

Sitzung: 15. Mai 2013

Nr. 2013-000520

Gemeinde Seengen; Gesamtrevision Bauzonenplan, Kulturlandplan sowie Bau- und Nutzungsordnung; Genehmigung; Publikation; Auftrag an Staatskanzlei

Sachverhalt

1. Verfahren

1.1 Verfahrensdaten

Vorprüfungsbericht	8. Juni 2011 und 24. Februar 2012
Öffentliche Auflage	21. April 2012 bis 21. Mai 2012
Beschluss der Gemeindeversammlung	23. November 2012
Eingereicht zur Genehmigung	7. Februar 2013
Ablauf der Beschwerdefrist	11. Februar 2013

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 sind keine Beschwerden eingereicht worden.

2. Die Vorlage im Überblick

Zur Genehmigung liegen vor:

- Bauzonenplan
- Kulturlandplan
- Bau- und Nutzungsordnung (BNO)

2.1 Ausgangslage und Planungsziele

Die rechtskräftige Nutzungsplanung der Gemeinde Seengen wurde 1991 von der Gemeindeversammlung beschlossen. Damit hat das Alter der Planung den Planungshorizont von 15 Jahren gemäss Art. 15 des Eidgenössischen Raumplanungsgesetzes (RPG) überschritten. Mit der vorliegenden Gesamtrevision sollen insbesondere die Zentrumsentwicklung gefördert und eine massvolle bauliche Verdichtung der Bauzone sowie eine Vereinfachung in der Anwendung der Vorschriften erreicht werden.

2.2 Planungsablauf/Vorprüfung

Die abschliessende Vorprüfung erfolgte mit Bericht vom 8. Juni 2011 mit Ergänzung vom 24. Februar 2012. Vorbehalten blieb die zustimmende Beurteilung der Einzonungen Steinis und Weingartenstrasse.

2.3 Bauzonen- und Kulturlandplan

Innerhalb der bestehenden Bauzonen erfolgen verschiedene Umzonungen, mit denen eine Entflechtung der Nutzungen und eine bessere Zentrumsentwicklung erreicht werden sollen. In der Dorfmitte werden drei Gebiete bezeichnet, die jeweils für die nach kantonalem Richtplan maximal zulässige Verkaufsnutzungen bis 3'000 m² Nettoladenfläche geöffnet werden. Entlang der gesamten Bauzonengrenze erfolgen Bauzonengrenzanpassungen an die bestehenden Strukturen (Arrondierungen). Grössere Einzonungen erfolgen durch die Bauzonenzuweisung eines ehemaligen Landwirtschaftsbetriebs, zur Vergrösserung der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen am Musterplatz und durch Erweiterung der Bauzone um eine Bautiefe bei der Weingartenstrasse. Auf die ursprünglich vorgesehene, in der Vorprüfung mit einem Vorbehalt versehene Einzonung der Gewerbezone Steinis wird aufgrund eines Einwendungsentscheids verzichtet. Weiter wurden Hochwassergefahrenzonen eingeführt, die Kulturobjekte unter Schutz gestellt und die sondernutzungsplanpflichtigen Gebiete neu festgelegt.

Die Landschaftsschutzzonen werden im Kulturlandplan über die Landschaften von kantonalen Bedeutung (LkB) hinaus erweitert. Auch werden im Richtplan festgesetzte und weitere ökologisch wertvolle Gebiete mit neuen Festlegungen geschützt.

2.4 Bau- und Nutzungsordnung

Basierend auf dem 2011 geltenden Recht hat die Gemeinde ihre Nutzungsvorschriften aktualisiert und den Gegebenheiten angepasst. Die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) konnte aufgrund des fortgeschrittenen Planungsstands nicht mehr berücksichtigt werden.

Erwägungen

3. Beurteilung der Vorlage

3.1 Allgemeine Beurteilung

3.1.1 Überprüfungsbefugnis

Die Genehmigungsbehörde prüft die Nutzungspläne auf Rechtmässigkeit, auf 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

Massgebliche Beurteilungsgrundlage ist vorliegend der Richtplan von 1996 (Übergangsbestimmung gemäss Beschluss des Grossen Rats vom 20. September 2011).

