

PROTOKOLL DES REGIERUNGSRATS

Sitzung vom 3. Juni 2020

Versand: 10. Juni 2020

Regierungsratsbeschluss Nr. 2020-000648

Gemeinde Villnachern; Nutzungsplanung Siedlung und Kulturland Gesamtrevision; Genehmigung; Publikation; Auftrag an Staatskanzlei

Sachverhalt

1. Planungsrechtliches Verfahren

1.1 Verfahrensdaten

Abschliessender Vorprüfungsbericht	31. August 2018
Mitwirkung	6. Juni 2017 bis 5. Juli 2017
Öffentliche Auflage	24. September 2018 bis 23. Oktober 2018
Beschluss Gemeindeversammlung	13. März 2019
Eingereicht zur Genehmigung	12. Juni 2019
Ablauf der Beschwerdefrist	25. Juni 2019

Die Verfahrensvoraussetzungen für die Genehmigung sind erfüllt.

1.2 Genehmigungsbehörde

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 Rechtsschutz

Zur Vorlage ist eine Beschwerde eingereicht worden. Aus dem Beschwerdeverfahren ergeben sich keine Änderungen der beschlossenen Vorlage. Die Genehmigung erfolgt koordiniert mit dem Beschwerdeentscheid.

2. Die Vorlage im Überblick

Zur Genehmigung liegen die verbindlichen Inhalte der von der Gemeindeversammlung Villnachern am 13. März 2019 beschlossenen Vorlage vor:

- Bauzonenplan 1:2'000
- Kulturlandplan 1:5'000
- Bau- und Nutzungsordnung (BNO)

Die verbindlichen Teile der Vorlage sind im Planungsbericht der Gemeinde vom 17. Mai 2019 erläutert und begründet (Planungsbericht gemäss Art. 47 Raumplanungsverordnung, RPV).

2.1 Planungsgegenstand und Zielsetzungen

Die Nutzungsplanung der Gemeinde Villnachern stammt aus dem Jahr 2001. Der übliche Planungshorizont von 15 Jahren ist somit erreicht. Zudem haben sich die rechtliche Situation und damit die Anforderungen seither deutlich verändert. Zu erwähnen sind insbesondere das revidierte Raumplanungsgesetz und darauf abstützend der neue Richtplan Teil Siedlungsgebiet (Innenentwicklung, Mindestdichten usw.) sowie das revidierte Baugesetz. Mit der Revision der BNO werden die "Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe" (IVHB) umgesetzt und die Vorschriften auf die aktuelle Situation angepasst. Der Gemeinderat hat in mehreren Stufen und unter Einbezug der interessierten Bevölkerung Ziele für die Nutzungsplanung definiert. Sie sind im Planungsbericht unter Kapitel 1.2 zusammengefasst und dienen als Leitlinien für die Revision der Nutzungsplanung.

2.2 Vorprüfungsergebnis

Die Vorprüfung ist mit Bericht vom 31. August 2018 ohne Vorbehalte abgeschlossen worden.

2.3 Nutzungsplan Siedlung

Die Systematik und Abgrenzungen im Bauzonenplan werden grösstenteils beibehalten. Die bisherige Dorfzone wird in eine Dorfkernzone (Schwerpunkt Erhalt) sowie in eine gegen Südosten erweiterte Dorfzone 2 (Schwerpunkt Entwicklung) aufgeteilt. Weitere Umzonungen erfolgen im Gebiet "Hüttenmatt", von der bisherigen Wohnzone W2a in die Wohnzone W2, sowie im Gebiet "Deckerhübel", welches mit einer neu geschaffenen Zone Einfamilienhauszone E2a von der übrigen Einfamilienhauszone E2 abgegrenzt wird. Eine weitere wesentliche Änderung erfolgt mit der Festlegung einer Arbeitszone im Gebiet der bisherigen Spezialzone Annamatt.

2.4 Nutzungsplan Kulturland

Die Elemente des Kulturlandplans werden im Wesentlichen übernommen und wo sinnvoll ergänzt. Er enthält Festlegungen zur Landwirtschaftszone und zu verschiedenen Schutzzonen. Ebenso festgelegt sind landschaftsprägende Elemente wie Hecken und besondere Einzelbäume sowie weitere Natur- und Kulturobjekte.

2.5 Bau- und Nutzungsordnung (BNO)

Die BNO wurde deutlich überarbeitet und angepasst. Neben der Integration von Anreizen zur Innenentwicklung und zur Sicherung der Siedlungsqualität wurden die Zonenvorschriften überarbeitet sowie die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) übernommen.

Erwägungen

3. Gesamtbeurteilung

3.1 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).

3.2 Übereinstimmung mit dem kantonalen Richtplan

Villnachern ist gemäss Raumkonzept Aargau eine Gemeinde im ländlichen Entwicklungsraum. Ländliche Entwicklungsräume sind dörfliche Gemeinden ausserhalb der Ballungsräume. Sie zeichnen sich durch eine hohe Lebensraumqualität aus, die bewahrt werden soll. Als einzigartige Orte des ländlichen Wohnens und Arbeitens, der Freizeit und der Erholung haben sie kantonal besondere Bedeutung. Die Gemeinden stellen die lokale Grundversorgung sicher. Ihre Entwicklung ist auf das spezifische Potenzial und die Stärkung ihrer besonderen Identität auszurichten. Aufmerksamkeit gebührt dem Umgang mit der überdurchschnittlich starken Alterung. Die Ländlichen Entwicklungsräume sollen gut ein Zehntel des Bevölkerungswachstums bis 2040 aufnehmen und damit weit weniger wachsen als bisher.

