

2019-0881

Teiländerung Nutzungsplanung Bahnhofareal § 8 BNO, Arbeitszone Jura-/Tägerhardstrasse § 15^{bis} BNO, Ausgleich von Planungsvorteilen § 38^{bis} BNO

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Wichtigste in Kürze

Das Bahnhofareal ist nicht nur ein attraktiver und benutzerfreundlicher Verkehrsknotenpunkt, sondern hat auch aufgrund seiner zentralen Lage grosses Entwicklungspotenzial, um ein attraktiver Ortsteil von Wettingen zu werden. In den letzten Jahren sind deshalb die Bahnhofvorfahrt, die Perronzugänge und die Anbindung der Klosterhalbinsel gemeinsam mit der SBB verbessert worden. Das Gebiet rund um den Bahnhof ist heute vorwiegend gewerblich-industriell geprägt. Seit 2010 wurden im Rahmen einer Testplanung die Grundlagen für die künftige Entwicklung des Bahnhofareals erarbeitet. In der Folge wurde ein Richtkonzept für Städtebau, Freiraum und Verkehr für das Bahnhofareal entwickelt. Das Richtkonzept wurde von den Grundeigentümern im April 2015 verabschiedet. Mit der Teiländerung BNO in die Zone Bahnhofareal ZB werden die Voraussetzungen für die Weiterentwicklung des Bahnhofareals geschaffen.

Der Gestaltungsplan «Jura-/Tägerhardstrasse» wurde vom Gemeinderat Wettingen am 11. Juli 2002 beschlossen und vom Regierungsrat des Kantons Aargau am 23. Oktober 2002 genehmigt. Im Rahmen der Prüfung eines Bauvorhabens stellte die Bau- und Planungsabteilung fest, dass dieses zu § 8 Abs. 4 der kantonalen Bauverordnung (BauV) in Widerspruch steht. Mit der vorliegenden Teiländerung der Nutzungsplanung werden in der Grundordnung die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen, damit die bisherige Bewilligungspraxis weiterhin angewendet werden kann.

Das Raumplanungsgesetz des Bundes (RPG) verpflichtet die Kantone zur Regelung eines angemessenen Ausgleichs für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen entstehen (Art. 5 RPG). Dieser Ausgleich ist in § 28a des kantonalen Baugesetzes (BauG) geregelt. Die Gemeinden können den Abgabesatz von 20 % auf höchstens 30 % erhöhen. Sie können weiter in verwaltungsrechtlichen Verträgen Leistungen vereinbaren, die den Ausgleich anderer Planungsvorteile bezwecken (§ 28a Abs. 2 BauG). Der Gemeinderat Wettingen macht von diesen Möglichkeiten Gebrauch und schafft mit der vorliegenden Teiländerung der Nutzungsplanung die dafür erforderliche Rechtsgrundlage.

1 Ausgangslage / Einleitung

1.1. Bahnhofareal

Der Bahnhof Wettingen wird täglich von Hunderten von Menschen als Eingangstor zu Wettingen genutzt. Das Bahnhofareal ist nicht nur ein attraktiver und benutzerfreundlicher Verkehrsknotenpunkt, sondern es hat aufgrund seiner zentralen Lage auch grosses Potenzial, zu einem attraktiven Ortsteil von Wettingen zu werden. In den letzten Jahren sind deshalb die Bahnhofvorfahrt, die Perronzugänge und die Anbindung der Klosterhalbinsel gemeinsam mit der SBB verbessert worden. Das Gebiet rund um den Bahnhof ist heute vorwiegend gewerblich-industriell geprägt. Grössere Freiflächen werden meist sehr extensiv für Güterumschlag, Parkierung oder als Lager verwendet.

Die Entwicklung des Bahnhofareals ist gemäss kantonalem Richtplan von übergeordnetem Interesse. Die kantonalen Prognosen gehen für Wettingen von einem deutlichen Bevölkerungswachstum aus. Die Entwicklung zentraler, gut mit dem öffentlichen Verkehr erschlossener Lagen leistet daher einen wichtigen Beitrag zur Aufnahme der zusätzlichen Einwohnenden und Beschäftigten.

Der Gemeinderat Wettingen hat bereits 2008 gemeinsam mit den Grundeigentümern eine Entwicklungsplanung für Teilgebiete nördlich des Bahnhofs SBB in Angriff genommen. 2010 wurden im Rahmen einer Testplanung Zukunftsbilder und Prinzipien für die künftige Entwicklung des Bahnhofareals evaluiert. Basierend auf dem Konzept von Bauart Architekten und Planer AG, Zürich, wurde der dem Ort am besten entsprechende Ansatz in der Folge mit einem interdisziplinär zusammengesetzten Planungsteam zu einem Richtkonzept für Städtebau, Freiraum und Verkehr entwickelt.