Siedlungsgebiet (Richtplan S 2.1)

Im Jahr 2002 hat die Gemeinde 0,40 ha und im Jahr 2004 weitere 0,44 ha neue Bauzonen ausgeschieden. Sie verfügt aktuell noch über eine ohne Richtplanverfahren einzonbare Fläche von 2,86 ha. Die neuen Bauzonengrenzen weichen vom festgesetzten Siedlungsgebiet des Richtplans ab. Im Einzelnen betrifft dies Flächen nach folgenden Kriterien:

- Neueinzonungen (Beschluss 4.1, lit. a): Die Gemeinde zont insgesamt rund 1,6 ha ein (Gebiete Roosweg, ÖBA Steinis und Weingartenstrasse). Abzüglich nachstehender, nicht anzurechnender Flächen verbleiben rund 1,06 ha. Unter Berücksichtigung der früheren Einzonungen vergrössert die Gemeinde das Siedlungsgebiet seit dem Inkrafttreten des Richtplans am 17. Dezember 1996 damit um total 1,9 ha. Diese Einzonungsfläche ist kleiner als der für einen Richtplanbeschluss massgebende Grenzwert von 3,7 ha (3 Prozent des Baugebiets) pro 10 Jahre.
- Einzonung von weitgehend überbautem Gebiet (Beschluss 4.1, lit. c): Insgesamt ca. 0,54 ha (Gebiet Roosweg).

Die Bilanz der anzurechnenden Erweiterung des Siedlungsgebiets beträgt 1,06 ha (Richtplan, Kapitel S 2.1, Beschluss 4.1). Dies geht unter Berücksichtigung der früheren Einzonungen nicht über die Kriterien hinaus, die eine vorgängige Anpassung des Richtplans erfordern. Gemäss rechtskräftigem Richtplan wird das Siedlungsgebiet entsprechend der neu genehmigten Abgrenzung der Bauzonen fortgeschrieben.

Fruchtfolgeflächen (FFF, Richtplan L 1.1)

Die Sicherung des wertvollen Kulturlands, insbesondere der FFF, ist bundesrechtlich gefordert. Die Gemeinden sichern das Landwirtschaftsgebiet samt FFF mit der Nutzungsplanung (Richtplan Kapitel L 1.1, Beschluss 1.2). Bei der Verminderung der FFF durch Einzonung ist grosse Zurückhaltung geboten (Beschluss 1.3). Werden FFF um mehr als 3 ha dauernd reduziert (zum Beispiel durch Einzonung), ist der Richtplan vorgängig anzupassen (Beschluss 1.4).

Die Einzonungen beanspruchen 0,56 ha Fruchtfolgeflächen sowie 0,5 ha übriges Landwirtschaftsgebiet. Diese Fläche liegt unter dem Grenzwert von 3 ha. Die geplanten Einzonungen erfordern keine vorgängige Anpassung des Richtplans.

Verkaufsflächen (Richtplan S 4.3)

In der Dorf- und der Kernzone werden drei Standorte für mittelgrosse Verkaufsnutzungen ausgeschieden. Gemäss Richtplankapitel S 4.3 kann die Gemeinde Standorte bis 3'000 m² Verkaufsfläche in der Nutzungsplanung bezeichnen. Die drei braun umrandeten Bereiche gelten als je ein Standort. Die Kantonsstrassen in Seengen sind mit weniger als 6'000 Mfz/Tag (DTV-Wert) nicht stark beansprucht. Aus heutiger Sicht kann das übergeordnete Netz das induzierte Verkehrsaufkommen verkraften, zumal nicht zu erwarten ist, dass grosse Einkaufszentren in der vorliegenden Situation als realistisch zu betrachten sind. Günstig ist, dass die vorgesehenen Standorte die minimale öffentliche Verkehrsmittel-Erschliessungsgüte D aufweisen. Trotz der hinsichtlich Verkaufsnutzung bereits offenen Vorschriften in Seengen blieb die Entwicklung bescheiden. Die Nachfrage nach mittelgrossen Verkaufsnutzungen dürfte daher eher gering sein. Die Bezeichnung von gleich drei Standorten kann daher dazu führen, dass sich kleine Verkaufsgeschäfte dispers verteilt niederlassen und dadurch die gewünschte Zentrumsbildung ausbleibt. Die Festlegungen manifestieren, dass die Gemeinde eine liberale Regelung will. Die Vorschriften erweisen sich zwar als planerisch diskutabel, aber nicht rechtswidrig, und liegen im Ermessen der Gemeinde.

