlangen. Der Grundsatz der Einheit und Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung verlange, Bestand und Umfang der UVP-Pflicht frühzeitig zu klären. Dies sei auch nach Art. 29 Abs. 1 BV geboten, um eine Beurteilung innert angemessener Frist zu ermöglichen.

1.2. Vorliegend ist nicht die UVP-Pflicht des Projekts "Gestaltungsplan HGO" selbst streitig, überschreiten doch bereits die darin vorgesehene Verkaufsfläche von 10'000 m2 und die 700 Parkplätze die Schwellenwerte gemäss Nr. 11.4 und Nr. 80.5 des Anhangs der Verordnung vom 19. Oktober 1988 über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPV; SR 814.011); streitig ist nur der Umfang der UVP. Dennoch wäre unter der Geltung des OG vermutlich von einem Grundsatzentscheid auszugehen gewesen, der unmittelbar mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden konnte.
Nach Einführung des BGG hat das Bundesgericht jedoch entschieden, dass materiellrechtliche Grundsatzentscheide, die nur über einen Teilaspekt einer Streitsache, nicht aber über eines der Beschwerdebegehren abschliessend entscheiden, nicht als Teil-, sondern als Zwischenentscheide zu qualifizieren sind (BGE 133 V 477 E. 4.2 und 4.3 S. 481 f.; 132 III 785 E. 3.2 S. 790). Dies gilt namentlich für Rückweisungsentscheide, sofern der unteren Instanz noch ein eigener Entscheidungsspielraum verbleibt, d.h. die Rückweisung nicht nur der Umsetzung des oberinstanzlich Angeordneten dient (BGE 134 II 124 E. 1.3 S. 127 f. mit Hinweisen). Den prozessökonomischen Anliegen, die bisher mit der Qualifikation von Entscheiden über materielle Teilfragen als Teilendentscheide verfolgt wurden, wird im Rahmen der Anwendung von Art. 93 BGG Rechnung getragen (BGE 133 V 477 E. 4.1.3 S. 481 mit Hinweisen; BGE 135 II 30 E. 1.3.5 S. 37).

1.3. Dem VCS ist zuzustimmen, dass es aus materiell-rechtlichen Gründen geboten sein kann, einen Entscheid, mit dem ein Verfahren eingeleitet oder provisorische Massnahmen angeordnet werden, als Endentscheid zu qualifizieren. So ist die Einleitung eines amtlichen Quartierplanverfahrens ein Endentscheid, wenn das kantonale Recht vorsieht, dass bestimmte Einwendungen nur mit Rekurs gegen den Einleitungsbeschluss geltend gemacht und im späteren Verfahren nicht mehr erhoben werden können, d.h. der Einleitungsbeschluss als in sich geschlossenes, selbstständiges Verfahren ausgestaltet ist (BGE 140 II 25 E. 1.1 S. 28 f.).
Bei der UVP ist dies jedoch nicht der Fall: Weder Art. 10a ff. USG (SR 814.01) noch die UVPV oder das massgebliche kantonale Recht sehen einen Vorabentscheid über Bestand und Umfang der UVP-Pflicht vor. Art. 8 Abs. 2 UVPV verlangt eine "Stellungnahme" der Umweltschutzfachstelle zu Voruntersuchung und Pflichtenheft, nicht aber einen verbindlichen, selbstständig eröffneten und anfechtbaren Entscheid. Massgebliches Verfahren ist nach Art. 5 Abs. 3 Satz 2 UVPV das Verfahren der Sondernutzungsplanung (hier: Gestaltungsplanung), wenn dieses eine umfassende Prüfung ermöglicht. Wie im Folgenden darzulegen sein wird, ist die Annahme eines Teilentscheids auch nicht erforderlich, kann doch den berechtigten Anliegen des VCS auch bei Annahme eines Zwischenentscheids im Rahmen von Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG Rechnung getragen werden.

1.4. Der VCS legt überzeugend dar, dass der Umfang der UVP-Pflicht geklärt sein muss, bevor das Gestaltungsplanverfahren von der Gemeinde wiederaufgenommen wird, um einen prozessualen Leerlauf zu verhindern. Zwar genügt in aller Regel die Verlängerung und Verteuerung des Verfahrens nicht, um einen nicht wie-

der gutzumachenden Nachteil zu begründen. In der vorliegenden Konstellation - dem Streit um den Umfang der UVP-Pflicht in einem komplexen und umfangreichen Gestaltungsplanverfahren, das neben dem streitigen Fachmarkt eine grosse Wohnüberbauung ermöglichen soll - erscheint es jedoch zur Gewährleistung einer angemessenen Verfahrensdauer (Art. 29 Abs. 1 BV) geboten, auf die Beschwerde gegen den Zwischenentscheid gestützt auf Art. 93 Abs. 1 lit. a BGG einzutreten (BGE 136 II 165 E. 1.2.1 S. 171). Es wäre für alle Beteiligten unzumutbar, die UVP nur um das Tivoli zu ergänzen und auf dieser Basis das Nutzungsplanverfahren abzuschliessen, wenn schon heute feststeht, dass der VCS eine weitergehende Ergänzung verlangt und dies gerichtlich durchsetzen will: Bei Gutheissung der Beschwerde gegen den Endentscheid müsste mit UVP und Gestaltungsplanverfahren von vorne begonnen werden. In dieser Situation muss vorab über den Umfang der UVP entschieden werden können, auch wenn das Bundesgericht keinen Endentscheid herbeiführen kann (was der Fall gewesen wäre, wenn erst das Verwaltungsgericht die UVP als unvollständig erachtet hätte und dies von der Bauherrschaft gestützt auf Art. 93 Abs. 1 lit. b BGG angefochten worden wäre).