Im kantonalen Richtplan ist das Siedlungsgebiet abschliessend festgelegt. Für die Gemeinde Villnachern steht kein weiteres Siedlungsgebiet zur Verfügung. Hauptaufgabe der Nutzungsplanrevision ist deshalb die Prüfung von Massnahmen zur Innenentwicklung in Kombination mit der Stärkung der Identität. Der Fokus in den Gemeinden im Ländlichen Entwicklungsraum liegt darin, den ländlichen Charakter zu erhalten und gezielt weiterzuentwickeln. Im Vordergrund steht dabei die Aufwertung der Dorfkerne und Ortsbilder. Mittelfristig ist eine weitere Steigerung der Einwohnerdichte anzustreben.

Die Gemeinde nimmt verschiedene Umzonungen sowie Ein-/Auszonungen am Bauzonenrand vor, welche das Siedlungsgebiet insgesamt jedoch nicht vergrössern. Zudem trifft sie verschiedene Massnahmen zur Förderung einer hochwertigen Siedlungsentwicklung nach innen.

Die Vorlage stimmt mit den behördenverbindlichen Vorgaben und Handlungsanweisungen des kantonalen Richtplans überein (siehe nachfolgende Ziffern).

3.3 Regionale Abstimmung

Brugg Regio hat mit Schreiben vom 8. November 2012 im Sinne von regionalen Grundlagen die regionale Sicht zur anstehenden Nutzungsplanrevision dargelegt. Im Rahmen einer Planungskommissionssitzung wurde Brugg Regio bereits bei der Zielformulierung miteinbezogen.

Zudem liegt eine Stellungnahme von Brugg-Regio zum Entwurf der Nutzungsplanung mit Datum vom 26. August 2016 vor. Die Stellungnahme kann wie folgt zusammengefasst werden:

Die Schaffung einer Arbeitszone für das lokale Gewerbe wird aus regionaler Sicht zwar unterstützt, aber es werden auch Bedenken geäussert, insbesondere aus landschaftlicher Sicht. Brugg Regio empfiehlt weitergehende Bestimmungen bezüglich Mindestnutzung, zur landschaftlichen Einbettung und zur Nutzungsart (keine reinen Lagerflächen oder Ähnliches).

Brugg Regio anerkennt die Bestrebungen der Gemeinde zur Stärkung der Qualität der Landschaft und des Flussraums sowie auch die Massnahmen zur Innenentwicklung. Brugg Regio empfiehlt die Prüfung von Mindestnutzungen und Mindestdichten in der Dorfzone 2 sowie Massnahmen zur sorgfältigen Gestaltung der Siedlungsränder. Ebenso weist Brugg Regio auf die demografische Entwicklung (Alterung) hin und empfiehlt Massnahmen zur Anpassung des Wohnungsangebots zur Unterstützung des Wohnungswechsels.

3.4 Nutzungsplan Siedlung

3.4.1 Bauzonengrösse und Überbauungsstand

Die Bauzonen weisen eine Fläche von total 48,3 ha auf. Davon sind ca. 43,4 ha mehrheitlich überbaut und ca. 4,95 ha unüberbaut. Die unüberbauten Flächen umfassen rund 3,08 ha Wohn- und Mischzonen, 0,79 ha Arbeitszonen und ca. 1,08 ha Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen.

3.4.2 Fassungsvermögen der Wohn- und Mischzonen (Innenentwicklungspfad)

In den letzten zehn Jahren hat sich die Bevölkerungszahl der Gemeinde Villnachern steigend entwickelt. Total ist die Bevölkerung von 2009 bis 2016 um ca. 10 % gewachsen (von 2009 bis 2015 betrug die durchschnittliche Zunahme +1,0 % pro Jahr, zwischen 2015 und 2016 erfolgte ein Sprung von knapp 4 %). Dies liegt deutlich über dem Plansoll gemäss Raumkonzept für eine Gemeinde im Ländlichen Entwicklungsraum, welches von 0,47 % pro Jahr als Zielgrösse ausgeht.

Gestützt auf das Raumkonzept ist für Villnachern von einer Bevölkerung von ca. 1'680 Personen im Jahr 2029 und ca. 1'740 Personen im Jahr 2040 auszugehen. Mit 1'651 Einwohnerinnen und Einwohnern (E) im Jahr 2019 ist die Bevölkerungszahl gemäss kantonalen Planungsannahme für 2029 bereits heute beinahe erreicht. Die Gemeinde hat daher eine Bevölkerungszahl von 1'800 Personen per 2030 als Planungsprognose festgelegt (siehe Planungsbericht S. 10).

Die Gemeinde hat durch Walker Architekten eine Bebauungsstudie erstellen lassen, welche das (theoretische) Innenentwicklungspotenzial ermittelt. Dabei zeigt sich, dass die Nutzung der noch unüberbauten Parzellen Raum für ca. 150 E und die Umnutzung der leerstehenden Scheunen und Volumen in Dachgeschossen für 65 E bieten. Durch gezielte Innenentwicklungsmassnahmen könnte weiterer Raum für 135 E generiert werden. Insgesamt wird ein Potenzial von 350 zusätzlichen E ausgewiesen. Es muss jedoch festgehalten werden, dass diese eher theoretischen/rechnerischen Werte kaum innerhalb einer einzigen Planungsperiode erreicht werden können, sondern als langfristiges Potenzial anzusehen sind. Aufgrund der Erfahrungen ist zur Aktivierung grösserer nicht genutzter oder unternutzter Baulandreserven ein initiatives Vorgehen der Gemeindebehörde gefragt. Aus kantonalen Sicht ist dabei ein stärkeres Gewicht auf die qualitative als auf die quantitative Entwicklung zu legen.

