

PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATS

Sitzung vom 30. März 2016

Versand: 5. April 2016

Regierungsratsbeschluss Nr. 2016-000365

Gemeinde Baden; Nutzungsplanung Siedlung und Kulturland 2013, Teil Hochhausperimeter H1 und H2 (soweit sie nicht durch die neue Vorlage "Höhere Bauten" angepasst wurde) inklusive § 5 BNO sowie Teil Baudenkmäler B 26 und B 27 (Anhang III BNO), Teilrevision 2015 "Höhere Bauten"; Genehmigung mit Ausnahmen und Auflagen; Publikation; Auftrag an Staatskanzlei

Sachverhalt

1. Verfahren

1.1 Verfahrensdaten

Am 11. Februar 2015 hat der Regierungsrat die Revision der Zonenplanung der Stadt Baden genehmigt. Auf Antrag der Stadt wurden aus verfahrensökonomischen Gründen nachstehende Teile von der Genehmigung zurückgestellt:

- Nutzungsplan Siedlung, Teil Süd und Teil Nord, Hochhausperimeter H1 und H2 inklusive § 5 der Bau- und Nutzungsordnung (BNO, Hochhäuser). Dieser wird ergänzt und bereinigt durch die neue Vorlage "Höhere Bauten".
- Baudenkmäler, B 27 Fabrikstrasse 3 und B 26 Erlenweg 10 (Anhang III BNO)

Bezüglich "Höhere Bauten" hat die Stadt Baden eine neue Vorlage erarbeitet:

Vorprüfungsbericht	26. Juni 2013/31. März 2015
Mitwirkung	18. August bis 16. September 2014
Öffentliche Auflage	29. Juli bis 30. August 2013/27. April bis 26. Mai 2015
Beschluss des Einwohnerrats	10. Dezember 2013/1. September 2015
Eingereicht zur Genehmigung	30. Januar 2013/4. November 2015
Ablauf der Beschwerdefrist	17. Februar 2014/9. November 2015

Die vorliegende Genehmigung umfasst die im Februar 2015 ausgenommenen Baudenkmäler von kommunaler Bedeutung, die Hochhausperimeter H1 und H2, bereinigt und ergänzt durch die neu beschlossene Vorlage "Höhere Bauten". Die Verfahrensvoraussetzungen für die Genehmigung sind erfüllt.

1.2 Zuständigkeit zur Genehmigung

Der Regierungsrat ist für die Genehmigung der eingereichten Vorlage zuständig. Sie fällt nicht unter die Ausnahmen, welche gemäss § 27 Abs. 1 des Gesetzes über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG) vom 19. Januar 1993 durch den Grossen Rat zu genehmigen sind.

1.3 Rechtsschutzverfahren

Zur Vorlage "Höhere Bauten" sind keine Beschwerden eingereicht worden. Zu den Baudenkmälern liegen jedoch noch unerledigte Beschwerden aus der zurückgestellten Vorlage 2013 vor. Aus der Behandlung der Beschwerdeverfahren ergeben sich zwei Änderungen der zu genehmigenden Vorlage:

- Die Unterschutzstellung des Objekts B 26 auf Parzelle 3565 wird aufgehoben und die Angelegenheit zu neuem Entscheid an den Einwohnerrat Baden zurückgewiesen.
- Das Objekt B 27 auf der Parzelle 5836 wird aus dem Verzeichnis der Baudenkmäler (Anhang III zur BNO) gestrichen.

Die Genehmigung erfolgt koordiniert mit den Beschwerdeentscheiden.

2. Die Vorlage im Überblick

Zur Genehmigung liegen folgende Dokumente vor:

Die vom Einwohnerrat Baden am 10. Dezember 2013 beschlossenen Vorlagen in folgenden Teilen:

- Nutzungsplan Siedlung, Teil Hochhausperimeter H1 und H2
- Bau- und Nutzungsordnung, § 5 und Anhang III, Baudenkmäler B 27 Fabrikstrasse und B 26 Er-lenweg

Die vom Einwohnerrat Baden am 1. September 2015 beschlossenen Vorlagen:

- Bauzonen- und Kulturlandplan, Änderungsplan "Höhere Bauten"
- Bau- und Nutzungsordnung, Teiländerung "Höhere Bauten" (§ 5a)

Die verbindlichen Teile der Vorlage sind im orientierenden Planungsbericht der Gemeinde vom 28. Juli 2015 erläutert und begründet (Planungsbericht gemäss Art. 47 Raumplanungsverordnung, RPV).