3.1.3 Siedlungserneuerung, Verdichtung und Siedlungsqualität

Eine wesentliche Aufgabe der Nutzungsplanung ist es, mit geeigneten Massnahmen der weiteren Zersiedelung entgegenzuwirken, die Siedlungsqualität zu fördern, die inneren Reserven zu nutzen und die Siedlungsentwicklung mit dem Verkehr abzustimmen (§ 13, 15, und 46 BauG; Richtplan S 1.1; § 4 Bauverordnung [BauV]). Dazu gehören beispielsweise Massnahmen zur Schliessung von Baulücken, zur Aufwertung von Ortsbildern und Strassenräumen, zur Förderung der verdichteten Bauweise, zur vollständigen Ausnutzung bestehender Gebäude, zur Erneuerung überalterter Siedlungsteile oder für qualitätsvolle Neuüberbauungen sowie Umgebungs- und Freiraumgestaltungen.

Zentrales Thema der mit der Planung verfolgten Zielvorstellungen ist die Stärkung des Dorfkerns und dessen Verdichtung unter Erhaltung der Siedlungsqualität. Die diesbezüglich getroffenen planerischen Massnahmen unterstützen diese Entwicklungsabsichten und sind sachgerecht. Die Gemeinde ist gehalten, durch weitere Massnahmen (zum Beispiel aktive Baulandpolitik) die innere Siedlungsentwicklung weiter zu unterstützen. Auch kann die Gemeinde bei Bedarf jederzeit einen Gestaltungsplan erlassen (§ 21 BauG).

3.1.4 Umwelt, Natur- und Landschaftsschutz

Die Vorlage erfüllt die Anforderungen an den Schutz der Umwelt, der Natur und der Landschaft im Sinne der §§ 39 und 40 BauG.

Die Ausrichtung der Nutzungsplanung auf eine wertvolle sowie lebenswerte Kultur- und Naturlandschaft ist umfassend und sachgerecht erfolgt. Die Grundlagen sind gründlich angegangen und nachvollziehbar umgesetzt worden. Die Hallwilersee-Schutzdekretsflächen sind im Kulturlandplan vollständig abgebildet. Die Naturschutzgebiete kantonaler und kommunaler Bedeutung sind in den Kulturlandplan übertragen beziehungsweise sachgerecht ausgeschieden worden.

Die Naturschutzgebiete von kantonaler Bedeutung im Wald wurden vollständig als Naturschutzzonen im Wald in den Kulturlandplan aufgenommen. In der BNO wurden entsprechende Schutzziele und Vorschriften festgehalten.

3.1.5 Ortsbildschutz/Denkmalpflege

Gemäss dem Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) besitzt die Gemeinde ein Ortsbild von regionaler Bedeutung. Aus dem Kurzinventar der Kulturgüter wurden die kommunalen Substanzschutzobjekte mehrheitlich umgesetzt und mit den Volumenschutzbauten ergänzt. Mit diesen Festlegungen und den zielgerichteten Umzonungen im Dorfzentrum wird eine gute Entwicklung unter Wahrung des charakteristischen Dorfbilds ermöglicht.

3.1.6 Grösse der Bauzone (Art. 15 RPG)

Die Bauzonen weisen eine Fläche von total 129 ha auf. Davon sind ca. 105 ha mehrheitlich überbaut beziehungsweise zonenkonform genutzt und ca. 24 ha unüberbaut respektive stehen einer künftigen Überbauung zur Verfügung. Die unüberbauten Flächen umfassen rund 24,2 ha Wohn- und Mischzonen und ca. 0,8 ha Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen oder Freizeitzone. Die berechnete Kapazität der Bauzonen inklusive der innerhalb der Planungsphase realisierbaren Verdichtung beträgt ca. 4'670 Einwohnerinnen und Einwohner (E). Die kantonale Prognose für das Jahr 2026 rechnet mit rund 3'970 Einwohnerinnen und Einwohnern. Aufgrund der rein rechnerischen Beurteilung der Einwohnerkapazität (Grundlage: kantonale Prognose) sind die ausgeschiedenen Bauzonen aus Sicht der kantonalen Verwaltung um mehr als 14 ha zu gross. Sie widersprechen rechnerisch damit den Anforderungen von Art. 15 des eidgenössischen Raumplanungsgesetzes.

Das Ziel der Gemeinde, in 15 Jahren eine Grösse von 3'500 bis 4'000 E zu erreichen, deckt sich mit den kantonalen Prognosen. Wie die Gemeinde richtig festhält und vorstehende Zahlen belegen, bestehen Bauzonenreserven, die für diesen Bevölkerungszuwachs mehr als genügen. Eine nennenswerte Reduktion der Bauzonen muss indessen als wenig aussichtsreich beurteilt werden, da die unüberbauten Flächen weitgehend innerhalb des überbauten Siedlungsgebiets liegen, klein und dispers verteilt sind.