Das Richtkonzept wurde von den Grundeigentümern im April 2015 verabschiedet. Aufgrund wesentlicher Erkenntnisse aus der kantonalen Vorprüfung und dem Einbezug der Bevölkerung im Rahmen des öffentlichen Mitwirkungsverfahrens wurde das Richtkonzept weiterentwickelt. Die vorliegende Fassung (Stand Mai 2019) bildet die Grundlage für die Anpassung bestehender (Bau- und Nutzungsordnung; Bauzonenplan) und die Ausarbeitung neuer Planungsinstrumente (Gestaltungsplan) sowie für vertragliche Regelungen zwischen den Grundeigentümern (verwaltungsrechtlicher Vertrag). Mit diesen Instrumenten werden die Inhalte des Richtkonzepts grundeigentümergebunden verankert.



Daher wurde die Allgemeine Nutzungsplanung gesamthaft geprüft und wo nötig angepasst. Aufgrund der Bedeutung, welche das Bahnhofareal für Wettingen einnimmt und der bereits mehrere Jahre andauernden und weit fortgeschrittenen Planung, wurde die Teiländerung der Nutzungsplanung für das Bahnhofareal zeitlich einer Totalrevision BNO vorgezogen.

Die Entwicklungsplanung stützt sich unter anderem auf das 2015 vom Gemeinderat überarbeitete Leitbild 2001 sowie die Planungsstrategie des Gemeinderats («Planungen und Projekte der Gemeinde Wettingen», 2011; aktualisiert 2018). Der Gemeinderat bezeichnet darin das Bahnhofareal neben der Landstrasse als weiteren Entwicklungsschwerpunkt, welcher von einem gewerblich genutzten Gebiet in ein attraktives Bahnhofquartier mit Wohnungen, Arbeitsplätzen und Versorgungsmöglichkeiten umgebaut und umgenutzt werden soll.

1.2 Arbeitszone Jura/Tägerhardstrasse

Der Gestaltungsplan «Jura-/Tägerhardstrasse» wurde vom Gemeinderat Wettingen am 11. Juli 2002 beschlossen und vom Regierungsrat des Kantons Aargau am 23. Oktober 2002 genehmigt. Gestützt auf den Gestaltungsplan wurden seither mehrere Bauprojekte realisiert, so insbesondere das Einkaufszentrum „Tägipark Wettigen“. Die Mehrzahl der seither realisierten Bauten wurde als Arealüberbauung bewilligt und realisiert.

Im Mai 2017 reichte ein Baukonsortium beim Gemeinderat ein Vorentscheidgesuch für die Parzelle Nr. 576 zur Prüfung und Stellungnahme ein. Das Bauvorhaben umfasst den Neubau einer Gewerbehalle mit Büros und darüber liegenden Wohnungen. Das Bauvorhaben ist als Arealüberbauung konzipiert. Das Gesuch wurde vom 19. Mai bis zum 19. Juni 2017 öffentlich aufgelegt.

Im Rahmen der Prüfung des Vorentscheidgesuchs stellte die Bau- und Planungsabteilung fest, dass das auf dieser Parzelle beabsichtigte Bauvorhaben zu § 8 Abs. 4 der kantonalen Bauverordnung (BauV) in Widerspruch steht. Gemäss dieser Bestimmung sind in einem Gestaltungsplangebiet die Vorschriften der Arealüberbauung nicht anwendbar.

Die Bestimmung von § 8 Abs. 4 BauV wurde am 18. November 2009 in die damals gültige Allgemeine Verordnung zum Baugesetz, ABauV (die heutige Bauverordnung) eingefügt, also etwa sieben Jahre nach Inkrafttreten des Gestaltungsplans «Jura-/Tägerhardstrasse». Sie ist seit dem 1. Januar 2010 in Kraft. Als Folge dieser Ordnungsänderung ist es nicht mehr zulässig, Bauvorhaben im Gestaltungsplan-Perimeter als Arealüberbauung bewilligen zu lassen, was bis zu dieser Ordnungsänderung noch möglich war und vom Gemeinderat Wettingen auch so gehandhabt wurde.

Diese ungleiche Behandlung von Grundeigentümern innerhalb des Einzugsgebiets des Gestaltungsplans ist stossend. Zudem führt diese Einschränkung faktisch zu einer Abzoning, was im Widerspruch zum raumplanerischen Gebot der Siedlungsentwicklung nach innen steht.