2.1 Ausgangslage und Planungsziele

Bei den erwähnten Planungsinhalten handelt es sich um eigenständige und punktuelle Festlegungen ohne direkten Zusammenhang mit den übrigen Nutzungsplaninhalten, welche vom Regierungsrat bereits am 11. Februar 2015 genehmigt worden sind. Die Rückstellung der vorliegenden Themen ist aufgrund von Einwendungen erfolgt, welche aufzeigen, dass ein erhöhter, noch nicht erreichter Abstimmungsbedarf besteht. Mit der Genehmigung der vorliegenden Planteile kann die Revision der Nutzungsplanung Siedlung und Kulturland 2013/2015 abgeschlossen werden.

2.2 Planungsablauf/Vorprüfung

Die abschliessende Vorprüfung ist mit Bericht vom 31. März 2015 ohne Vorbehalte erfolgt.

2.3 Bauzonen- und Kulturlandplan

Die vorliegende Teiländerung ergänzt die am 11. Februar 2015 genehmigte Nutzungsplanung Siedlung und Kulturland der Stadt Baden im Bereich Hochhäuser und höhere Bauten.

Im Perimeter für "Höhere Bauten" sollen unter gewissen Voraussetzungen und auf der Grundlage eines Gestaltungsplans höhere Bauten bis maximal 37 m ermöglicht werden. Eine Steigerung der Nutzungsdichte steht dabei nicht im Vordergrund. In erster Linie sollen dabei wichtige Grün- und Freiräume an zentraler Lage und mit hoher Aufenthaltsqualität gesichert werden, ohne an diesen strategisch bedeutsamen Standorten auf eine hohe Dichte verzichten zu müssen. Die Anzahl Parkfelder wird auf das Minimum gemäss VSS-Norm und bestehender Erschliessungsqualität durch den öffentlichen Verkehr beschränkt.

Im erweiterten Areal der Brauerei Müller AG wird die bestehende Gewerbezone G5, in welcher Wohnnutzung nicht zulässig ist, neu der Zentrumszone Z5 zugewiesen. In dieser ist ein Wohnanteil von minimal 30 % vorgeschrieben.

Im Kernbereich des Axpo-Areals werden im Rahmen eines Gestaltungsplans unter konsequenter Berücksichtigung der Umgebung drei zusätzliche Geschosse erlaubt. Dies ermöglicht der Axpo Power AG am Standort Baden Arbeitsplätze zu konzentrieren.

Weiter werden einzelne Anpassungen bei den Schutzobjekten vorgenommen, damit deren Schutzstatus den aktuellen Gegebenheiten entspricht.

2.4 Bau- und Nutzungsordnung

§ 5 BNO (Hochhäuser) und neu § 5a BNO (Höhere Bauten) enthalten die detaillierten Rahmenbedingungen und Vorgaben für die wichtige städtebauliche und verkehrstechnische Integration von Hochhäusern und höheren Bauten im Rahmen der erforderlichen Gestaltungsplanung für solche Bauten.

Zudem wurde der Anhang der BNO bezüglich Schutzobjekte angepasst (Ausfluss des Beschwerdeverfahrens).

Erwägungen

3. Beurteilung der Vorlage

3.1 Allgemeine Beurteilung

3.1.1 Überprüfungsbefugnis

Die Genehmigungsbehörde prüft die Nutzungspläne auf Rechtmässigkeit, Übereinstimmung mit den kantonalen Richtplänen und den regionalen Sachplänen sowie auf angemessene Berücksichtigung der kantonalen und regionalen Interessen (§ 27 Abs. 2 BauG).

3.1.2 Übereinstimmung mit dem Richtplan

Am 1. Mai 2014 ist das neue Raumplanungsgesetz in Kraft getreten. Die Hauptzielsetzung ist ein verstärktes Engagement für den haushälterischen Umgang mit dem Boden, insbesondere im Bereich der Siedlungserneuerung und Innenentwicklung.

Der Grosse Rat hat den geänderten kantonalen Richtplan (Kapitel S 1.2 und S 1.9) beschlossen und damit die Weichen für die Umsetzung der Vorgaben des Raumplanungsgesetzes gestellt.

