

**DEPARTEMENT
BAU, VERKEHR UND UMWELT**
Abteilung Raumentwicklung

3. Dezember 2018

ABSCHLIESSENDER VORPRÜFUNGSBERICHT

Geschäfts-Nr.: BVUARE.18.41 (bitte in allen Korrespondenzen angeben)
Gemeinde: Brugg
Bezeichnung: Gestaltungsplan Teiländerung "Annerstrasse"

1. Ausgangslage

Die Abteilung Raumentwicklung hat die Eingabe der Gemeinde vom 9. November 2018 unter Einbezug der betroffenen Fachstellen vorgeprüft. Der abschliessende Vorprüfungsbericht umfasst eine koordinierte Beurteilung der Vorlage auf Vereinbarkeit mit den gesetzlichen Genehmigungsanforderungen. Er ist Bestandteil der öffentlichen Auflage.

1.1 Eingereichte Planungsunterlagen

1.1.1 Zu genehmigende Vorlage

- Teiländerung Gestaltungsplan "Annerstrasse" Plan 1 (Baufelder Erdgeschoss/Obergeschoss)
- Teiländerung Gestaltungsplan "Annerstrasse" Plan 2 (Baufelder Untergeschosse) vom 16. Oktober 2018
- Sondernutzungsvorschriften vom 16. Oktober 2018

1.1.2 Weitere Grundlagen

- Planungsbericht nach Art. 47 Verordnung über die Raumplanung (RPV) vom 16. Oktober 2018
- Gestaltungsplan (Situation) Alte Post / "Annerstrasse" zur Information vom 16. Oktober 2018
- Konzeptstudie vom 8. Dezember 2017
- Fachbericht (Stellungnahme nach § 8 Abs. 3 Bauverordnung [BauV]) vom 9. Februar 2018

1.2 Planungsgegenstand und Zielsetzungen

Im vorliegenden Gestaltungsplanareal soll ein Projekt mit städtischer Verwaltung, Verkaufsflächen, Büros und Wohnungen realisiert werden. Das Areal befindet sich direkt vor der Altstadt Brugg und stellt ein Bindeglied zwischen der Altstadt und dem Bahnhof/Neumarkt dar. Das Gebiet befindet sich in der Wohnzone W4 mit Gestaltungsplanpflicht. Es gibt für das Gebiet bereits einen rechtskräftigen Gestaltungsplan vom 13. November 2002 (Regierungsratsbeschluss). Die betroffene Fläche bleibt in der neuen Zonenplanung in der Wohnzone W4 beziehungsweise im nordöstlichsten Bereich in der W2. Auch die Gestaltungsplanpflicht soll bestehen bleiben.

Über den westlichen Bereich hat die Stadt Brugg bereits den Gestaltungsplan "Alte Post" erstellt (abschliessend vorgeprüft mit Bericht vom 6. März 2018). In diesem Verfahren wird der rechtskräftige Gestaltungsplan "Annerstrasse" von 2002 innerhalb des Perimeters Gestaltungsplans (GP) "Alte Post" aufgehoben.

Mit dem Gestaltungsplan Annerstrasse sollen die Grundsätze des rechtskräftigen GP weiterentwickelt und dessen Qualitäten gesichert werden. Ausserdem soll eine hochwertige bauliche sowie funktionale Aufwertung die den Bezug zum GP "Alte Post" sowie zur Altstadt und Bahnhof/Neumarkt herstellt, gewährleistet werden. Grundlage für den Gestaltungsplan ist ein Richtprojekt über den Planungssperimeter. Mit der Aufhebung des Bereichs der "Alten Post" sind die Erschliessungsthematik und insbesondere der städtebauliche Kontext und die Umgebungsgestaltung mit dem neuen Gestaltungsplan abzustimmen.

2. Gesamtbeurteilung

Das Richtprojekt und die planungsrechtliche Umsetzung im Gestaltungsplan vermögen im Grundsatz zu überzeugen. Vorbehalten bleibt der Hinweis, dass eine vertiefte und sachgerechte Auseinandersetzung mit dem ISOS und dem Bauinventar im Rahmen der laufenden allgemeinen Nutzungsplanung (Gesamtinteressenabwägung) zu erfolgen hat.