Mit der vorliegenden Teiländerung der Nutzungsplanung werden deshalb in der Grundordnung die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen, damit die bisherige Bewilligungspraxis weiterhin angewendet werden kann.

1.3 Ausgleich von Planungsvorteilen

Das Raumplanungsgesetz des Bundes (RPG) verpflichtet die Kantone zur Regelung eines angemessenen Ausgleichs für erhebliche Vor- und Nachteile, die durch Planungen (z. B. durch Nutzungsplanungen) entstehen (Art. 5 RPG). Dieser Ausgleich ist in § 28a des kantonalen Baugesetzes (BauG) geregelt. Die Regelung sieht vor, dass Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, deren Grundstücke in eine Bauzone eingezont werden, eine Abgabe von 20 % des Mehrwerts zu leisten haben. Der Einzonung gleichgestellt ist die Umzonung innerhalb von Bauzonen, wenn das Grundstück vor der Umzonung in einer Zone liegt, in der das Bauen verboten oder nur für öffentliche Zwecke zugelassen ist (§ 28a Abs. 1 BauG).

Die Gemeinden können den Abgabesatz von 20 % auf höchstens 30 % erhöhen. Sie können weiter in verwaltungsrechtlichen Verträgen Leistungen vereinbaren, welche den Ausgleich anderer Planungsvorteile bezwecken (§ 28a Abs. 2 BauG).

Der Gemeinderat Wettingen macht von diesen Möglichkeiten Gebrauch und schafft mit der vorliegenden Teiländerung der Nutzungsplanung die dafür erforderliche Rechtsgrundlage.

2. Ziele der Teiländerung Nutzungsplanung

2.1 Zone Bahnhofareal BZ

Der Gemeinderat hat zu Beginn der Planung für die Entwicklung des Bahnhofareals folgende allgemeine Ziele formuliert, die mit der Teiländerung der Nutzungsplanung (§ 8 BNO) eigentümmerverbindlich gesichert werden sollen:

- Die ortsbauliche Aufwertung des Bahnhofareals soll zu einem Quartier mit hoher Siedlungs-, Freiraum- und Aufenthaltsqualität unter Berücksichtigung der schützenswerten Bauten im Bahnhofareal führen.
- Die Entwicklung soll zu einer durchmischten, aufeinander abgestimmten Nutzweise mit Wohnen und Arbeiten sowie publikumsorientierten Nutzungen an geeigneten Lagen führen.
- Das Bahnhofareal soll für alle Nutzerinnen und Nutzer gut erreichbar sein.

2.2 Arbeitszone Jura/Tägerhardstrasse

Mit der Teiländerung der Nutzungsplanung (§ 15^{bis} BNO) verfolgt der Gemeinderat Wettingen folgende Ziele:

- a) Aufrechterhalten und Ausschöpfen der mit dem Gestaltungsplan ursprünglich (2002) geschaffenen Nutzungspotenziale;
- b) Fördern von gewerblichen Arbeitsplätzen;
- c) Rechtsgleiche Behandlung der Grundeigentümer im Gestaltungsplan-Perimeter, indem die bisherige Bewilligungspraxis weitergeführt werden kann.

2.3 Ausgleich von Planungsvorteilen

Mit der Teiländerung der Nutzungsplanung (§ 38^{bis} BNO) verfolgt der Gemeinderat Wettingen das Ziel, die rechtlichen Spielräume auszuschöpfen, welche das kantonale Recht den Gemeinden für den Ausgleich von Vorteilen, die aus Planungen resultieren, bietet.

3. Entwicklung der Planungsvorlage während des Verfahrens

Im ganzen Erarbeitungsprozess der Teiländerung Nutzungsplanung wurde die Planungskommission als beratendes Gremium des Gemeinderats eng einbezogen. Sie beriet die Vorlage umfassend an insgesamt 13 Sitzungen und gab entsprechend Empfehlungen zuhanden des Gemeinderats ab.

3.1 Kantonale Vorprüfung

Der Gemeinderat Wettingen verabschiedete die Teiländerung der Nutzungsplanung für das Bahnhofareal am 29. Oktober 2015 für die kantonale Vorprüfung gemäss § 23 BauG.

Die Abteilung Raumentwicklung (ARE) des Departements Bau, Verkehr und Umwelt des Kantons Aargau (BVU) stellte dem Gemeinderat Wettingen am 21. Dezember 2015 ihre fachliche Stellungnahme und Besprechungsgrundlage zur Teiländerung Nutzungsplanung «Bahnhofareal» zu.