Mit der verstärkten Siedlungsentwicklung nach innen erhöht sich auch der Druck auf die innerstädtischen Freiräume. Die Zielsetzung, in bestimmten Gebieten Hochhäuser und "Höhere Bauten" zuzulassen, ermöglicht es, wichtige Freiräume zu erhalten und aufzuwerten.

3.1.3 Regionale Abstimmung

Gestützt auf § 13 Abs. 1 BauG sind Planungen regional abzustimmen. Das regionale Entwicklungskonzept (REK) von Baden Regio greift das Thema Hochhaus auf und empfiehlt diesbezüglich eine regionale Betrachtung (Standortanalyse) vorzusehen. Baden Regio hat mit Bericht vom 25. März 2015 zur Planvorlage Stellung genommen.

Baden Regio unterstützt die vorliegende Revision "Höhere Bauten" der Stadt Baden. Sie entspricht den im regionalen Entwicklungskonzept (REK) formulierten Zielen für Zentrumsgebiete im Sinne des Wandels zu mehr Urbanität und Nutzungsdichte bei gleichzeitiger hoher Gestaltungs- und Freiraum-

qualität. Die festgelegten Eignungsgebiete und Perimeter decken sich weitestgehend mit den im REK bezeichneten Potentialgebieten für Hochhäuser im Zentrum Baden Nord.

Auch die differenzierte Herangehensweise an die Thematik Hochhaus mittels begrifflicher Klärung, Schaffung unterschiedlicher Gebäudekategorien und abgestufter Verortung wird gerade vor dem Hintergrund der Bedeutung von Hochhäusern und höheren Bauten für das Siedlungs- und Landschaftsbild begrüsst. Eine abschliessende Beurteilung der regionalen Auswirkungen muss aus Sicht von Baden Regio einzelfallweise, situativ und im Gesamtkontext und gegebenenfalls unter Einbezug der umliegenden Gemeinden vorgenommen werden.

3.1.4 Planbeständigkeit/Abstimmung mit der Teilrevision 2013

Der Regierungsrat hat am 20. Januar 2014 die vom Einwohnerrat am 10. Dezember 2013 beschlossene Revision der Zonenplanung genehmigt. In Absprache mit dem Stadtrat wurden die Hochhausperimeter H1 und H2 und der zugehörige § 5 BNO (Hochhäuser) von der Genehmigung ausgenommen beziehungsweise vorläufig sistiert. Dieser Teil soll in Koordination mit der vorliegenden Planung genehmigt werden. Damit stellt sich vorliegend die Frage der Planbeständigkeit nicht. Die Vorlage ist mit der Teilrevision 2013 abgestimmt.

3.1.5 Städtebauliche Beurteilung

Aus Sicht der Stadt Baden ist mit der revidierten Vorlage 2013 eine Regelungslücke zwischen den in der von der Genehmigung zurückgestellten Teilvorlage Hochhäuser (55 beziehungsweise 70 m hoch) und den 5-geschossigen Bauten (respektive maximal 7-geschossigen Bauten mit Gestaltungsplan; maximal 27 m hoch) in den Zonen K5, Z5 und G5 verblieben.

Die Stadt beabsichtigt eine punktuelle Nutzungsintensivierung in ausgewählten, dafür geeigneten Gebieten und hat diesbezüglich in der 2013 beschlossenen Vorlage diverse Massnahmen festgesetzt. Eine weitergehende Innenentwicklung steht mit der Vorlage für "Höhere Bauten" nicht im Vordergrund. Vielmehr geht es darum, wichtige Schnittstellen im Stadtgrundriss zu markieren, städtebauliche Torsituationen zu markieren und Stadträume stärker zu betonen. Höhere Bauten sollen nur dort möglich sein, wo eine solche Baute zur Akzentuierung und Klärung der städtebaulichen Situation beiträgt. Mit dieser Massnahme soll in einem Areal eine Akzentsetzung möglich sein, um so eine abgestimmtere Volumenverteilung zu ermöglichen und zugleich wichtige innerstädtische Freiräume zu sichern.