Die Gemeinde hat dazu Schlüsselgebiete und Handlungsgebiete eruiert. Als wesentliche planerische Elemente der angestrebten Innenentwicklung können folgende Massnahmen zusammengefasst werden:

- Differenzierung der Dorfzone in eine Dorfkernzone mit dem Hauptziel der Erhaltung und Pflege des Ortsbilds und der Dorfzone 2 mit dem Hauptziel der Ortskernentwicklung.
- Gestaltungsplanpflicht für die noch unüberbaute Fläche der Parzelle 226 (Schlüsselgebiet) samt Zielsetzungen in § 4 BNO.
- Die Gemeinde Villnachern hat keine Wohnbaureserven in der Wohnzone W3 und in der WG3. Mit der geplanten Entwicklung der Dorfzone und den Möglichkeiten von Mehrfamilienhäusern in der Wohnzone W2 (neu sind auch kleine Mehrfamilienhäuser mit bis zu vier Wohneinheiten zugelassen) wird der mehrgeschossige Wohnungsbau gefördert.
- Möglichkeiten zur Erhöhung der Ausnutzungsziffer (AZ) in den Wohnzonen um 0.1 bei zusätzlichen Wohneinheiten und Sicherung von Qualitätsanforderungen (vgl. § 7 Abs. 5, § 3 Abs. 2 und § 10 Abs. 3 BNO).
- Nutzungsbonus (+ 1 Geschoss und maximal 15 % AZ-Zuschlag) bei Arealüberbauungen.
- Nutzungsbonus für Einliegerwohnungen gemäss § 31 Abs. 2 BNO.
- Zulässigkeit eines zusätzlichen Geschosses bei Ersatzbauten entlang der Kantonsstrasse bei Nachweis einer überdurchschnittlichen Qualität.

Mit den getroffenen planerischen Massnahmen zur Innenentwicklung schätzt die Gemeinde das Gesamtpotenzial bis 2033 auf ca. 1'740 E und bis 2040 auf ca. 1'900 E. Dies entspricht einer Erhöhung der Einwohnerdichte von aktuell 38 auf 41 respektive 45 Einwohner pro Hektare. Die Richtplanvorgaben werden damit erfüllt.

3.4.3 Arbeitsplatzzonen und Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen

Im Bauzonenplan der Gemeinde Villnachern waren bisher keine reinen Arbeitszonen ausgewiesen. An mehreren Gemeindeversammlungen wurde das Interesse an einer eigenen Gewerbezone bekundet. Die ortsansässigen Unternehmen haben in einer Umfrage ihren kurz-, mittel- und langfristigen Flächenbedarf aufgezeigt. Insgesamt ist ein Flächenbedarf von 5'400 m² angemeldet. Dies ist aus kantonaler Sicht nachvollziehbar.

Die Gemeinde hat eine detaillierte Standortevaluation durchgeführt und verschiedene Standorte bezüglich Lageeignung, Erschliessung, Störung und weiteren Parametern (zum Beispiel Hochwasser) bewertet. Als geeignetste Variante stellte sich dabei die Zuweisung der bisherigen Spezialzone Annamatt zur Arbeitszone heraus (vgl. Ziffer 3.4.4).

3.4.4 Bauzonenabgrenzung im Einzelnen

Die Gemeinde nimmt verschiedene Umzonungen sowie Ein-/Auszonungen vor, welche in den Kapiteln 4.1.3 und 4.1.4 des Planungsberichts im Detail abgehandelt werden.

Eine grössere Anpassung der Bauzonenfestlegungen beinhaltet die Umzonung der Lagerzone "Annamatt" in eine Arbeitszone. Zur korrekten Anbindung dieses Areals an das eigentliche Baugebiet zont die Gemeinde die Parzelle 335 von der Landwirtschaftszone in die Grünzone ein (1'695 m² / Fruchtfolgefläche). Zudem werden Flächen der Strassenparzellen 574 und 562 im Umfang von 1'382 m² der Bauzone zugewiesen.

Die im Planungsbericht dargelegten Begründungen für die vorgenommenen Umzonungen sowie Ein- und Auszonungen sind nachvollziehbar und sachgerecht.

Wichtigste Umzonungen

Beim Gebiet "Annamatt" (Parzelle 575) handelt es sich um eine rund 1 ha grosse Fläche, welche im bisherigen Bauzonenplan der Spezialzone Annamatt beziehungsweise der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen zugewiesen ist. Die Spezialzone Annamatt wurde ursprünglich als Lagerzone nur für diesen eingeschränkten Zweck bewilligt, mit der Auflage, dass die Fläche wieder ausgezont und für die landwirtschaftliche Nutzung zur Verfügung gestellt wird, sobald sie nicht mehr genutzt wird. Zudem wurde die Einzonung mit der angrenzenden OeBA-Zone, auf welcher heute die ARA Villnachern betrieben wird, in Verbindung gebracht. Dabei ist auf den geplanten Zusammenschluss mit der ARA Umiken zu verweisen. Mittelfristig dürfte die OeBA-Zone für die ARA nicht mehr nötig sein.

Die Gesamtinteressenabwägung ist vorliegend Sache der Gemeinde. Die Standortevaluation und die Schlussfolgerungen der Gemeinde sind nachvollziehbar. Zur Sicherstellung, dass diese Arbeitszone nicht auf Vorrat festgelegt wird, hat die Gemeinde gestützt auf § 15a BauG eine bedingte Einzonung vorgesehen; in § 13 Abs. 4 BNO wird festgehalten, dass der Beschluss des Gestaltungsplans spätestens sechs Jahre nach Rechtskraft dieser Umzonung erfolgen muss (beziehungsweise das Bauprojekt in wesentlichen Teilen bis spätestens zehn Jahre nach Rechtskraft der Umzonung fertiggestellt sein muss). Im letzten Satz von § 13 Abs. 4 BNO wurde aufgenommen, dass ansonsten die Umzonung dahinfällt und zudem nicht mehr die Vorschriften der Lagerzone, sondern die Vorschriften der Landwirtschaftszone zur Anwendung kommen.