2.
Der VCS ist als gesamtschweizerisch tätige Umweltschutzorganisation grundsätzlich zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 2 lit. d BGG i.V.m. Art. 55 USG). Näher zu prüfen ist seine formelle Beschwer.

2.1. Die Beschwerdegegnerin und die Gemeinde gehen davon aus, dass der VCS den Beschwerdeentscheid des Departements hätte anfechten können und müssen, weil schon darin die Ausdehnung der UVP auf den Gesamtkomplex Shoppi/Limmatpark/Umwelt-Arena verneint worden sei. Daran ändere der Umstand nichts, dass das Departement dem Gestaltungsplan die Genehmigung versagt und - unzulässigerweise - auf eine Rückweisung der Sache an die Gemeinde verzichtet habe, ohne im Dispositiv auf die Erwägungen zu verweisen. Entscheidend sei, dass der Perimeter der UVP-Pflicht vom Verwaltungsgericht genau gleich definiert worden sei wie vom BVU, weshalb der VCS durch den verwaltungsgerichtlichen Entscheid nicht beschwert sei.

2.2. Nach Art. 55b USG können sich Organisationen, die kein Rechtsmittel ergriffen haben, am weiteren Verfahren nur noch als Partei beteiligen, wenn sie durch eine Änderung der Verfügung beschwert sind (Abs. 1). Hat sich eine Organisation an einem Einspracheverfahren nach Bundesrecht oder kantonalem Recht nicht beteiligt, so kann sie keine Beschwerde mehr erheben (Abs. 2); hat sie gegen einen Nutzungsplan mit Verfügungscharakter zulässige Rügen nicht erhoben oder sind die Rügen rechtskräftig abgelehnt worden, so darf sie diese Rügen in einem nachfolgenden Verfahren nicht mehr vorbringen.
Vorliegend hat der VCS Beschwerde gegen den Gestaltungsplan (als massgebliches Verfahren für die UVP-Pflicht gemäss Art. 5 Abs. 3 Satz 2 UVPV) ans BVU erhoben. Das BVU hiess die Beschwerde des VCS vollständig gut und hob im Beschwerdeentscheid den Beschluss des Gemeinderats Spreitenbach betreffend Gestaltungsplan HGO vollständig auf. Es hielt weitere Anordnungen nicht für nötig und verzichtete insbesondere auf eine Rückweisung der Sache an die Gemeinde. Insofern stellte sich damals die Frage der Qualifikation als Teil- oder Zwischenentscheid nicht; vielmehr lag ein das Gestaltungsplanverfahren abschliessender Endentscheid vor. Bei solchen Entscheiden beschränkt sich die Rechtskraft auf das Dispositiv; die Erwägungen entfalten - anders als bei Rückweisungsentscheiden - grundsätzlich keine Bindungswirkung für ein allfälliges neues Verfahren. Aus den von der Migros zitierten Literaturstellen ergibt sich nichts anderes, beziehen sie sich doch ausschliesslich auf Rückweisungsentscheide (vgl. ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl., N. 1158 S. 404 f.; MICHAEL MERKER, Rechtsmittel, Klage und Normenkontrollverfahren nach dem aargauischen Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Zürich 1998, § 38 N. 62; MARCO DONATSCH, in: Alain Griffel (Hrsg.), Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 3. Aufl., § 64 N. 15). Der VCS wurde daher durch den Entscheid des BVU nicht beschwert und hätte diesen deshalb nicht anfechten können (vgl. MERKER, a.a.O., § 38 N. 146).
Immerhin begnügte sich der VCS vor Verwaltungsgericht nicht damit, der Rechtsauffassung der beschwerdeführenden Bauherrschaft und der Gemeinde Spreitenbach zu widersprechen, sondern brachte seine eigene Auffassung zum Umfang der UVP vor, für den Fall, dass das Gericht den Eventualanträgen auf Rückweisung der Sache mit Vorgaben für das weitere Verfahren stattgeben würde. Das Verwaltungsgericht trat auf diese Vorbringen im angefochtenen Entscheid auch ein (vgl. E. I/4.2), hielt sie aber mit Verweis auf die Erwägungen des Beschwerdeentscheids für unbegründet (E. II/4.5). Unter diesen Umständen kann dem VCS keine Verletzung

der Mitwirkungspflicht oder des Grundsatzes von Treu und Glauben im Verfahren vorgeworfen werden.