Die städtebauliche Einordnung ist unter Vorbehalt des erwähnten Hinweises überzeugend. Insbesondere die Festlegungen zum Freiraum sind zweckmässig und vorbildlich.

2.1 Vollständigkeit

Die Grundlagen sind vollständig und ermöglichen eine umfassende Beurteilung der Ausgangslage und der getroffenen Planungsmassnahmen.

2.2 Berücksichtigung kantonale Grundlagen

Für den Gestaltungsplan hat die Stadt keine kantonalen Grundlagen angefordert. Der Kanton war in den Vorplanungen jedoch mit Vertretern der "Kantonale Denkmalpflege" und der Fachstelle "Siedlungsentwicklung und Ortsbild" beteiligt.

2.3 Planungsrechtliches Verfahren

Die Gemeinde hat bereits ein Mitwirkungsverfahren durchgeführt. Der Mitwirkungsbericht ist öffentlich.

3. Vorprüfungsergebnis

3.1 Kantonaler Richtplan

Brugg ist gemäss Raumkonzept Aargau (R 1) eine Kernstadt. Diese sind Motoren der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung. Mit gezielten Interventionen ist eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach Innen und eine gute Abstimmung zwischen Siedlung und Verkehr anzustreben. Der Gestaltungsplan erfüllt diese Anforderungen.

Der Kantonale Richtplan (Kapitel 1.5, Ortsbilder, Kulturgüter) sieht nebst einer hochwertigen Siedlungsentwicklung nach Innen aber auch vor, den Schutz und die Erhaltung bedeutender Ortsbilder und Kulturgüter sicherzustellen. Dazu nehmen wir in den nachfolgenden Ziffern Stellung.

3.2 Regionale Abstimmung

Planungen sind regional abzustimmen (§ 13 Abs. 1 Baugesetz [BauG]). Die revidierte Zonenplanung (abschliessend vorgeprüft) wurde zusammen mit der Gemeinde Windisch (Raum Brugg Windisch) erarbeitet. Das Gebiet "Annerstrasse" ist ein wichtiges Handlungsgebiet der Innenentwicklung.

3.3 Sondernutzungsplan

Im Sinne der hochwertigen Siedlungsentwicklung bezwecken Gestaltungspläne, ein Areal besonders gut auf die bauliche und landschaftliche Umgebung sowie die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung abzustimmen. Gestaltungspläne können vom allgemeinen Nutzungsplan abweichen, wenn dadurch ein siedlungs- und landschaftsgestalterisch besseres Ergebnis erzielt und die zonengemässe Nutzungsart nicht übermässig beeinträchtigt wird.

Weichen Festlegungen des Gestaltungsplans vom allgemeinen Nutzungsplan ab, hat der Gemeinderat in einer qualifizierten Stellungnahme das siedlungs- und landschaftsgestalterisch bessere Ergebnis nachzuweisen. Die Stellungnahme liegt vor und ist mit der abschliessend vorgeprüften Gestaltungsplanvorlage öffentlich aufzulegen.

3.3.1 Siedlungsentwicklung nach innen

Aufgrund der Lage ist das Areal ein wichtiges Handlungsgebiet der hochwertigen Innenentwicklung. Der Gestaltungsplan trägt zur haushälterischen Nutzung des Bodens bei, indem er ein gut erschlossenes, an zentraler Lage liegendes Gebiet stärker nutzt und damit die Grundlage für neuen Wohnraum, neue Gewerbeflächen und neue Räume der Verwaltung im Zentrum von Brugg schafft. Eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach Innen kann damit sichergestellt werden.

3.3.2 Siedlungsqualität

Eine wesentliche Aufgabe der Nutzungsplanung ist es, die Siedlungsqualität zu fördern (Richtplan-kapitel S 1.1).