Die SBB AG Immobilien, Immobilienrechte, orientierte den Gemeinderat am 11. Januar 2016 schriftlich über das Ergebnis der SBB-internen Vernehmlassung zu den Planungsentwürfen (Teiländerung der Nutzungsplanung für das Bahnhofareal; Gestaltungsplan Bahnhofareal). Die Planungsdokumente wurden anschliessend gemäss den Hinweisen und Empfehlungen von ARE und SBB überarbeitet. Der Gemeinderat verabschiedete die angepassten Planungsdokumente am 28. November 2016 für die abschliessende Vorprüfung durch die Abteilung Raumentwicklung Kanton Aargau.

Die Abteilung Raumentwicklung Kanton Aargau (ARE) nahm mit Bericht vom 23. Januar 2017 zur Teiländerung der Nutzungsplanung für das Bahnhofareal abschliessend Stellung. Gemäss Beurteilung durch die ARE erfüllt die Planungsvorlage die Genehmigungsanforderungen an Nutzungspläne bezüglich Rechtmässigkeit, Übereinstimmung mit dem kantonalen Richtplan und den regionalen Sachplänen. Sie berücksichtigt die kantonalen und regionalen Interessen angemessen. Die ARE stellte der Planungsvorlage eine vorbehaltlose Genehmigung in Aussicht.

Diese Beurteilung bezog sich jedoch nicht auf den neuen § 38^{bis} BNO, welcher den Ausgleich von Planungsvorteilen regelt. Dieses Thema wurde erst nach Vorliegen des Vorprüfungsberichts in die Teiländerung aufgenommen, weshalb der Gemeinderat dem Kanton die Teiländerung der Bau- und Nutzungsordnung – zeitgleich mit dem bereinigten Gestaltungsplan «Bahnhofareal» – nochmals zur Vorprüfung unterbreitete. Im abschliessenden Vorprüfungsbericht vom 9. April 2018 stellte die ARE dem Gemeinderat wiederum einen vorbehaltlosen Genehmigungsantrag in Aussicht und gab damit die Planungsvorlage für die öffentliche Auflage frei.

Der Gemeinderat ergänzte die Teiländerung der Nutzungsplanung nach Vorliegen des definitiven Vorprüfungsberichts noch mit einer neuen Regelung für die Arbeitszone im Gebiet «Jura-/Tägerhardstrasse», damit die laufende Projektierung des Bauvorhabens auf Parzelle Nr. 576 und damit die Schaffung neuer Arbeitsplätze nicht über Gebühr verzögert wird. In Absprache mit dem damaligen Kreisplaner der Abteilung Raumentwicklung (ARE) des Departements Bau, Verkehr und Umwelt (BVU), konnte auf eine offizielle Vorprüfung der nachträglichen Ergänzung verzichtet werden, da es sich um eine untergeordnete Anpassung der Planungsvorlage handelt.

3.2 Mitwirkung der Bevölkerung nach § 3 BauG

Der Gemeinderat legte den Entwurf der Teiländerung Nutzungsplanung und den Entwurf Gestaltungsplan Bahnhofareal gleichzeitig vom 22. August 2018 bis 27. September 2018 öffentlich auf (Mitwirkungsverfahren gemäss §3 BauG). Während dieser Frist konnten sich Direktbetroffene und alle interessierten Kreise zu den Entwürfen äussern.

Zur Teiländerung der Nutzungsplanung sind 18 Mitwirkungseingaben mit insgesamt 30 konkreten Anträgen, Fragen oder Hinweisen eingereicht worden. 25 Anträge davon betrafen die Teiländerung Nutzungsplanung Zone Bahnhofareal ZB. Insgesamt fünf Anträge wurden zur Teiländerung Arbeitszone und Mehrwertausgleich eingereicht.

Die Mitwirkungseingaben zur Teiländerung Nutzungsplanung und zum Gestaltungsplan Bahnhofareal wurden in einem Gesamtbericht zusammengefasst und materiell behandelt. Diejenigen Eingaben zur Teiländerung Nutzungsplanung, welche sich nicht auf das Bahnhofareal bezogen, wurden im Planungsbericht nach Art. 47 RPV behandelt.

Die in den Mitwirkungseingaben formulierten Anträge ergaben keine Notwendigkeit, die Planungsentwürfe anzupassen.