2.3. Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

3.
Art. 10a USG unterstellt der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) die Errichtung oder Änderung von Anlagen (Abs. 1), 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 (Abs. 2).

3.1. Der Begriff der Anlage wird in Art. 7 Abs. 7 USG definiert und in zahlreichen Bestimmungen des Umweltrechts vorausgesetzt. Darunter kann - je nach Regelungszusammenhang - eine Einzelanlage, eine Gesamtanlage oder eine räumlich und funktional zusammenhängende Mehrzahl von Anlagen zu verstehen sein (vgl. ALAIN GRIFFEL/HERIBERT RAUSCH; USG-Kommentar, Ergänzungsband zur 2. Auflage, 2011, Art. 7 N. 24).
Art. 8 USG und das darin zugrunde liegende Prinzip der ganzheitlichen Betrachtungsweise verlangen - insbesondere für den Bereich der Emissionsbegrenzung - eine gesamthafte Beurteilung aller Anlagen, die aufgrund ihres räumlichen, zeitlichen und funktionalen Zusammenhangs als Gesamtanlage erscheinen. Daraus wird gefolgert, dass die UVP-Pflicht sich auf alle Teile erstrecken muss, die zusammen eine Gesamtanlage in diesem Sinne bilden (BGE 124 II 75 E. 7a S. 82, 293 E. 26b S. 346; 119 Ib 254 E. 7 S. 272 f.; Urteile 1A.355/1996 vom 20.08.1997 E. 5c, in: RDAF 1998 I S. 185; URP 1998 S. 145; RDAF 1999 I S. 596; 1A.129/2005 vom 23. August 2005 in: URP 2005 S. 732; RDAF 2006 I S. 655, E. 3.2; HERIBERT RAUSCH / PETER M. KELLER, in: Kommentar USG, Zürich März 2001, N. 24 zu Art. 8 sowie N. 35a zu Art. 9; BEATRICE WAGNER PFEIFER, Umweltrecht I, 3. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2009, Rz. 673 und 682; MANFRINI/DÉLÈZE CONSTANTIN, in: Moor/Favre/Flückiger, Commentaire LPE, Bern 2010, art. 7 al. 6teret 7, N. 8; JOMINI, in: Moor/Favre/Flückiger, Commentaire LPE, art. 10a N. 30).
Speziell für den (vom VCS thematisierten) Bereich der Luftreinhaltung bestimmt Art. 2 Abs. 4 lit. a der Luftreinhalte-Verordnung vom 16. Dezember 1985 (SR 814.318.142.1; LRV), dass als neue Anlagen auch Anlagen gelten, die umgebaut, erweitert oder instand gestellt werden, wenn dadurch höhere oder andere Emissionen zu erwarten sind. Ist das zu bewilligende Projekt in diesem Sinne als Änderung oder Erweiterung einer bereits bestehenden Anlage zu qualifizieren, so müssen die erforderlichen Emissionsbegrenzungen für die gesamte Anlage in der UVP geprüft und im Bewilligungsentscheid festgesetzt werden, d.h. nicht nur hinsichtlich der neuen, sondern auch der bestehenden Teile (BGE 131 II 103 E. 2.1.2 S. 108 f. mit Hinweisen).

3.2. Eine betriebliche Einheit verschiedener Anlagen (teile) setzt praxisgemäss neben der räumlichen Nähe einen engen funktionalen Zusammenhang voraus: Die einzelnen Teile müssen sich derart ergänzen, dass sie gemeinsam eine betriebliche Einheit bilden oder bilden könnten (vgl. Urteil 1A.129/2005, a.a.O., E. 3.2, zu einer Bauschuttaufbereitungsanlage und einem benachbarten Lagerplatz für Mulden und Baumaterial).
Im Urteil 1A.110/2006 vom 19. April 2007 E. 2.7.1 (in: URP 2005 228 ff.) hielt das Bundesgericht allerdings fest, dass der Einheitscharakter von verschiedenen Vorhaben, die von unterschiedlichen Bauherrschaften errichtet werden, nicht leichthin angenommen werden könne, da das USG keine planerische, sondern nur eine projektbezogene UVP kenne. Gemeinsame umwelt- und planungsrechtliche Vorgaben der Behörden (z.B. Pflicht zur Beteiligung an einem Parkleitsystem) genügten nicht. Sofern es sich nicht um die gleiche Bauherrschaft handle, müsse zumindest eine gemeinsame Organisation oder Zwecksetzung der verschiedenen Bauherrschaften existieren (E. 2.7.2; vgl. auch Urteil 1C 381/2012 vom 4. Juni 2013 E. 2.1: Erfordernis der Abstimmung und Koordination der Projekte).
Im damaligen Fall verneinte das Bundesgericht einen betrieblichen Zusammenhang zwischen zwei fast gleichzeitig bewilligten Projekten in Pratteln, trotz räumlicher Nähe und ähnlichem Einkaufsangebot, weil die Planung nicht aufeinander abgestimmt oder koordiniert worden sei: Der Media Markt solle in einem Einzel-Gebäude untergebracht werden und sei von keiner anderen Anlage abhängig. Jedes Gebäude verfüge über eine separate Tiefgarage mit getrennter Einfahrt. Das gemeinsame Parkleitsystem werde von der Gemeinde für das gesamte Gebiet vorgeschrieben. Zwar dürften Kunden des Media Markts mangels Platz im hauseigenen Parkhaus auf dasjenige des Möbelhauses IKEA ausweichen, wodurch Synergien genutzt würden. Indes handle es sich nicht um ein organisatorisches Zusammengehen zwischen den beiden Bauherrschaften, sondern