Im Grundsatz ist die Vorschrift sachgerecht. Dieses Konstrukt kommt einer bedingten Umzonung in die Landwirtschaftszone (falls die in der BNO erwähnten Tatbestände nicht erfüllt werden) gleich. Da die Beschluss- und Genehmigungsbehörde für beide Verfahren (bedingte Umzonung und gegebenenfalls Auszonung) dieselbe ist, ist dies rechtmässig.

Zweckmässig ist die Festlegung einer Gestaltungsplanpflicht. Die Zielvorgaben sind in § 13 Abs. 3 BNO festgelegt und im Grundsatz sachgerecht. Insbesondere die landschaftliche Einbettung ist an dieser Lage essenziell (vgl. auch Stellungnahme Brugg Regio).

Bei der Umzonung der Lagerzone in eine Arbeitszone handelt es sich um eine der Einzonung gleichgestellte Umzonung gemäss § 28a Abs. 1 BauG (mehrwertabgabepflichtig).

Als weitere wichtige planerische Massnahme im Bereich Umzonungen kann die Differenzierung des alten Dorfkerns hervorgehoben werden. Die Unterscheidung in eine Dorfkernzone, in welcher der Erhalt der alten Bausubstanz im Vordergrund steht und in eine Dorfzone 2 für die Weiterentwicklung des Ortskerns, wird als zweckmässig erachtet. Die Vorschriften sind sachgerecht und zweckmässig.

Die vorgenommene Differenzierung der Einfamilienhausgebiete ist ebenfalls sachgerecht. Gestützt auf § 7 BNO dürfen die höheren Ausnutzungsziffern (AZ) nur beansprucht werden, wenn daraus zusätzliche Wohneinheiten und somit eine höhere Einwohnerdichte resultieren.

Arrondierungen

Die Einzonungen der Zonenrandstrassen bei der Arbeitszone und der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (OeBA-Zone) entsprechen der Planungsanweisung 3.5 lit. d, Kapitel S 1.2 im kantonalen Richtplan. Die Einzonung einer Teilfläche der Parzelle 361 im Umfang von 334 m² beziehungsweise einer Teilfläche der Parzelle 1093 im Umfang von 113 m² entsprechen der Planungsanweisung 3.5 lit. e. Die Auszonung von 354 m² der Parzelle 419 von der Grünzone in die Naturschutzzone entspricht lit. c.

Einzonungen

Die weiteren Einzonungen bedingen eine wertgleiche Kompensation. Dies betrifft die Einzonung von 1'695 m² von der Landwirtschaftszone in die Grünzone (Parzelle 335) sowie die Einzonung von 771 m² der Parzelle 18 von der Landwirtschaftszone (Übergangszone) in die Dorfzone 2.

Auszonungen

Die notwendige Kompensation erfolgt durch die Auszonung von 1'612 m² der OeBA-Zone (Teilflächen Parzellen 54 und 991) in die Landwirtschaftszone, die Auszonung von 1'345 m² Grünzone (Parzellen 123 und 238) in die Naturschutzzone und die Auszonung von 290 m² der Parzelle 694 von der Einfamilienhauszone in die Naturschutzzone.

Bauzonenbilanz

Als Bilanz kann festgehalten werden, dass den Einzonungen von insgesamt 2'466 m² Auszonungen von 3'247 m² gegenüberstehen. Dies ergibt einen Auszonungssaldo von 781 m². Dieses Siedlungsgebiet gelangt in den regionalen Topf und steht bei Bedarf zur Verfügung. Die Ein- und Auszonungen vermindern die Fruchtfolgeflächen (FFF) um lediglich 54 m².

3.4.5 Siedlungsqualität

Eine wesentliche Aufgabe der Nutzungsplanung ist es, nebst der massgeschneiderten und hochwertigen Innenentwicklung insbesondere die Siedlungsqualität zu fördern.

Die Gemeinde hat in § 3 BNO Planungsgrundsätze festgelegt. Darin enthalten ist auch der Auftrag, Siedlungsausbau und Siedlungsverdichtung in den nachfolgenden Planungs- und Bewilligungsverfahren besondere Rechnung zu tragen, hinsichtlich qualitätsvollen Siedlungsstrukturen, Aufwertung der Aussenräume und der Abstimmung unterschiedlicher Nutzungen in den Mischzonen. Die Gemeinde verpflichtet sich damit selber bezüglich wichtigen Aspekten des "Handlungsprogramms Innenentwicklung". In diesem Sinne werden die konkreten Festlegungen in § 11 Abs. 5 und Abs. 14 BNO sowie die Architektur- und Freiraumvorgaben beziehungsweise die Möglichkeiten zur Einholung von Fachgutachten in § 12 Abs. 7 und 8 BNO als zweckmässig erachtet. Die vorgenommene Differenzierung der Dorfzone ist unter diesem Aspekt ebenfalls zweckmässig. Sie bedingt aber auch ein umsichtiges Handeln und Beurteilen der Gemeinde im Baubewilligungsverfahren.

Gebiete mit Gestaltungsplanpflicht

Zur Förderung der Siedlungserneuerung, Umstrukturierung oder kraftvollen Innenentwicklung kann die Gemeinde bei Bedarf und ausgewiesenem öffentlichen Interesse einen Gestaltungsplan erlassen oder eine Gestaltungsplanpflicht mit nämlichen Zielsetzungen statuieren (§ 21 BauG).