Das Ausschöpfen dieser Möglichkeiten hat im Rahmen eines konkretisierenden Gestaltungsplans zu erfolgen. Die städtebauliche Beurteilung hat dabei immer über das jeweilige Areal hinauszureichen und das gesamte Quartier zu umfassen. Die in § 5 Abs. 2 BNO und 5a Abs. 2 BNO festgelegten Rahmenbedingungen sind sachgerecht und umfassen alle wichtigen Aspekte. Die darin enthaltenen Kriterien umschreiben die erwarteten Qualitäten trefflich und gewährleisten städtebaulich und architektonisch hochwertige Lösungen. Gemäss § 85 BNO wird die Qualitätssicherung durch Studienaufträge und Wettbewerbe weiter ausgebaut. Dabei wird darauf hingewiesen, dass sich je nach Massgabe des Interesses die öffentliche Hand auch finanziell zu beteiligen hat. Noch wichtiger ist die personelle Begleitung durch die öffentliche Hand.

Für die Ermittlung der Eignungsgebiete für Hochhäuser und für "Höhere Bauten" wurden zwei Gutachten erstellt, welche die massgebenden Kriterien aufzeigen. Grundsätzlich sind nur Räume in Betracht gezogen worden, in welchen bereits heute fünf- oder sechsgeschossige Bauten zulässig sind (G5, K5, Z5 sowie IN).

Gestützt auf das Gutachten (städttebauliche Analyse, Teilgutachten Verkehr) bezeichnet die Stadt Baden den zentralen Teil des Haselfeldes (die Zonen K5 und Z5 westlich des Bahnhofs und entlang der Bruggerstrasse) sowie die Innenstadtzone (IN) exklusive dem Teilgebiet Martinsberg als Gebiete für "Höhere Bauten". Die Innenstadtzone Nord wurde aus dem Hochhausperimeter H1 entlassen und in reduziertem Umfang dem neu geschaffenen Perimeter "Höhere Bauten" gemäss § 5a BNO zuge-

wiesen, ebenso das Gebiet südlich der Haselstrasse zwischen dem Bahnhof Ost und der Stadtturm-gasse. Die übrigen in der Vorlage von 2013 ausgeschiedenen Hochhausperimeter wurden nicht ver-ändert. Diese Redimensionierung trägt nach Ansicht der Stadt dem Prinzip Rechnung, wonach Hochhäuser punktförmig und Eignungsgebiete für "Höhere Bauten" flächig umgesetzt werden kön-nen. Die städtebaulichen Begründungen für die Auswahl der Perimeter "Hochhäuser" und "Höhere Bauten" sind nachvollziehbar.

3.1.6 Konflikt mit Denkmalschutzobjekte

Das festgelegte Eignungsgebiet für "Höhere Bauten" umfasst die Innenstadtzone Nord und den zent-ralen Teil des Haselfelds. Innerhalb dieser befindet sich das kantonale Denkmalschutzobjekt Alte Schmiede (BAD069), Schmiedstrasse 1, sowie mehrere kommunale Schutzobjekte. Das Kantonale Denkmalschutzobjekt Bahnhofgebäude (BAD065), Bahnhofstrasse 25, grenzt direkt an den Perime-ter.

Allfällige höhere Bauten im Planungsgebiet sind sehr sorgfältig zu prüfen, insbesondere im nahen Umfeld der Schutzobjekte.

Da Höhere Bauten nur mit qualitätssichernden Verfahren (Wettbewerb/Studienauftrag) und gestützt auf einen Gestaltungsplan zulässig sind, ist die Verträglichkeit mit diesen baukulturell prägenden Bauten in diesen nachgelagerten Verfahren zu klären und sicherzustellen. Dies wird im Planungsbe-richt nachvollziehbar dargestellt (Kapitel 5.2.2).

3.1.7 Abstimmung Siedlungsentwicklung und Verkehr

Die Vorlage wurde sorgfältig und unter Beachtung verkehrsplanerischer Aspekte erarbeitet. Aus ver-kehrsplanerischer Sicht ist es sachgerecht, die Nutzung im urbanen Gebiet mit guter Erreichbarkeit (hohe öV-Güteklasse, attraktive Rad- und Fussweginfrastruktur) zu intensivieren. Dies ist grundsätz-lich selbst dann angezeigt, wenn Strassen kaum noch Kapazitätsreserven aufweisen.

Die kantonale Mobilitätsstrategie fordert nach Nutzungsplänen mit robusten Vorschriften zugunsten der Bewältigung des Mobilitätsbedarfs. Gebiete, die sich für eine Innenentwicklung eignen, haben die spezifischen Standortmerkmale aufzuweisen, welche eine nachhaltige und die begrenzten Strassen-kapazitäten schonende Mobilität erlauben. Unter Kapitel 1.2 (Ziele der Teilrevision) wird im Pla-nungsbericht erläutert, dass die Gebäudekategorie "Höhere Bauten" Spielraum für städtebaulich gute Lösungen schaffen soll. Eine weitergehende Intensivierung der Nutzungsdichte sei nicht beab-sichtigt. Nur in Einzelfällen könne eine massvolle Nutzungsintensivierung resultieren.