um eine umweltrechtlich begründete Auflage der Gemeinde im Rahmen des Quartierplanverfahrens (Urteil 1A.110/2006 vom 19. April 2007, a.a.O., E. 2.6).

3.3. Das Verwaltungsgericht ging im angefochtenen Entscheid (E. 4.2 S. 16) gestützt auf RAUSCH/GRIFFEL (a.a.O., Art. 10a Rz. 23) davon aus, das Erfordernis der gemeinsamen Zwecksetzung bzw. Organisation gelte nur für die Frage der UVP-Pflichtigkeit; sei (wie hier) nur der Umfang der UVP-Pflicht streitig, seien an den funktionalen Zusammenhang weniger strenge Anforderungen zu stellen.
Soweit ersichtlich, wurde diese Frage vom Bundesgericht noch nicht entschieden, weil die zu beurteilenden Anlagen (teile) stets demselben Bauherrn oder Betreiber gehörten (oder die Bewilligung bzw. Konzession derselben Person hätte erteilt werden müssen, wie in BGE 124 II 75 E. 5 S. 79 ff.).
Überdies kann es vom Anfechtungsobjekt abhängen, ob es um die UVP-Pflicht oder "nur" um deren Umfang geht. So im zitierten Fall 1A.129/2005 zum Zusammenhang von zwei Baugesuchen für eine - per se UVP-pflichtige Bauschuttaufbereitungsanlage und einen - allein nicht UVP-pflichtigen - Lagerplatz: Im Baugesuchsverfahren für den Lagerplatz war die UVP-Pflicht streitig; im Bewilligungsverfahren für die Bauschuttaufbereitungsanlage stellte sich die Frage des Umfangs der UVP.

3.4. Näher zu betrachten ist die Rechtsprechung zu Art. 2 Abs. 4 LRV:
In BGE 131 II 103 (E. 2.1.2 S. 107 f. mit Hinweisen) qualifizierte das Bundesgericht die Errichtung eines neuen Migros-Fachmarkts mit Gartencenter, Tankstelle und Parkhaus im Seedamm-Center Pfäffikon als Erweiterung des bestehenden Einkaufszentrums: Es handle sich um eine gemeinsame Anlage i.S.v. Art. 7 Abs. 7 USG und Art. 2 Abs. 4 LRV, mit der Folge, dass die Einwirkungen, u.a. in Form von Luftverunreinigungen, gesamthaft zu beurteilen seien. Zu berücksichtigen seien daher alle Emissionen, die durch die bestimmungsgemässe Nutzung der Anlage verursacht werden, einschliesslich der von den Beschäftigten, Besuchern und Kunden verursachten Verkehrsemissionen in der Umgebung der Anlage. Massnahmen zur Reduktion der vom Verkehr verursachten Luftverunreinigung müssten in Anwendung des Massnahmenplans für die gesamte Anlage festgesetzt werden, d.h. nicht nur hinsichtlich der neuen, sondern auch der bereits bestehenden Parkplätze.
Im Urteil 1A.239/2006 vom 10. Juli 2007 ging es um die Nutzungserweiterung einer Sport- und Erholungsanlage (Erlenpark) mit Hallen- und Freibad, Eisbahn, Tennisplätze, Fussballplatz, Roller- und Freizeitpark, Restaurant und Seminarräumlichkeiten durch ein Open-Air-Kino. Der Park wurde von einer mehreren Gemeinden gehörenden AG betrieben; Gesuchstellerin für das Open-Air-Kino war eine Firma zur Organisation von kulturellen Veranstaltungen. Auch hier wurde aus luftreinhalterischer Sicht von einer gesamten (neuen) Anlage i.S.v. Art. 2 Abs. 4 LRV ausgegangen (E. 3).
Im Urteil 1A.293/2005 vom 10. Juli 2006 (in: URP 2006 S. 894; RDAF 2007 I S. 495) war eine Überbauungsordnung streitig, welche die Schaffung eines neuen Dorfzentrums mit Läden, Dienstleistungs- und Wohnnutzung sowie einem öffentlichen Platz bezweckte. Kernstück der geplanten Überbauung war ein neuer Coop-Laden. Alle Beteiligten gingen davon aus, dass die nach der Überbauungsordnung zulässigen unter- und oberirdischen Parkplätze zusammen mit den geplanten Bauten Teil einer neuen (Gesamt-) Anlage im Sinne von Art. 7 Abs. 7 USG und Art. 2 Abs. 4 LRV bildeten (E. 3.1).
In den genannten Entscheiden war der funktionelle Zusammenhang der verschiedenen Anlagenteile nicht umstritten, weshalb sich keine Aussagen zu Notwendigkeit und Umfang der gemeinsamen Organisation oder Planung finden. Gemeinsam ist den Fällen, dass es sich um verschiedene Bauherrschaften und selbstständig betreibbare Einrichtungen handelte (Fachmärkte bzw. Freizeiteinrichtungen), die aber nach aussen als Einheit auftraten (Einkaufszentrum bzw. Freizeitpark) oder über gewisse Gemeinschaftsanlagen verfügten (gemeinsame Parkanlagen im Fall 1A.293/2005). Dies setzt ein Minimum an gemeinsamer Organisation und Planung voraus.