Entsprechend wird für die Einzonung Weingartenstrasse keine Kompensation ausgewiesen. Aufgrund der um mehr als 14 ha zu grossen Wohn- und Mischzonen besteht grundsätzlich kein Bedarf für eine Einzonung. Grundsätzlich steht die Einzonung damit im Widerspruch zu Art. 15 RPG. Mit der Einzonung wird ein neues, heute ausschliesslich landwirtschaftlich genutztes Gewann angeschnitten. Die heute klare Trennung des Siedlungsgebiets vom Kulturland wird beeinträchtigt. Im Weiteren stehen der Verlust an Fruchtfolgeflächen dem Bundesrecht und dem kantonalen Richtplan (Art. 30 RPV, Richtplankapitel L.1) entgegen. Die Gemeinde macht demgegenüber geltend, dass durch die Einzonung keine zusätzlichen Erschliessungsbauwerke erforderlich seien und sie aufgrund des geringen Flächenmasses (0,46 ha) sowie der ausgezeichneten Wohnlage (Südwestexposition mit Seesicht) vertretbar sei. Auch wenn diese Gründe die rechtlichen Genehmigungsvoraussetzungen nicht zu begründen vermögen, ist die Einzonung unter Würdigung der hier gegebenen Gesamtsituation zum heutigen Zeitpunkt vertretbar.

Im Bereich Steinis wird die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (Musterplatz) um 0,60 ha bis zur Kantonsstrasse erweitert. Die Gemeinde macht geltend, dass die so entstehende Arealform es ermöglicht, bei grösseren Veranstaltungen Parkplätze für Motorfahrzeuge, Velos und Mofas sowie Anlagen für Nebennutzungen innerhalb der Bauzone an verkehrstechnisch sicherer Lage und in unmittelbarer Nähe der Hauptzufahrt bei der Kantonsstrasse bereitstellen zu können. Das bestehende Parkplatzangebot wie auch die versiegelten Flächen der gesamten Zone für öffentliche Bauten und Anlagen sind relativ gering, so dass bei intensiver Nutzung der Sportanlage ein gewisser Bedarf nach zusätzlichen Abstellflächen besteht. Dieser Argumentation kann gefolgt werden, die Einzonung ist als grössere Arrondierung zu den Sportplätzen vertretbar.

Unter Berücksichtigung der hier massgeblichen Interessen und Rahmenbedingungen ist vorliegend trotz der rechnerischen Übergrösse der Bauzonen und der auf eine kleine Erweiterung der Wohnzone beschränkte Einzonung von korrigierenden Massnahmen abzu sehen. Die nur unwesentlich erweiterte Grösse der Bauzone (Wohn- und Mischzonen) ist angesichts der fehlenden Kompensations- und Reduktionsmöglichkeiten und der übrigen getroffenen Massnahmen mit den Anforderungen von Art. 15 RPG und den Anforderungen des kantonalen Richtplans vereinbar.

3.1.7 Regionale Abstimmung

Mit Stellungnahme vom 14. Mai 2012 äusserte sich der Regionalplanungsverband Lenzburg-Seetal ein zweites Mal zur vorliegenden Gesamtrevision. Es wird festgehalten, dass für die vorgesehenen Einzonungen mit Ausnahme derjenigen für die Sportanlagen keine regionalen Begründungen vorhanden sind. Der Gemeinde wird empfohlen, auf die Einzonungen zu verzichten. Zudem werden die vorgesehenen drei Verkaufsstandorte von je 3'000 m² kritisch beurteilt. Eigentliche Anpassungsanträge wurden jedoch nicht gestellt.

3.1.8 Weitere Zonen

Infolge ausserordentlicher Sachzwänge wurde die Eigentumssituation auf der Liegenschaft Eichberg neu geregelt. So sind heute der Landwirtschaftsbetrieb, die Kurhausanlage mit den Gewächshäusern sowie zwei Wohnbauten jeweils unterschiedlichen Eigentümern zugeteilt worden.

Der Landwirtschaftsbetrieb mit zugehörigem Wohnhaus und dem Legehennenstall wie auch die Teilfläche auf der Parzelle 3523 könnten aus der Spezialzone entlassen und der Landwirtschaftszone zugewiesen werden. Die Gemeinde ändert an der Abgrenzung der Spezialzone Eichberg jedoch nichts. Der Legehennenstall ist Teil des landwirtschaftlichen Betriebs, der in der Landwirtschaftszone liegt. Neu werden die Nutzungsbestimmungen zur Spezialzone Eichberg insofern angepasst, als nebst der bodenunabhängigen Pflanzenproduktion auch die Landwirtschaft zulässig ist. Die gewählte Lösung ist damit zwar nur teilweise konsequent, aber nicht offensichtlich rechtswidrig und damit vertretbar.