Als Voraussetzung für Hochhäuser wird in § 5 Abs. 2 erste Alinea BNO ein Mobilitätskonzept ver-langt. In § 5a Abs. 2 lit. 1 BNO wird festgehalten, dass nicht mehr Parkfelder erstellt werden dürfen, als nach den in Anhang IV der BNO festgehaltenen Reduktionsfaktoren. Damit wird der grundsätzli-chen Problematik der hohen Verkehrsbelastung und der geforderten Abstimmungen Siedlung und Verkehr angemessen Rechnung getragen. Im Planungsbericht wird auch darauf hingewiesen, dass die Frage der verkehrlichen Auswirkungen erst im Rahmen der Gestaltungsplanung im Detail beur-teilt wird, wenn die konkreten Nutzungen festgelegt werden. Die verkehrlich geforderten Massnah-men können in diesem Verfahren beispielsweise mit einem Mobilitätskonzept gesichert werden. Dies ist sach- und stufengerecht.

3.1.8 Bereinigung Schutzobjekte

Gemäss Zonenplan und Anhang III der BNO ist die Gartenanlage Ländliweg 5/Villa Boveri mit der Nr. G 5 als kommunales Schutzobjekt aufgeführt. Auch die Villa Betschon ist mit der Objekt Nummer B 49 als kommunales Baudenkmal verzeichnet. Vor kurzem wurde diese als kantonales Denkmal-schutzobjekt aufgenommen. Auch die Gartenanlage am Ländliweg ist kantonal geschützt. Aufgrund des übergeordneten kantonalen Schutzes sind die beiden Objekte aus dem kommunalen Schutz zu entlassen. Dies ist sachgerecht.

3.1.9 Entlassung Walnussbaum an der Dorfstrasse 8 als Schutzobjekt

Die Fällung des Walnussbaums in Dättwil wurde gemäss Planungsbericht bewilligt. Deshalb soll dieser als Schutzobjekt aus dem Verzeichnis gestrichen werden.

Gemäss § 36 BNO können Schutzobjekte in Ausnahmefällen beseitigt werden, wenn wichtige Gründe dies rechtfertigen. Bei einer Bewilligung ist ein gleichwertiger Ersatz zu schaffen. Im Planungsbericht sind die Gründe für die Schutzentlassung im Detail aufgeführt und nachvollziehbar. Eine Ersatzpflanzung wurde verfügt. Eine Unterschutzstellung dieses jungen Baumes macht aber aus Sicht der Stadt keinen Sinn, was in deren Ermessen liegt.

3.2 Gesamtbeurteilung

Die Vorlage erfüllt die gesetzlichen Voraussetzungen für die Genehmigung.

Beschluss

1.

a)

Die Nutzungsplanung Siedlung, Teil Hochhausperimeter H1 und H2 (soweit sie nicht durch die neue Vorlage "Höhere Bauten" angepasst wurde) inklusive § 5 BNO sowie Teil Baudenkmäler, B 26 und B 27 (Anhang III BNO), beschlossen vom Einwohnerrat Baden am 10. Dezember 2013 und bereinigt durch die Beschwerdeentscheide des Regierungsrats, wird genehmigt.

b)

Die Teilrevision 2015 "Höhere Bauten", beschlossen vom Einwohnerrat Baden am 1. September 2015, wird genehmigt.

2.

Die Staatskanzlei wird mit der Publikation im Amtsblatt beauftragt, einschliesslich der beim Departement Bau, Verkehr und Umwelt (Abteilung Raumentwicklung) vorgängig anzufordernden Änderungen aus dem Rechtsschutzverfahren.



Urs Meier
Staatsschreiber i.V.

Verteiler

- Stadtrat, Rathausgasse 1, 5401 Baden
- Departement Bau, Verkehr und Umwelt
- Abteilung Raumentwicklung BVU (mit Akten)
- Rechtsabteilung BVU
- Abteilung Wald BVU
- Staatskanzlei (Amtsblatt)

Rechtsmittelbelehrung

1.

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

2.

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

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

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

3.

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

4.

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

5.

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