

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

16. November 2016

ABSCHLIESSENDER VORPRÜFUNGSBERICHT

Geschäfts-Nr.: BVURO.10.114-1 (bitte in allen Korrespondenzen angeben)
Gemeinde: Brugg
Bezeichnung: Gestaltungsplan "Hofacker"

1. Ausgangslage

Die Abteilung Raumentwicklung hat die Eingabe der Gemeinde vom 4. Dezember 2013 unter Einbezug der betroffenen Fachstellen vorgeprüft (§ 23 Abs. 1 Baugesetz, BauG). Dabei konnten verschiedene offene Fragen geklärt werden (§ 23 Abs. 2 BauG). Der abschliessende Vorprüfungsbericht umfasst eine koordinierte Beurteilung der Vorlage auf Vereinbarkeit mit den Genehmigungsanforderungen gemäss § 27 Abs. 2 BauG. Er ist Bestandteil der öffentlichen Auflage (§ 24 Abs. 1 BauG).

1.1 Eingereichte Planungsunterlagen

1.1.1 Zu genehmigende Vorlage

- Gestaltungsplan "Hofacker" vom 7. Oktober 2016
- Sondernutzungsvorschriften (SNV) vom 7. Oktober 2016

1.1.2 Weitere Grundlagen

- Planungsbericht nach Art. 47 Verordnung über die Raumplanung (RPV) vom 7. Oktober 2016
- Fachstellungnahme nach § 8 Abs. 3 Bauverordnung (BauV) vom 8. November 2016

1.2 Planungsgegenstand und Zielsetzungen

Das Gebiet „Hofacker“ ist eine der wenigen grösseren Baulandreserven der Stadt Brugg. Es umfasst mehrheitlich Flächen der W2 und eine Teilfläche der nördlich angrenzenden Wohn-/Gewerbezone WG2. Für den grösseren Teil besteht eine Sondernutzungsplanpflicht.

Aufgrund dieser Ausgangslage ist eine hochwertige, der Situation angepasste Gebietsentwicklung sicherzustellen. Zudem möchte die Stadt Brugg auf dem Areal des ehemaligen Restaurants Jägerstübli (Parzelle 4054) eine Tankstelle mit Quartierladen ermöglichen. Dies erfordert einen Direktanschluss an die Kantonsstrasse. Mit dem Gestaltungsplan sollen die planungsrechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden.

2. Gesamtbeurteilung

Die Stadt Brugg ist gemäss Raumkonzept des kantonalen Richtplans eine Kernstadt. Beim Gebiet "Hofacker" handelt es sich sowohl aus kantonalen wie auch aus kommunaler Sicht um ein wichtiges Schlüsselgebiet. Mit dem Gestaltungsplan sind die Anforderungen des Richtplans (Mindestdichten) wie auch die städtebaulichen Grundsätze des räumlichen Entwicklungsleitbildes der Stadt Brugg

beziehungsweise der Entwicklungsstudie Zurzacherstrasse umzusetzen. Aus kantonaler Sicht wird die Erarbeitung eines Gestaltungsplans sehr begrüsst.

2.1 Vollständigkeit

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

2.2 Berücksichtigung kantonale Grundlagen

Mit Bericht vom 25. August 2010 wurden der Gemeinde die kantonalen Grundlagen (Hinweise / Anforderungen) für den Gestaltungsplan Hofacker zugestellt. In mehreren Besprechungen und Fachstellungnahmen wurden die Stadt Brugg in der Folge bei der Erarbeitung unterstützt und die Rahmenbedingungen konkretisiert.

2.3 Planungsrechtliches Verfahren

Die Gemeinde hat bereits ein Mitwirkungsverfahren gemäss § 3 BauG durchgeführt und einen Mitwirkungsbericht erstellt. Der Bericht vom 12. September 2016 ist öffentlich.

Weichen Festlegungen des Gestaltungsplans vom allgemeinen Nutzungsplan ab, hat der Gemeinderat aufzuzeigen, inwiefern dies zu einem siedlungs- und landschaftsgestalterisch besseren Ergebnis führt (§ 21 Abs. 2 BauG). Die vorgesehenen Abweichungen und das bessere Ergebnis sind in einer Stellungnahme durch eine qualifizierte Fachperson aufzuzeigen. Diese hat vor der abschliessenden Vorprüfung vorzuliegen und ist mit der abschliessend vorgeprüften Gestaltungsplanvorlage öffentlich aufzulegen (§ 8 Abs. 3 BauV). Die Fachstellungnahme liegt vor und fliesst in die nachfolgende Beurteilung ein.