Das Ortsbild der Stadt Brugg ist gemäss dem Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) als national bedeutend eingestuft. Die betreffende Parzelle befindet sich innerhalb der Umgebungszone I "Östliche Nahumgebung der Altstadt, ehemaliger Stadtgraben, heute Promenade mit Baumallee". Dieser Bereich soll gemäss ISOS in seiner Beschaffenheit erhalten bleiben (höchstes Erhaltungsziel a). Innerhalb des Gebiets befindet sich das kantonale Denkmalschutzobjekt Gartenhäuschen an der Annerstrasse (BRU028) und eine kleine Baugruppe aus dem 19. Jahrhundert, darunter das Jugendhaus Piccadilly. Direkt angrenzend zum Gebiet I liegt am westlichen Altstadtrand das kantonale Denkmalschutzobjekt Salzhaus (BRU015).

Mit der Anpassung des Gestaltungsplans wird auf den GP "Alte Post" reagiert, welche einen Teil des ursprünglichen GP "Annerstrasse" ablöst. Die Anpassungen werden seitens Kanton grundsätzlich begrüsst.

Es liegt eine Stellungnahme von Felix Fuchs, dipl. Arch. ETH, Raumplaner NDS ETH FSU vom 9. Februar 2018 vor. In dieser wird aufgezeigt, wie die Abweichungen vom allgemeinen Nutzungsplan zu einem siedlungs- und landschaftsgestalterisch besseren Ergebnis führen. Die darin enthaltenen Erwägungen werden seitens Kanton mehrheitlich geteilt. Die darin aufgeführte Forderung nach der rechtlichen und finanziellen Sicherstellung der Mehrwerte wird unterstützt.

Die im überarbeiteten Gestaltungsplan "Annerstrasse" auf Basis des Projektwettbewerbs geänderten Gebäudehöhen und die angestrebte Dichte in den Baufeldern C und E1 reizen die Situation im historischen Umfeld zum Altstadtkörper aus. Gesamthaft reduziert sich die Dichte jedoch gegenüber dem rechtskräftigen Gestaltungsplan von 2002. Die geplanten Gebäude stehen insgesamt in guter Relation zu der bestehenden Umgebung. Die gegenüberliegenden Altstadtgebäude sind sehr dicht gebaut und haben grösstenteils vier Geschosse mit einem steilen Satteldach. Die städtebaulich dominanten Gebäude bleiben damit auch weiterhin das Altstadthaus, die Alte Post und das Salzhaus. Beim Baufeld C wird die Höhenkote von 362,45 m ü. M aus dem GP "Alte Post" übernommen. Dies ist sachgerecht.

Die Vorschrift zur Ausgestaltung des Baufeldes C (§ 9 Sondernutzungsvorschriften [SNV]) ist sachgerecht.

Abstimmung mit der Revision der Nutzungsplanung Siedlung und Kulturland

Eine vertiefte und sachgerechte Auseinandersetzung mit dem ISOS und dem Bauinventar hat im Rahmen der laufenden allgemeinen Nutzungsplanung (Gesamtinteressenabwägung) zu erfolgen. In diesem Verfahren wird deshalb auf eine erneute vertiefte Auseinandersetzung verzichtet und auf den Vorprüfungsbericht zur allgemeinen Nutzungsplanung vom 20. Oktober 2017 verwiesen.

Die nachfolgenden Hinweise sind unter diesem Grundsatz zu verstehen.

Dichte

Die mit dem Gestaltungsplan mögliche Dichte ist fast dreimal so hoch wie die zulässige Ausnützung der Grundnutzungsordnung (0.8). Auch wenn eine städtebaulich gute Lösung erreicht wird und die Nachbargrundstücke nicht übermässig beeinträchtigt werden, besteht bei einer solchen Abweichung im Rahmen eines Gestaltungsplans ein erhöhtes Einspracherisiko, da eine "Sinnentleerung" der BNO nicht ausgeschlossen werden kann.

Aufgrund der Tatsache, dass für das Gebiet bereits ein rechtskräftiger Gestaltungsplan mit sogar noch höherer Dichte besteht sowie gestützt auf § 5 der rechtskräftigen BNO, welcher im Rahmen eines Gestaltungsplans unter Einhaltung gewisser Rahmenbedingungen zusätzliche Geschosse erlaubt, wird die Abweichung als vertretbar erachtet. Sie liegt im Ermessen der Stadt.