Die Gemeinde Villnachern hat zwei Gebiete mit Gestaltungsplanpflicht belegt. Das grössere, noch unüberbaute Gebiet "Untere Haldenstrasse" (Parzelle 226) in der Wohnzone W2a sowie die neu geschaffene Arbeitsplatzzone im Gebiet "Annamatt". Es ist unüblich, Arbeitsplatzzonen mit einer Gestaltungsplanpflicht zu belegen (vgl. Anforderungen § 21 BauG). Aufgrund der doch sehr exponierten Lage und den damit verbundenen Anforderungen ist dies vorliegend sehr zu begrüßen. § 13 Abs. 3 BNO enthält Zielsetzungen für den Gestaltungsplan. Diese sind sachgerecht. Auch die Überlagerung der als Schlüsselgebiet bezeichneten Parzelle 226 mit einer Gestaltungsplanpflicht sowie die entsprechenden Zielvorgaben gemäss § 4 Abs. 2 BNO sind sachgerecht.

Ortsbildentwicklung

Gemäss dem Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) weist die Gemeinde Villnachern ein Ortsbild von regionaler Bedeutung auf. Das ISOS ist eine zentrale Grundlage bei der Interessenabwägung, Planung und Projektierung (Richtplankapitel S 1.5, Planungsanweisung 1.3).

Die Differenzierung des Ortskerns in eine Dorfkernzone und Dorfzone sowie deren Perimeterabgrenzungen vermögen auch unter diesem Aspekt zu überzeugen. Mit den Dorfkernzonenbestimmungen werden der Schutz des Ortsbildes (eine der Hauptzielsetzungen der Zone) und des Ortskerns als Identitätsträger im Grundsatz gewährleistet. Die Bestimmungen zur Dorfzone 2 sind ebenfalls zweckmässig.

Die Formulierungen für die Dorfkernzone, wie auch für die Dorfzone bedingen eine klare und nachvollziehbare Auslegungspraxis durch die Baubewilligungsbehörde. Wichtig für die Behörde ist in diesem Zusammenhang die in § 11 Abs. 5 und Abs. 14 BNO sowie in § 12 Abs. 7 und 8 festgelegte fachliche Beratung und Beurteilung durch ein Fachgutachten.

Baudenkmäler und Kulturobjekte

Kantonale Denkmalschutzobjekte

Die Kantonalen Schutzobjekte sind im BNO-Anhang als "Denkmalschutzobjekte" und in der Legende Bauzonenplan sachgerecht aufgenommen.

Kommunale Substanzschutzobjekte

Die Identität einer Gemeinde hängt wesentlich von der historischen Bausubstanz ab. Die Gemeinde hat das Bauinventar im Grundsatz umgesetzt und damit einen wichtigen Beitrag zur Erhaltung der historischen Bausubstanz geleistet.

Aus fachlicher Sicht wird bedauert, dass die beiden Bauinventarobjekte Kleinbauernhaus, Letzistrasse 4 (VIN916) und Spritzenhaus, Hauptstrasse (VIN917) nicht in Gebäude mit Substanzschutz umgesetzt werden.

3.4.6 Abstimmung von Siedlung und Verkehr

Die Gemeinde verzichtet auf die Weiterentwicklung des Verkehrsrichtplans 2005 in einen kommunalen Gesamtplan Verkehr (KGV) nach BauG.

Materiell hat sich die Gemeinde mit der Abstimmung Siedlung und Verkehr auseinandergesetzt. Die Gemeinde hat den Handlungsbedarf im Bereich Verkehr erkannt und im Verkehrsrichtplan sowie im Planungsbericht verschiedene Handlungsfelder und Massnahmen dokumentiert.

Nutzungen mit hohem Verkehrsaufkommen

Nutzungen wie Läden/Verkaufsnutzungen verursachen meist viel Verkehr. Die im Richtplankapitel S 3.1 festgesetzten Grundsätze hinsichtlich Verkaufsnutzungen binden die Gemeinden. Sie sind von diesen grundeigentümergebunden umzusetzen.

Gemäss Eingabe sind in der Dorf- sowie in der Dorfkernzone Läden (kleinere publikums- oder verkehrsentensive Nutzungen) bis 500 m² Nettoladenfläche zugelassen. Dies ist sachgerecht. Der Begriff Nettoladenfläche ist in § 32 Abs. 3 BNO sachgerecht festgelegt.

3.5 Nutzungsplan Kulturland

3.5.1 Landwirtschaftszone und Fruchtfolgeflächen

Die Bezeichnung der Landwirtschaftszone ist sachgerecht. Die Fruchtfolgeflächen (FFF) werden im Kulturlandplan als Überlagerung der Landwirtschaftszone dargestellt (Orientierungsinhalt). Dies ist sachgerecht. Die festgelegte Rebbauzone stimmt im Wesentlichen mit dem Rebkataster überein. Auf die Festlegung einer Speziallandwirtschaftszone wird verzichtet.

Landwirtschaftliche Betriebe sowie Bauten und Anlagen in der Landwirtschaftszone

Es befinden sich zwei aktive Landwirtschaftsbetriebe innerhalb des Baugebiets. Beide Betriebe sind in der Dorfzone gemäss der BNO zonenkonform.

Auf Parzelle 552 wird eine Kompostieranlage betrieben. Sie ist heute der Landwirtschaftszone zugewiesen. Aufgrund der Gesamtinteressenabwägung verzichtet die Gemeinde auf die Festlegung einer Spezialzone nach Art. 18 Raumplanungsgesetz (RPG). Aus kantonaler Sicht ist dieser Beschluss – gestützt auf den klaren Widerspruch einer solchen Festlegung zu den Zielen und Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes sowie des kantonalen Richtplans – begründet.