3. Vorprüfungsergebnis

3.1 Kantonaler Richtplan

Die Stadt Brugg ist gemäss Raumkonzept des kantonalen Richtplans eine Kernstadt. Diese umfassen die wichtigen zusammenhängenden Siedlungsräume und sind Standorte zentraler Einrichtungen und Knotenpunkt des übergeordneten Verkehrsnetzes. Eine der grössten Herausforderungen der Kernstädte ist die hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen, insbesondere die Entwicklung und Sicherung von hochwertigem Wohnraum an zentralen Lagen (Schlüsselgebiete). Der kantonale Richtplan sieht im Kapitel S 1.2 (Siedlungsgebiet) auch Mindestdichten vor. Für noch unüberbaute Reserven der Wohn- und Mischzone beträgt die vorgegebene Mindestdichte insgesamt 90 Einwohnerinnen und Einwohner pro Hektare (E/ha), unter Sicherung einer guten Siedlungsqualität. Schlüsselgebiete haben diesbezüglich einen überdurchschnittlichen Wirkungsbeitrag zu leisten. Mit einem Gestaltungsplan können die Zielsetzungen des Richtplans bestmöglich gewährleistet werden. Das Areal ist 1,3 ha gross. Im vorliegenden Gestaltungsplangebiet sollen 10'299 m² Bruttogeschossflächen erstellt werden (approx 130 E/ha). Die Richtplanvorgaben können damit erfüllt werden.

3.2 Stadtentwicklung Brugg / Einordnung in die übergeordneten Zielsetzungen

Die Stadt Brugg hat eine Stadtentwicklungsstrategie festgelegt und darin auch konkrete Ziele festgehalten. Gemäss dieser Strategie handelt es sich beim Gebiet "Hofacker" um ein Areal mit Potenzial für die Nutzungsintensivierung. Der Gestaltungsplan nimmt wesentliche Zielsetzungen der Stadtentwicklungsstrategie auf und setzt sie um. Auch im Räumlichen Entwicklungsleitbild der beiden Gemeinden Brugg und Windisch (RELB) ist das Gebiet Hofacker als Innenentwicklungsgebiet definiert, verbunden mit der Aussage, eine sanfte Erhöhung der Dichte zu prüfen. Für die angrenzende Zurzacherstrasse seien weitergehende Planungen notwendig. Diese sollen aufzeigen, wie die Siedlungs-

entwicklung und die Verkehrsentwicklung besser aufeinander abgestimmt werden können (siehe auch Anforderungen gemäss § 13 Abs. 2bis BauG).

2015 und 2016 hat die Stadt Brugg in enger Zusammenarbeit mit kantonalen Fachstellen eine Entwicklungsstudie Zurzacherstrasse erarbeitet. Diese bildet eine wichtige Grundlage für die Gesamtentwicklung entlang der Einfallsachse. Das Gebiet Hofacker ist gemäss der Entwicklungsstudie Teil des Abschnitts Lauffohr. Die städtebauliche Entwicklung soll hier so gesteuert werden, dass die frühere ortsbauliche (und politische) Eigenständigkeit des Ortsteils auch in Zukunft ablesbar bleibt. Dazu gehören eine Längsstellung der Bauten entlang der Zurzacherstrasse, die strassenbegleitende Bepflanzung und der Verzicht auf Lärmschutzwände. Die Dorfstrasse dient als Rückgrat der Quartierserschliessung. Für neue gewerbliche Nutzungen im Gebiet Hofacker ist eine zusätzliche Zufahrt ab der Zurzacherstrasse vorgesehen. Der Gestaltungsplan ist auf die Entwicklungsstudie abgestimmt und setzt die darin festgelegten Ziele im Grundsatz sachgerecht um. Die im Planungsbericht dargelegten städtebaulichen und freiräumlichen Überlegungen sind nachvollziehbar und begründet.

Der grösste Teil des Areals wird als Wohnüberbauung konzipiert, welche sich in das angrenzende Quartier einfügt. Das Wohn- und Gewerbegebäude im Norden ergänzt den Kernbereich von Lauffohr. Für beide Teile wird mit dem Gestaltungsplan ein Nutzungsmass angestrebt und gesichert, welches über demjenigen der Regelbauweise liegt. Damit wird dem Innenentwicklungspotential dieser Baulandreserve, der Stadtentwicklungsstrategie und dem RELB der Stadt Brugg Rechnung getragen. Der Zusammenhang zwischen dem Vorhaben "Tankstelle mit Shop" und der Gestaltungsplan-Zielsetzung "qualitätsvolle städtebauliche Gebietsentwicklung" ist nicht ohne weiteres erkennbar. Gemäss Planungsbericht dient der Tankstellenshop auch als Quartierladen. Er profitiert von der Lage im Entwicklungsgebiet und an einer Durchgangsstrasse. Mit den Vorgaben im Gestaltungsplan sei sichergestellt dass die Integration in die Gesamtgebietsentwicklung erfüllt werden könnten.