3.1.9 Waldgrenzenplan

Die Auflage der Waldgrenzenplanergänzung und der Nutzungsplanung erfolgte koordiniert. Zur Auflage des Waldgrenzenplans sind keine Einwendungen eingegangen, die Waldfeststellung ist somit in Rechtskraft erwachsen. Die Anforderungen der Waldgesetzgebung sind damit erfüllt.

3.1.10 Gewässerraum

Die neue, am 1. Juni 2011 in Kraft getretene eidgenössische Gewässerschutzverordnung (GSchV; SR 814.201) legt die Breite und die zulässige Nutzung des Gewässerraums fest. Die Ausscheidung des Gewässerraums hat nach Massgabe von Art. 41a und 41b GSchV zu erfolgen. Die kantonale Umsetzung, die bis Ende 2018 zu erfolgen hat, ist im Gang.

Gegenwärtig respektive bis zur kantonalen Umsetzung gelten damit die Übergangsbestimmungen der GSchV (Abs. 2). Diese bundesrechtlichen Vorschriften ersetzen die bisherige kantonale Regelung des Gewässerabstands gemäss § 127 BauG weitgehend (ausser zum Beispiel für Dolungen und Wald) und gehen auch sämtlichen abweichenden kommunalen Bestimmungen vor, welche die entsprechenden Gewässerraumstreifen betreffen.

Aufgrund dieser Ausgangslage und der vom Verwaltungsgericht aufgehobenen kantonalen Vollzugsverordnung fehlt zum aktuellen Zeitpunkt verfahrensmässig, rechtlich und sachlich hinreichende Klarheit über allenfalls notwendige kommunale Massnahmen (zum Beispiel situationsbezogene Präzisierung der Gewässerraumbreite und der zulässigen Nutzung). Aufgrund des Vorrangs des Bundesrechts gelten einstweilen die Übergangsbestimmungen der GSchV. Der Gewässerraum ist nach Vorliegen der kantonalen Umsetzungsbestimmungen in der nächst möglichen Planungsrevision zu bearbeiten. Bis dahin sind Vorhaben innerhalb der Bereiche gemäss den Übergangsbestimmungen der GSchV im Einzelfall zu prüfen. Die Gemeinde nimmt sachgerecht keine entsprechende Bestimmung in die neue BNO auf.

3.1.11 Bau- und Nutzungsordnung

Eine Berücksichtigung der am 1. September 2011 zur Umsetzung des Konkordats über die Harmonisierung der Bauvorschriften und Messweisen in Kraft gesetzte revidierte BauV war noch nicht möglich. Gemäss den Übergangsbestimmungen in § 64 Abs. 1 BauV ist die Gemeinde gehalten, innert zehn Jahren nach Inkraftsetzung der neuen Verordnung die BNO den neuen Vorgaben anzupassen.

Im Übrigen erweisen sich die Vorgaben in der BNO als sachgerecht und rechtskonform.

3.2 Gesamtbeurteilung

Die Vorlage erfüllt die gesetzlichen Voraussetzungen für die Genehmigung.

Beschluss

1.

Die Gesamtrevision Bauzonenplan, Kulturlandplan sowie Bau- und Nutzungsordnung der Gemeinde Seengen vom 23. November 2013 wird genehmigt.

2.

Die Staatskanzlei wird mit der Publikation im Amtsblatt beauftragt.

Rechtsmittelbelehrung

1.

Gegen diesen Entscheid kann innert einer nicht erstreckbaren Frist von 30 Tagen beim Verwaltungsgericht des Kantons Aargau, Obere Vorstadt 40, 5000 Aarau, Beschwerde geführt werden. Die Frist beginnt einen Tag nach der Publikation des Entscheids im kantonalen Amtsblatt. Sie 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 oder welcher gemäss dem Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte vom 23. Juni 2000 (Anwaltsgesetz, BGFA; SR 935.61) zur Vertretung 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 Beschwerde 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.

Verteiler

- Gemeinderat, Unterer Gerbiweg 6, Postfach 90, 5707 Seengen
- Departement Bau, Verkehr und Umwelt
- Abteilung Raumentwicklung BVU (mit Akten)
- Rechtsabteilung BVU
- Abteilung Wald BVU

- Departement Finanzen und Ressourcen
- Landwirtschaft Aargau DFR
- Staatskanzlei (Amtsblatt)

Staatsschreiber:

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'N' followed by a horizontal line that curves upwards at the end.