3.5. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass eine Gesamtanlage in der Regel nur angenommen werden kann, wenn zwei (oder mehrere) Einzelanlagen zumindest in Teilbereichen zusammenwirken, und zwar über das durch behördliche Auflagen Gebotene hinaus. Gehören die Einzelanlagen demselben Eigentümer/Betreiber oder besteht eine gemeinsame Organisation oder Planung, so kann ein funktionaler Zusammenhang eher angenommen werden (JOMINI, a.a.O., Art. 10a Rz. 30); umgekehrt kann ein gemeinschaftliches Auftreten oder Zusammenwirken ein Indiz für eine gemeinschaftliche Zwecksetzung und Koordination der Einheiten sein.

4.
Vorliegend ging das Verwaltungsgericht davon aus, dass der geplante Fachmarkt eine Erweiterung des Einkaufszentrums "Tivoli" darstelle und mit diesem eine Gesamtanlage i.S.v. Art. 2 Abs. 4 lit. a LSV bilde. Der neue Fachmarkt werde direkt an das bestehende Einkaufszentrum "Tivoli" angebaut und mit diesem eng vernetzt (niveaufreie Verbindung für Fussgänger; gemeinsames Parking), was auch bauliche Massnahmen beim "Tivoli" bedinge. Aufgrund der engen räumlichen und funktionalen Verbindung erscheine der neue Fachmarkt als Erweiterung des Tivoli, weshalb von einer abgestimmten und koordinierten Planung auszugehen sei, d.h. der Zusammenhang werde nicht allein durch die planungsrechtlichen Vorschriften der Gemeinde hergestellt. Das Verwaltungsgericht wies überdies darauf hin, dass die Beschwerdegegnerin, die Franchisepartnerin der OBI sei, auch massgeblich im Tivoli auftrete.
Den Eventualantrag des VCS, zusätzlich Shoppi, Limmatpark und Umwelt-Arena in die UVP einzubeziehen, wies das Verwaltungsgericht "aus den erwähnten Gründen" ab. Es führte aus, eine wesentliche Änderung dieser Anlagen oder ein räumlicher und funktioneller Zusammenhang zum Gestaltungsplan HGO habe das BVU zu Recht verneint.

4.1. Der VCS wirft dem Verwaltungsgericht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs vor, weil es sich mit seinen Vorbringen zum Gesamtkomplex Shoppi/Tivoli/Limmatpark/Umweltarena nicht auseinandergesetzt habe.
Tatsächlich ist nicht ersichtlich, welches die "erwähnten Gründe" sein sollen, befasst sich das Verwaltungsgericht in den vorangegangenen Erwägungen doch ausschliesslich mit dem Tivoli. Es bleibt daher nur der pauschale Verweis auf die Begründung des BVU. Ein solcher Verweis ist nicht per se unzulässig, setzt aber voraus, dass die Begründung der Vorinstanz genügt und vor Verwaltungsgericht keine neuen tatsächlichen oder rechtlichen Vorbringen erfolgen, auf welche das Gericht eingehen müsste (BGE 141 IV 244 E. 1.2.3 S. 246). Vorliegend reichte der VCS vor Verwaltungsgericht neue Beweismittel ein (vgl. Beilagen 2-9 zur Beschwerdeantwort vom 30. Januar 2014) und stellte verschiedene Beweisanträge (Edition von Dokumenten, Augenschein), zu denen sich das Verwaltungsgericht nicht äusserte. Zudem warf er dem BVU vor, den Verkehrsbericht der Ballmer + Partner AG zum Einkaufszentrum Shoppi Tivoli vom 21. Juli 2011 nicht gewürdigt zu haben (vgl. dazu unten E. 6.2).