Ortsbild und Städtebau

Mit dem Gestaltungsplan werden die planungsrechtlichen Rahmenbedingungen festgesetzt, um an dieser wichtigen Lage die Wohnnutzung zu stärken und zudem publikumsorientierte Nutzungen im Scharnier zur Altstadt zu platzieren. Damit leistet der Gestaltungsplan einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung der Ziele des Entwicklungskonzepts Brugg.

Die Ziele im ISOS widersprechen grundsätzlich nicht einer baulichen Weiterentwicklung im Gestaltungsplanbereich. Vorliegend wird das vertretbare Mass ausgereizt.

Der Gestaltungsplanentwurf weist verschiedene Verbesserungen gegenüber dem rechtskräftigen Gestaltungsplan auf. Diese sind im Fachbericht Seite 8 detailliert aufgeführt und werden seitens Kanton im Grundsatz geteilt. Diesbezüglich wird auch § 12 Abs. 3 SNV begrüsst (qualifiziertes Konkurrenzverfahren). Ebenso erfreulich sind die Vorgaben zur Qualitätssicherung in § 26 SNV).

Freiraum, Strassenraum und Erholungsraum

Das Freiraumkonzept und der darauf basierende Gestaltungsplan vermögen zu überzeugen. Das Konzept ist eine konsequente Weiterentwicklung des Freiraumkonzepts "Alte Post". Die in Plan und Vorschriften festgelegte Differenzierung nimmt die unterschiedliche Funktion der Freiräume wahr und stärkt diese. Die Vorschriften zum Freiraum sind überzeugend.

3.3.3 Erschliessung

Der Gestaltungsplan ist sehr detailliert ausgearbeitet. Die Festlegungen in den SNV wie auch im Situationsplan sind grundsätzlich zweckmässig und im Planungsbericht verständlich erläutert.

Die Erschliessung erfolgt wie im Kommunalen Gesamtplan Verkehr (KGV) definiert über die Quartierserschliessungsstrasse Annerstrasse. Die Parkieranlage ist mehrheitlich unterirdisch; die Ein- und Ausfahrt ist im Gebäude zu integrieren (§ 18 Abs. 2 SNV).

Im Planungsbericht wie auch in den SNV werden Aussagen zum Mobilitätsmanagement und auch zur Parkierung gemacht und in den Sondernutzungsvorschriften sachgerecht umgesetzt.

In § 19 Abs. 2 SNV sichert die Stadt Brugg für das Areal eine klare Auslegung. Die Anzahl Parkplätze wird auf maximal 70 % des Richtwerts für Bewohner plafoniert. Für Besucher und Kunden sind maximal 20 % der Bewohner-/Beschäftigten-Parkfelder bereitzustellen. Die Vorschrift wird der ausgezeichneten Lage und den kantonalen Zielsetzungen im Bereich Mobilität gerecht.

Die Anbindung der Tiefgarage Gestaltungsplan "Alte Post" an die Tiefgarage des Baufeldes C und E1 erfolgt im Nordwesten des Perimeters. Die entsprechenden baulichen Voraussetzungen dazu sind innerhalb des Gestaltungsplans zu schaffen (vgl. § 19 Abs. 2^{bis} SNV).

Belange Fuss- und Radverkehr

§ 19a SNV regelt die Zweiradabstellplätze sowie die der Motorräder und enthält auch grundsätzliche Angaben über die Standorte. Ebenfalls aufgenommen ist die Schaffung von Voraussetzungen zur Nachrüstung mit Ladestationen für Elektrofahrzeuge (Abs. 5).

Die öffentliche Fusswegverbindung der Parzelle 688 ist sicherzustellen. Dies ist sachgerecht.