3.5.2 Naturschutzzonen und Naturschutzobjekte im Kulturland

Die kantonalen Vorgaben aus dem Bereich Natur und Landschaft sind im rechtskräftigen Nutzungsplan Siedlung und Kulturland (NPSK) von Villnachern bereits weitgehend umgesetzt. Sie wurden fast vollständig in die neue Planung übernommen und wo sinnvoll ergänzt.

Die Vorlage erfüllt die Anforderungen an den Schutz der Umwelt, der Natur und der Landschaft gemäss §§ 40 und 40a BauG und der einschlägigen Bestimmungen des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässern (EG UWR).

3.5.3 Überlagernde Zonen im Kulturland

Die Umsetzungen der Landschaften von kantonaler Bedeutung (LkB), des Siedlungstrenngürtels und des nationalen Wildtierkorridors durch kommunale Landschaftsschutzzonen sind zweckmässig erfolgt. Der davon betroffene Landwirtschaftsbetrieb ist mit einer symbolischen Abgrenzung (Siedlungsei) um das bestehende Hofareal herum versehen. Dies ist zweckmässig.

3.6 Weitere materielle Hinweise

3.6.1 Gewässerschutz

Oberirdische Gewässer (Gewässerraum)

Die Kantone sind gemäss Art. 36a des Gewässerschutzgesetzes (GSchG) verpflichtet, den Raumbedarf der Gewässer bis 2018 festzulegen. Dieser Gewässerraum muss bei der Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigt sowie extensiv gestaltet und bewirtschaftet werden. Seit 1. Juni 2011 ist die revidierte Gewässerschutzverordnung (GSchV) in Kraft, worin in Art. 41a GSchV die Bemessung der Gewässerräume festgelegt ist.

Das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau hat unlängst einen Entscheid zur korrekten Publikation von Baugesuchen bei Vorhaben im Gewässerraum und zur diesbezüglichen Beschwerdelegitimation von Verbänden gefällt. In diesem Zusammenhang hat sich das Verwaltungsgericht auch zum Verfahren der Festlegung der Gewässerräume im Kanton Aargau geäußert. Es erachtet die Festlegung der Gewässerräume mit der am 1. Mai 2017 in Kraft gesetzten Änderung des Baugesetzes als nicht ausreichend umgesetzt. § 127 BauG kann demgemäss nicht direkt angewendet werden.

Deshalb müssen die Gewässerräume **für sämtliche Gewässer** in den kommunalen Nutzungsplänen umgesetzt werden, auch für die in § 127 Abs. 1, Abs. 1^{bis} und Abs. 2 BauG genannten Gewässer. Ebenfalls muss der Verzicht auf einen Gewässerraum in den Plänen rechtlich klar erkennbar sein. Die Interessenabwägungen hinsichtlich Gewässerräume sind im Planungsbericht darzulegen.

Sämtliche öffentliche Gewässer, sowohl die offen fliessenden wie auch die eingedolten, sind im Orientierungsinhalt der Nutzungsplanung (Bauzonen- und Kulturlandplan) vollständig und korrekt dargestellt.

Bäche innerhalb Bauzone:

Innerhalb Baugebiet wird in der kommunalen Nutzungsplanung der Gemeinde Villnachern die in § 20 BNO beschriebene "Fließgewässerzone" (früher "Uferschutzzone") stellenweise durch die "Gewässerraumzone" ergänzt, sodass der Dorfbach und die Bäche Wallbach/Mannlehenbach und Broochtelt überall beidseits eine Uferbereichsbreite von mindestens 6 m aufweisen. Der Gewässerraum setzt sich hier aus dem Gewässer, der Fließgewässerzone und der Gewässerraumzone zusammen. Für die Fließgewässerzone gelten die Bestimmungen der Gewässerraumzone und somit auch die Bestimmungen gemäss Art. 41c GSchV.

Die Sohlenbreite der drei Bäche im heutigen Zustand innerhalb Baugebiet variiert und bewegt sich für die offen fliessenden Abschnitte zwischen 0,6 und 2 m. Zusammen mit den Uferstreifen ergibt dies eine Gewässerraumbreite von rund 13,5 m.

Im natürlichen Zustand würden die Bäche vermutlich über eine natürliche Sohlenbreite unter 2 m verfügen. Da es sich somit bei allen Fließgewässern im Baugebiet um Bäche mit einer natürlichen Gerinnesohlenbreite von weniger als 2 m oder um eingedolte Bäche handelt, sind die Vorgaben für die Breite des Gewässerraums gemäss Art. 41a Abs. 2 GSchV eingehalten. Diese geht von mindestens 11 m Gewässerraum aus.

Der einheitlichen Umsetzung mittels Definition eines durchgehenden 6 m breiten Uferstreifens innerhalb Bauzone kann aus kantonaler Sicht zugestimmt werden.

Bäche ausserhalb Bauzone:

Bei allen Bächen mit einer Breite von 0,5 bis 2 m ausserhalb Bauzone wird der Gewässerraum einheitlich mit einer 11 m breiten Gewässerraumzone umgesetzt. Bei der Gewässerraumzone handelt es sich um eine den Grundnutzungen überlagerte Zone, welche die Bestimmungen gemäss Art. 41c GSchV einhält (siehe § 24 BNO).