4.2. Unter diesen Umständen durfte sich das Verwaltungsgericht nicht mit einem blossen Verweis auf die Erwägungen des BVU begnügen. Es verletzte daher seine Begründungspflicht und den Anspruch des VCS auf rechtliches Gehör. Im Folgenden ist zu prüfen, ob dieser Verfahrensmangel im bundesgerichtlichen Verfahren geheilt werden kann, indem das Bundesgericht aufgrund der in den Akten liegenden Unterlagen, notfalls unter Ergänzung des Sachverhalts mit den beantragten Beweismitteln (Art. 105 Abs. 2 BGG), eine eigene rechtliche Beurteilung vornimmt. Dies ist zunächst für das Einkaufszentrum Shoppi (unten E. 5), dann für den Limmatpark (E. 6) und schliesslich für die Umweltarena (E. 7) zu prüfen.

5.
Shoppi und Tivoli wurden 1970 bzw. 1974 als selbstständige Einkaufszentren mit je eigener Parkierungsanlage verschiedener Betreiber/Eigentümer eröffnet. Sie werden durch die Landstrasse voneinander getrennt. 2001 wurden jedoch die Verwaltungen zusammengelegt (Gründung der "Shoppi Tivoli Management AG") und 2002-2004 ein Neu- und Umbauprojekt geplant. 2008 wurde die "CenterMall" eröffnet, welche die Verkaufsflächen von Tivoli und Shoppi verbindet. Nach Umbau der "TivoliMall" erfolgte 2010 die Neueröffnung des "Shoppi Tivoli" und 2014 die Neueröffnung der "ShoppiMall". Seither wird für das "Shoppi Tivoli" als grösstes Einkaufszentrum der Schweiz geworben, mit einer Verkaufsfläche von 78'376 m2, einer Gesamtfläche von 151'600 m2, über 150 Geschäften und 4'200 Parkplätzen (vgl. zum Ganzen die Internetseite Shoppi Tivoli "Wir über uns"; http://www.shoppitivoli.ch/ueber-uns.html). Der Mietermix des Shoppi Tivoli soll sämtliche Einkaufs- und Dienstleistungsbedürfnisse der Besucher "unter einem Dach" abdecken (so Medienmitteilung der Shoppi Tivoli Management AG vom 8. September 2010 zur Neueröffnung).
Aufgrund der räumlichen Verbindung (CenterMall), der gemeinsamen Organisation ("Shoppi Tivoli Management AG") und dem einheitlichen Auftritt nach aussen bilden die Fachmärkte und Geschäfte in Shoppi und Tivoli heute eine Gesamtanlage, mit Verkaufs- und Parkierflächen beidseits der Landstrasse. Das Verkehrsaufkommen kann daher nicht gesondert dem "Shoppi" einerseits oder dem "Tivoli" andererseits zugeordnet

werden, sondern nur dem Gesamtkomplex "Shoppi Tivoli".
Unter diesen Umständen bildet der neue Fachmarkt OBI eine Ergänzung des Einkaufszentrums "Shoppi-Tivoli" und nicht des "Tivoli" allein. Die UVP muss sich daher auf das gesamte Verkehrsaufkommen und die Parkierungsanlagen des um den Fachmarkt "OBI" erweiterten Einkaufszentrums "Shoppi Tivoli" erstrecken.

6.
Schwieriger ist die Beurteilung beim "Limmatpark". Es handelt sich um ein Büro- und Geschäftshaus mit eigenem Parkhaus, das nordöstlich des Tivoli, auf der gegenüberliegenden Seite der Industriestrasse, liegt. Es wurde 1972 als Gewerbebau erstellt und seither erweitert und mit sechs Bürogeschossen aufgestockt. Aufgrund der unterschiedlichen Nutzung kann ein funktionaler Zusammenhang der Büroflächen mit dem Einkaufszentrum Shoppi Tivoli ausgeschlossen werden; näher zu prüfen sind dagegen die Verkaufs- und Parkierungsflächen.

6.1. Die Verkaufsflächen Limmatpark werden durch eine Fussgängerverbindung (Passerelle über der Industriestrasse) mit dem Tivoli (TivoliMall) verbunden. Allerdings weist die Gemeinde Spreitenbach darauf hin, dass dies dem Passerellenkonzept entspricht, das auf den Richtplan und den Überbauungsplan Pfadacker aus den 70er Jahren zurückgeht und im gesamten Quartier durchgesetzt wird. Es handelt sich daher - ebenso wie die Parkplatzbewirtschaftung und die Beteiligung am Parkleitsystem - um eine planungsrechtliche Vorgabe der Behörden, die für sich allein keinen engen funktionalen Zusammenhang zu begründen vermag.
Aus den Gestaltungsplanakten ergibt sich, dass die Verkaufsflächen des Limmatparks nicht durch die Shoppi-Tivoli Management AG verwaltet werden; dies wird vom VCS nicht bestritten. Damit fehlt es an einer gemeinsamen Verwaltung. Allerdings ergeben sich aus den vom VCS eingereichten Unterlagen Anhaltspunkte für ein Zusammenwirken der Einkaufszentren: auf der Internetseite wie auch im Orientierungsplan "Shoppi Tivoli" wird für die Geschäfte diesseits und jenseits der Industriestrasse geworben, ohne zwischen Limmatpark und Shoppi Tivoli zu differenzieren. Die Verkaufsflächen des Limmatparks werden als "LimmatMall" bezeichnet, in Anlehnung an TivoliMall, CenterMall und ShoppiMall; damit wird der Eindruck erweckt, es handle sich um drei Standbeine desselben Einkaufszentrums (mit den Parkhäusern Limmat, Tivoli und Shoppi). Dieser Eindruck wird auch optisch, durch die einheitliche Ausschilderung, verstärkt, wie die vom VCS vor Verwaltungsgerichteingereichten Fotos belegen.