3.3.4 Weitere materielle Hinweise

Lärm

Im Planungsbericht wird ausgeführt, dass das Planungsgebiet der ES II zugeordnet ist. Es ist überbaut und erschlossen. Somit muss erst im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens die Einhaltung der Anforderungen von Art. 31 Lärmschutzverordnung (LSV) nachgewiesen werden. Dabei sind die Immissionsgrenzwerte einzuhalten. Gemäss Planungsbericht können die lärmrechtlichen Anforderungen mit der vorgesehenen Zonierung und dem vorgesehenen Nutzungskonzept aus dem Richtprojekt eingehalten werden. Es sind keine weiteren Massnahmen notwendig. Seitens Kantons wird diese Einschätzung geteilt.

Für den Lärmschutz bei ortsfesten Anlagen ist die Gemeinde zuständig (§ 30 Abs. 3 lit. a Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässer [EG UWR]). Die Tiefgarage und vor allem die Ein- und Ausfahrt zu dieser sind als Neuanlage nach Art. 7 LSV zu beurteilen. Direkt über der Einfahrt zur Tiefgarage befinden sich lärmempfindliche Wohnräume. Der Gemeinde wird empfohlen, spätestens im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens einen Nachweis zu verlangen, dass die Anforderungen von Art. 7 LSV eingehalten werden.

Energie

Das Thema Energie wurde im Gestaltungsplan stufen- und sachgerecht aufgenommen.

Mehrwertabschöpfung

Die Gemeinde sieht gemäss der laufenden Gesamtrevision der Zonenplanung vor, auch bei Aufzonen eine Mehrwertabschöpfung (vertraglich) vorzunehmen. In der fachlichen Stellungnahme wird darauf verwiesen, dass die Mehrwerte, die grossmehrheitlich direkt im Gestaltungsplan zur Nachhaltigkeit wiedereingesetzt werden, noch rechtlich und finanziell mittels Vereinbarungen beziehungsweise politischen Beschlüssen vor Inkrafttreten des Gestaltungsplans gesichert werden müssen.

3.3.5 Sondernutzungsvorschriften

Anwendbares Recht

Die Stadt Brugg hat ihren allgemeinen Nutzungsplan noch nicht an die neuen Baubegriffe und Messweisen der Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) angepasst. Zwar ist die Stadt an der Erarbeitung der Nutzungsplanrevision (Abschliessende Vorprüfung 21. November 2017), solange eine Anpassung nicht genehmigt ist, gelten jedoch noch die Bestimmungen der Allgemeinen Verordnung zu Baugesetz (ABauV) vom 23. Februar 1994, wie sie in Anhang 3 der BauV aufgeführt sind (§ 64 Abs. 1 BauV). Der vorliegende Gestaltungsplan wurde noch nach diesen Bestimmungen geprüft. Sofern der Gestaltungsplan Verzögerungen erfährt und nach Rechtskraft der revidierten Zonenplanung beschlossen wird, wäre eine Anpassung notwendig.

Zu den Vorschriften

Die Sondernutzungsvorschriften sind sachgerecht und unterstützen die Ziele des Gestaltungsplans.

§ 5

Es ist unklar ob es sich bei den Baufeldbegrenzungslinien um Baulinien handelt. Dies ist zu konkretisieren.

3.3.6 Formelles

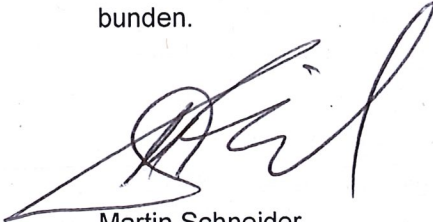
Die Sichtzone ist im Genehmigungsinhalt aufzuführen (**Vorbehalt**)

4. Weiteres Vorgehen

Die Abteilung Raumentwicklung hat die Vorlage vorgeprüft. Sie erfüllt die Genehmigungsanforderungen an Nutzungspläne mit Ausnahme der Sichtzone, welche in den Genehmigungsteil der Legende aufgenommen werden muss. Der abschliessende Vorprüfungsbericht enthält zudem noch einzelne Hinweise im Sinne der Beratung.

Die Vorlage kann nach der Bereinigung öffentlich aufgelegt werden.

Die Genehmigungs- und die Beschwerdebehörde sind nicht an die Beurteilung der Verwaltung gebunden.



Martin Schneider
Sektionsleiter



Reto Candinas
Kreisplaner