Da es sich dabei um Bäche mit einer natürlichen Gerinnesohlenbreite von weniger als 2 m oder um eingedolte Bäche handelt, werden die Minimalvorgaben für den Gewässerraum gemäss Art. 41a Abs. 2 GSchV eingehalten. Diese geht von mindestens 11 m Gewässerraum aus. Der einheitlichen Umsetzung für die Bäche mit einer Breite von 0,5 bis 2 m ausserhalb Bauzone mittels Definition eines 11 m breiten Gewässerraums ist sachgerecht.

Aare:

Da sich das Aareufer im Wald befindet, wird gemäss Art. 41a Abs. 5 GSchV auf eine Festlegung des Gewässerraums verzichtet. Für das Aareufer erfolgt somit keine zusätzliche Gewässerraumfestlegung. Die Vorgaben für die Aare sind korrekt umgesetzt.

Aarekanal:

Gemäss Planungsbericht (Kapitel 3.7.7) und § 24 BNO wird der Gewässerraum entlang des Aarekanals durch die Fliessgewässerzone (früher Uferschutzzone) gesichert. Diese Umsetzung ist im Grundsatz sachgerecht.

3.6.2 Hochwassergefahren

Das Thema Hochwasser wurde sachgerecht umgesetzt. So werden innerhalb der Bauzone in Gebieten mit Schutzdefizit die Hochwassergefahrenzonen (HWZ) 1 und 2 mit entsprechenden Vorschriften in der BNO festgelegt.

Die Gemeinde verzichtet zugunsten der besseren Lesbarkeit auf den Eintrag der Restgefährdung im Bauzonenplan sowie auf die Festlegung einer spezifischen Freihaltezone. Der Umgang mit Baugebieten in hochwassergefährdeten Gebieten im Kulturland wird mit § 26 BNO reglementiert. Das gewählte Vorgehen ist vertretbar.

3.6.3 Wald

Waldgrenzenplan

Für das gesamte Waldareal des Kantons Aargau liegen rechtskräftige statische Waldgrenzen vor. Gemäss § 6 des Waldgesetzes des Kantons Aargau (AWaG) lassen die Einwohnergemeinden das im Waldgrenzenplan rechtskräftig festgelegte Waldareal als Orientierungsinhalt in den Nutzungsplänen eintragen.

Waldausscheidung im Kulturland

Im Kulturlandplan ist die aktuelle Waldausscheidung korrekt als Orientierungsinhalt dargestellt.

Naturschutzzonen im Wald

Im Kulturlandplan sind sämtliche Naturschutzzonen im Wald von kantonalem oder nationalem Interesse dargestellt. Die Vorschriften in § 21 der BNO sind sachgerecht.

Wertvolle Waldränder

In der Gemeinde Villnachern gibt es mehrere Waldränder, welche mit Beiträgen aus dem Naturschutzprogramm Wald ökologisch aufgewertet wurden. Diese sind als Naturobjekte im Kulturlandplan aufgeführt. In § 29 BNO werden die Schutzziele und Pflegemassnahmen zur Kategorie "Waldränder" festgelegt. Dem kann so zugestimmt werden.

Wildtierkorridor

Die beiden Wildtierkorridore AG 4 und AG R6 wurden im Kulturlandplan korrekt umgesetzt. Die in § 23 BNO formulierten, zugehörigen Bestimmungen werden explizit begrüsst.

Aufforstungszone

Im Gebiet "Hinterfoor" werden verschiedene Flächen der Aufforstungszone zugewiesen. In § 19 BNO sind entsprechende Bestimmungen festgelegt. Die Grösse und die Lage der Zonen wurden auf das geplante Aufwertungsprojekt "Chalchderen" abgestimmt. Dies ist sachgerecht.

3.6.4 Umweltschutz

Lärm und Störfallvorsorge

Die Gesamtrevision sieht verschiedene Umzonungen vor. Die Umzonung von Bauzonen gilt nach Art. 24 Abs. 1 des Umweltschutzgesetzes (USG) nicht als Festlegung neuer Bauzonen. Somit muss die Einhaltung von Art. 29 Lärmschutzverordnung (LSV) in diesen Fällen nicht überprüft werden.

Im Planungsbericht wird die Bahn im Zusammenhang mit dem Bahnlärm erwähnt und auf die Störfallvorsorge verwiesen.

Im Planungsbericht wird beschrieben, dass die Siedlungen beim "Halden", "Schihalde" und "Deckerhübel" direkt an die Bahnlinie Brugg–Pratteln Ost grenzen und die Bahnlinie Teil der Nord-Süd-Verbindung ist, auf der, neben Personenzügen, auch der gesamte Gütertransport von Deutschland Richtung Italien abgewickelt wird. Aufgrund des grossen Verkehrsaufkommens auf dieser Strecke sind einige direkt angrenzende Parzellen als lärmvorbelastet im Lärmkataster des Kantons Aargau eingetragen. Dies ist bereits im gültigen Bauzonenplan und der BNO berücksichtigt. Es werden keine Änderungen vorgenommen.

Belastete Standorte und Altlasten

Auf dem Gemeindegebiet liegen vier Ablagerungs- und zwei Betriebsstandorte. Die Ablagerungsstandorte liegen im Wald, die Betriebsstandorte (Schiessanlagen) in der Landwirtschaftszone.

Die zulässige Nutzung ist auf die belasteten Standorte abzustimmen. Nach Art. 3 der Altlastenverordnung (AltIV) darf ein Bauprojekt oder eine Umnutzung auf einem belasteten Standort nur dann ausgeführt werden, wenn:

- der belastete Standort nicht sanierungsbedürftig ist und durch das Bauvorhaben nicht sanierungsbedürftig wird oder
- eine spätere Sanierung durch das Bauvorhaben nicht wesentlich erschwert oder
- der Standort gleichzeitig mit dem Bauvorhaben saniert wird.