6.2. Der VCS beruft sich insbesondere auf einen Verbund bei den Parkierungsflächen. Hierfür stützt er sich auf den Verkehrsbericht "Shoppi Tivoli" der Verkehrsplaner Balmer + Partner AG vom 21. Juli 2011 (nachfolgend Verkehrsbericht Shoppi Tivoli). Dieser wurde für den Parkierungsnachweis im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens erstellt, bildete aber (zusammen mit dem Verkehrsbericht Handels- und Gewerbezone Ost vom 21. Juli 2011; nachfolgend: Verkehrsbericht HGO) Teil der Auflageakten HGO. Es ist daher nicht ersichtlich, weshalb auf diesen - von der Gemeinde eingeholten und von Fachleuten erstellten Bericht zur Parkierungssituation - nicht abgestellt werden dürfte, wie die Beschwerdegegnerin und die Gemeinde geltend machen.
Im Verkehrsbericht wird eine Gesamtsicht des Verkehrs über das "ganze Einkaufszentrum" (EKZ) gegeben, bestehend aus Shoppi, Tivoli und Limmatpark (S. 1). Dieser Ansatz entsprach der Aufgabenstellung der Gemeinde (vgl. Ziff. 1.1), wurde aber auch von den Verkehrsplanern für richtig erachtet: Das Gutachten betont, dass die Parkierungssituation nur im Verbund beurteilt werden könne (S. 3). Der Bericht legt dar, dass (unter Einbezug von geplanten Zusatznutzungen im Tivoli) für insgesamt 97'000 m2 Verkaufsflächen 3'613 Parkfelder in den Parkierungsanlagen zur Verfügung stehen (Shoppi: 1'330, Tivoli: 1'110 und Limmatpark 1'173); hinzukämen weitere Parkfelder ausserhalb der Parkierungsanlagen, die ebenfalls dem Einkaufscenter dienten (112 Kurzzeitparkfelder Shoppi, 250 Parkfelder Gemeinde Spreitenbach, 380 Parkfelder in der Umwelt-Arena). Das Parkhaus Tivoli sei sehr stark ausgelastet (zu Spitzenzeiten zu 100 %); dagegen wiesen die Parkhäuser Limmat und Shoppi Reserven auf. Allerdings steige die Verkaufsfläche bereits mit den geplanten Zusatznutzungen in Shoppi und Tivoli auf 97'000 m2 an, ohne dass die Anzahl der 3'613 Parkfelder zunehme. Damit erhöhe sich (unter Berücksichtigung aller bewirtschafteter Parkfelder) die Zahl der Fahrten
pro Parkfeld beim Maximum von 7.5 auf 9.2 und im Mittel der Werktage von 4.5 auf 4.9. Es seien daher nicht genug Reserven vorhanden, um die Zusatznutzung OBI ohne zusätzliche Parkplätze abzudecken. Mit dem Baugesuch würden deshalb 300 zusätzliche Parkplätze für die Verkaufsnutzung bereitgestellt (S. 3).
Aus Anhang 9 des Verkehrsberichts (Verteilschlüssel Parkplätze/Eigentümer) geht hervor, dass von den Parkfeldern der Ebenen A-D (Ebene E ist für die Limmatdruck AG reserviert) 852 der Stockwerkeigentümergemein-

schaft Tivoli gehören; im Verkehrsbericht HGO [S. 8 unten]wird daher für das Tivoli - unter Berücksichtigung des Anteils im Limmatpark - von 1'962 Parkfeldern ausgegangen. Die übrigen rund 320 Parkfelder gehören der Swiss Prime Site, die ebenfalls Investor im Shoppi Tivoli ist.
Unter diesen Umständen ist ein massgebender funktioneller Zusammenhang zwischen dem Limmat-Parkhaus und dem Shoppi Tivoli zu bejahen: Dieses steht nicht nur de facto den Nutzern des Shoppi Tivoli offen und wird - vor allem an Spitzentagen - von diesen belegt, sondern gehört auch zu einem grossen Teil den Eigentümern des Shoppi Tivoli, mit der Folge, dass es auch längerfristig für das Einkaufszentrum Shoppi Tivoli zur Verfügung steht. Die Forderung des VCS erscheint daher berechtigt, für die Beurteilung der Verkehrssituation und der dadurch verursachten Emissionen von einem einheitlichen Einkaufszentrum Shoppi-Tivoli-Limmatpark mit drei gemeinsamen Parkhäusern auszugehen, das als Gesamtanlage i.S.v. Art. 2 Abs. 4 LRV in die UVP einzubeziehen ist.