3.3 Öffentliche Auflage und Einwendungsverfahren nach § 24 BauG

Der Gemeinderat legte den Entwurf der Teiländerung Nutzungsplanung und den Entwurf Gestaltungsplan Bahnhofareal gleichzeitig vom 3. Juni 2019 bis 2. Juli 2019 öffentlich auf (öffentliche Auflage gemäss § 24 BauG). Während dieser Frist konnten sich Direktbetroffene zu den Entwürfen äussern. Insgesamt sind zur Teiländerung Nutzungsplanung zwei Einwendungen eingegangen. Zehn Einwendungen betreffen den Gestaltungsplan Bahnhofareal.

3.4 Einwendungsverhandlungen

Die Bau- und Planungsabteilung führte mit den interessierten Einwendenden im Januar/Februar 2020 Einigungsverhandlungen durch, welche in keinem Fall zum Rückzug der Einwendung führte. Mit den zwei Einwendenden, welche die Teiländerung Nutzungsplanung betreffen, stand die Gemeinde bereits in früheren Planungsphasen in direktem Austausch. Ihre Anliegen waren dem Gemeinderat daher frühzeitig bekannt und konnten - wo möglich - bereits in einer frühen Planungsphase berücksichtigt werden.

Die massgeblichen Änderungen an den Entwürfen zur Teilrevision Nutzungsplanung fanden bereits im Rahmen der kantonalen Vorprüfung resp. der öffentlichen Mitwirkung statt. Im Rahmen des Einwendungsverfahrens ergaben sich daher keine Spielräume für weitere Anpassungen am Entwurf der Teiländerung Nutzungsplanung.

Die jeweiligen Gemeinderatsbeschlüsse wurden den Einwendenden bereits zugestellt; die Rechtsmittelfrist beginnt jedoch erst nach Rechtskraft des Einwohnerratsbeschlusses zu laufen.

4. Zeitplan und weiteres Vorgehen

Nach Rechtskraft des Einwohnerratsbeschlusses wird die Teiländerung der Nutzungsplanung Bahnhofareal, Arbeitszone Jura-/Tägerhardstrasse und Ausgleich von Planungsvorteilen dem Kanton zur Genehmigung unterbreitet. Mit der Genehmigung des Regierungsrats wird im Verlauf des Frühjahrs 2021 gerechnet.

Der Kanton wird im Rahmen des Genehmigungsprozesses auch über allfällige Beschwerden von Einwendenden zu befinden haben. Deren Rechtsmittelfrist beginnt mit der Rechtskraft des Einwohnerratsbeschlusses zu laufen.

5. Fazit

Mit der Behandlung im Einwohnerrat endet ein mehrjähriger Planungsprozess. Der Gemeinderat hat im Spannungsfeld zwischen Interessen der Grundeigentümer, Auftrag des Einwohnerrats und gesetzlichem Auftrag seitens Bund und Kanton mit Augenmass eine Vorlage entwickelt, mit der sich das Bahnhofareal, die Arbeitszone Jura-/Tägerhardstrasse und der Ausgleich von Planungsvorteilen umsetzen lässt.

* * *

Der Gemeinderat beantragt dem Einwohnerrat folgenden Beschluss zu fassen:

BESCHLUSS DES EINWOHNERRATES

Die Teiländerung Nutzungsplanung wird beschlossen.

Wettingen, 2. Juli 2020

Gemeinderat Wettingen

Roland Kuster
Gemeindeammann

Barbara Wiedmer
Gemeindeschreiberin

Beilagen

Dossier „Teiländerung Nutzungsplanung, Fassung vom 2. Juli 2020, umfassend:

- Bau- und Nutzungsordnung (BNO), synoptische Darstellung
- Bauzonenplan 1:2500
- Planungsbericht nach Art. 47 RPV
- Stellungnahme Baden Regio vom 3. Februar 2017
- Abschliessender Vorprüfungsbericht des Departements BVU, Abteilung Raumentwicklung, vom 9. April 2018
- Mitwirkungsbericht vom 23. Mai 2019
- Gesamtbericht öffentliche Mitwirkung vom 23. Mai 2019

Aktenaufgabe zur Information

Dossier „Gestaltungsplan Bahnhofareal“, Fassung vom 2. Juli 2020, umfassend:

- Abschliessender Vorprüfungsbericht Gestaltungsplan Bahnhofareal vom 9. April 2018
- Gestaltungsplan A0
- Gestaltungsplan A3
- Stellungnahme öffentliche Auflage vom 23. Mai 2019
- Planungsbericht Gestaltungsplan Bahnhofareal, Stand 2. Juli 2020
- Richtkonzept, Stand 2. Juli 2020
- Sondernutzungsvorschriften Gestaltungsplan Bahnhofareal, Stand 2. Juli 2020
- Risikobericht, Stand 29. Juni 2015