Ob Art. 3 AltIV eingehalten werden kann, wird spätestens im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens abgeklärt werden müssen. Dabei werden projektbezogene, abfall- und altlastenrechtliche Auflagen formuliert, welche die Einhaltung von Art. 3 AltIV sowie die fachgerechte Entsorgung von belastetem Material gewährleisten.

3.6.5 Archäologie

Im Rahmen der Revision Nutzungsplanung Siedlung und Kulturland sind aktenkundige archäologische Fundstellen nur indirekt betroffen. Grundsätzlich ist es aber möglich, dass durch die geplante bauliche und innere Entwicklung durch Bodeneingriffe auch noch unerkannte archäologische Hinterlassenschaften zu Tage treten beziehungsweise beeinträchtigt werden können. Allfällige archäologische Reste sind gemäss Kulturgesetz (KG) zu erhalten und zu schützen. Ist ihre Zerstörung unumgänglich, müssen sie durch die Kantonsarchäologie fachgerecht ausgegraben und dokumentiert werden.

In der BNO werden archäologische Fundstellen nicht thematisiert und auch im Zonenplan nicht dargestellt. Dies ist zweckmässig.

3.6.6 Historische Verkehrswege, Fuss- und Wanderwege

Die Gemeinde Villnachern besitzt neben der linksufrigen Aaretalstrasse, die von regionaler Bedeutung ist, aber keine traditionelle Substanz aufweist (Inventar der historischen Verkehrswege der Schweiz [IVS] AG 227), nur Objekte von lokaler Bedeutung. Diese haben im Baugebiet keine IVS-relevante Substanz, ausserhalb des Baugebiets ist solche nur in bescheidenem Ausmass vorhanden. Der vorgenommene Eintrag der IVS-Objekte im Kulturlandplan genügt.

3.7 Bau- und Nutzungsordnung (BNO)

Die BNO wurde entsprechend den Planungsmassnahmen und Zielsetzungen deutlich überarbeitet und angepasst. Die Bestimmungen sind sachgerecht und unterstützen die Ziele der Revision.

3.8 Mehrwertabgabe und Baupflicht

Bei Einzonungen ist gestützt auf § 28a BauG (in Kraft seit 1. Mai 2017) eine Mehrwertabgabe zu leisten. Der Einzonung gleichgestellt sind Umzonungen innerhalb Bauzonen, wenn das Grundstück vorher in einer Zone gelegen ist, in der das Bauen verboten oder nur für öffentliche Zwecke zugelassen ist. Für die im Zeitpunkt der Genehmigung eingetragenen Grundeigentümer der folgenden Grundstücke besteht eine Mehrwertabgabepflicht:

- Parzelle 18
- Parzelle 361
- Parzelle 575

Die Abteilung Raumentwicklung leitet die Anmeldung der Gemeinde zur Eintragung der Mehrwertabgabepflicht im Grundbuch nach Rechtskraft der Genehmigung an das zuständige Grundbuchamt weiter. Das weitere Vorgehen betreffend Mehrwertabgabe ist dem beiliegenden Merkblatt zu entnehmen.

Andere Planungsvorteile, die durch Um-/Aufzonungen oder aufgrund anderer Planungsmassnahmen resultieren, können seitens Gemeinde mittels verwaltungsrechtlichen Vertrags ausgeglichen werden.

Bei Einzonungen – soweit diese nicht bedingt erfolgen – und bei Umzonungen, die der Einzonung gleichgestellt sind, legt der Gemeinderat eine Frist für die Überbauung des Grundstücks fest, die mit dem Erschliessungsprogramm abgestimmt ist (in der Regel zwischen 5 und 10 Jahre). In bestimmten Fällen ist dies auch für bereits eingezonte Grundstücke möglich. Die Vorkehren zur Baupflicht sind im Planungsbericht darzulegen.

Da die vorgenommenen Einzonungen ausschliesslich bereits mehrheitlich bebaute Grundstücke betreffen, verzichtet die Gemeinde auf die Festlegung einer Baupflicht gemäss § 28i BauG. Bei der bedingten Umzonung im Gebiet "Annamatt" legt die Gemeinde gemäss § 13 Abs. 4 BNO eine zehnjährige Frist zur Bebauung fest.

4. Ergebnis

Die Vorlage erfüllt die gesetzlichen Voraussetzungen für die Genehmigung.

Beschluss

1.

Die Nutzungsplanung Siedlung und Kulturland Gesamtrevision, beschlossen von der Gemeindeversammlung Villnachern am 13. März 2019, wird genehmigt und die räumlichen Veränderungen des Siedlungsgebiets werden im Sinne des Richtplans fortgeschrieben.

2.

Die Staatskanzlei wird mit der Publikation im Amtsblatt beauftragt.



Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin

Verteiler

- Gemeinderat, Oberdorfstrasse 2, 5213 Villnachern (mit Merkblatt "Informationen zum weiteren Vorgehen betreffend Mehrwertabgabe")
- (3) Dr. iur. Peter Heer, Rechtsanwalt, Postfach 1444, 5401 Baden (für sich und zuhanden Pro Natura Aargau, Pfrundweg 14, 5000 Aarau sowie Pro Natura – Schweizerischer Bund für Naturschutz, Dornacherstrasse 192, 4053 Basel; A-Post Plus)
- Dr. iur. Benno Studer, Fürsprecher und Notar, Postfach 134, 5080 Laufenburg (A-Post Plus)
- Departement Bau, Verkehr und Umwelt
- Abteilung Raumentwicklung BVU (mit Akten)
- Rechtsabteilung BVU
- Departement Volkswirtschaft und Inneres
- Abteilung Register und Personenstand DVI
- 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.