7.
Zu beurteilen bleibt der Einbezug der Umwelt-Arena.

7.1. Diese liegt zwischen Türliacker- und Landstrasse und ist durch eine rund 90 m lange Fussgängerpasserelle mit dem Tivoli verbunden. Damit besteht ein räumlicher Zusammenhang zum Tivoli, auch wenn dieser weniger eng ist als derjenige zu Shoppi und Limmatpark.
Die 2012 eröffnete Arena enthält keine Verkaufsflächen, sondern ist eine Ausstellungsplattform für Themen der Nachhaltigkeit in den Bereichen Natur und Leben, Energie und Mobilität, Bauen und Modernisieren sowie erneuerbare Energien. Zudem bietet sie Räumlichkeiten für Veranstaltungen wie Konzerte, Sportevents oder Seminare an. Damit fehlt es auf den ersten Blick an einem funktionalen Zusammenhang zum Einkaufszentrum Shoppi Tivoli. Die Fussgängerpasserelle sowie die Parkplatzbewirtschaftung und die Beteiligung am Parkleitsystem wurden sämtlich von der Gemeinde in der Baubewilligung vorgeschrieben und vermögen daher keinen engen funktionalen Zusammenhang zu begründen.

7.2. Allerdings sind im Parkhaus der Umwelt-Arena 380 Plätze für das Shoppi Tivoli vorgesehen (vgl. Verkehrsbericht HGO S. 8 unten). Da dies unstreitig ist, kann auf den vom VCS beantragten Beizug der Verträge und auf einen Augenschein verzichtet werden.
Diese 380 Parkplätze sind betrieblich Teil des Einkaufszentrums Shoppi Tivoli. Daran ändert der Einwand der Gemeinde nichts, dass es sich lediglich um "Überlaufparkplätze" handle, die nur an wenigen Tagen im Jahr genutzt würden, wenn die Abstellplätze des Shoppi nicht genügten. Aufgrund der im Verkehrsbericht Shoppi Tivoli geschilderten angespannten Parkierungssituation ist zu bezweifeln, dass sich die Nutzung auf wenige Tage beschränkt. Bedeutsam ist vielmehr, dass die Parkplätze - wie die in den Akten liegenden Fotos belegen - als "weitere Parkplätze Shoppi Tivoli" öffentlich ausgeschildert sind; sie können damit nicht nur faktisch von Besuchern des Einkaufszentrums genutzt werden (wie beim gemeinsamen Parkleitsystem im Fall 1A.110/2006), sondern erscheinen als Teil der Parkierungsanlagen des Shoppi Tivoli.

8.
Nach dem Gesagten ist die vom Verwaltungsgericht ausgesprochene Rückweisung der Sache an die Gemeinde mit der Massgabe zu bestätigen, dass die UVP nicht nur auf das Tivoli, sondern auf den Gesamtkomplex Shoppi-Tivoli-Limmatpark (ohne die Büroflächen des Limmatparks und das Parkdeck E des Limmat-Parkhauses) sowie die 380 für das Shoppi Tivoli zur Verfügung stehenden Parkplätze der Umweltarena auszudehnen ist. Im Übrigen ist die Umweltarena nicht Teil der Gesamtanlage i.S.v. Art. 2 Abs. 4 LRV; der von ihr verursachte Verkehr ist daher nur (aber immerhin) bei der Ermittlung der Gesamtbelastung des Gebiets mit Immissionen zu berücksichtigen.
Bei diesem Ausgang des Verfahrens obsiegt der VCS in der Sache überwiegend, aber nicht vollständig. Da er jedoch aufgrund des Begründungsmangels (oben E. 4) insgesamt Anlass zur Beschwerde hatte, sind ihm keine Kosten aufzuerlegen und eine ungekürzte Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 66 und 68 BGG). Die vorinstanzlichen Kosten werden vom Verwaltungsgericht neu verlegt werden müssen.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen und der Entscheid des Verwaltungsgerichts des Kantons Aargau, 3. Kammer, vom 28. November 2014 im Sinne der Erwägungen ergänzt. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2.
Die Sache wird zur Neuverlegung der Kosten und Entschädigungen für das vorinstanzliche Verfahren an das Verwaltungsgericht zurückgewiesen.

3.
Die Gerichtskosten von Fr. 5'000.– werden der Genossenschaft Migros Aare auferlegt.

4.
Die Genossenschaft Migros Aare hat den VCS für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 5'000.– zu entschädigen.

5.
Dieses Urteil wird den Parteien, der Einwohnergemeinde Spreitenbach, dem Departement Bau, Verkehr und Umwelt und dem Verwaltungsgericht des Kantons Aargau, 3. Kammer, den weiteren Beteiligten sowie dem Bundesamt für Umwelt schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 22. Januar 2016

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Fonjallaz

Die Gerichtsschreiberin: Gerber