3.3 Sondernutzungsplan

Gestaltungspläne bezwecken, ein Gebiet architektonisch gut auf die bauliche und landschaftliche Umgebung sowie die Wohnbedürfnisse der Bevölkerung abzustimmen, den Boden haushälterisch zu nutzen und eine angemessene Ausstattung mit Anlagen für die Erschliessung und Erholung sicherzustellen (§ 21 Abs. 1 BauG). Gestaltungspläne können von den allgemeinen Nutzungsplänen abweichen, wenn dadurch ein siedlungs- und landschaftsgestalterisch besseres Ergebnis erzielt sowie die zonengemässe Nutzungsart nicht übermässig beeinträchtigt wird und keine überwiegenden Interessen entgegenstehen (§ 21 Abs. 2 BauG).

3.3.1 Beurteilung der qualitativen Festlegungen im Gestaltungsplan

Der Ortsteil Lauffohr wurde wegen der fehlenden Ablesbarkeit in seiner Gesamtheit nicht ins Inventar der Ortsbilder der Schweiz (ISOS) aufgenommen. Im Bauzonenplan ist der Gestaltungsplanperimeter der W2 beziehungsweise WG2 zugeordnet und grösstenteils mit einer Gestaltungsplanpflicht überlagert.

Der Perimeter des Gestaltungsplanes liegt zwischen dem Bruggerberg (im Westen) und dem Wasserschloss (im Osten und Süden), an einem fürs Wohnen sehr attraktiven Ort. Die Zurzacherstrasse im Südosten ist stark befahren und bringt entsprechend hohe Emissionen mit sich.

Die Baufelder sind im südlichen Teil des Gestaltungsplan-Perimeters so angeordnet, dass eine 3-geschossige, geschlossene Wohnbebauung parallel zur Zurzacherstrasse hin den Verkehrslärm abschirmt. In der Vorzone zwischen den gestaffelten Mehrfamilienhäusern und der Zurzacherstrasse sind die Hauseingänge und hinterliegend ein Fussweg geplant. Durch die vorgesehene Staffelung der Bauten entsteht eine Abfolge von attraktiven Räumen, welche dank der Eingänge und dem internen Fussweg belebt werden. Auch die Höhenabstufung der Bauten (siehe § 8 SNV) erscheint ortsbaulich nachvollziehbar und sachgerecht. Das städtebauliche Konzept vermag zu überzeugen.

Der Bereich I ist zwar nach wie vor im Perimeter des Gestaltungsplans enthalten (Teil des Gestaltungsplanpflichtigen Gebiets nach Zonenplan), es werden jedoch keine planerischen Festlegungen vorgesehen; es gelten die Vorgaben der Bau- und Nutzungsordnung (BNO). Es ist bedauerlich, dass die Chancen nicht genutzt werden und auch für diese Parzelle langfristige Zielsetzungen festgelegt werden (der Besitzstand bliebe auch dann gewahrt). Da lediglich ein kleiner Teilbereich im Gestaltungsplan von den Vorschriften zur Neuüberbauung mit Qualitätsvorgaben ausgenommen wird, können die Anforderungen von § 21 BauG insgesamt nach wie vor erfüllt werden.

Die Erschliessung erfolgt rückwärtig über den Hofackerweg. Die Einfahrt in die Tiefgarage ist gemäss § 16 Abs. 3 SNV in den Neubau (Baubereich E) zu integrieren. Dies wird als sachgerecht beurteilt. Auch die Lage der Besucherparkplätze erscheint zweckmässig. Weiter legt der Gestaltungsplan öffentliche Fusswegverbindungen durchs Gebiet fest, einerseits quer durch das Areal vom Hofackerweg zum Baubereich C und andererseits als Verbindung von der Kantonsstrasse zur Dorfstrasse. Die Lage der Baufelder A bis E lassen einen gut proportionierten und nutzbaren Freiraum entstehen. § 13 SNV enthält wesentliche Rahmenbedingungen für die Gestaltung des Freiraums. Sofern diese im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens (Gesamtkonzept gemäss § 13 Abs. 2 SNV) gut umgesetzt werden, sollten die Qualitätsanforderungen von § 21 BauG erfüllt werden können. Es wird vorausgesetzt, dass die Stadt im Baubewilligungsverfahren die geforderten Qualitäten des Freiraums, wie sie auch im Planungsbericht Seite 18 dargelegt werden, einfordert. Die Auffassung gemäss Fachbericht, dass aufgrund der unterschiedlichen zeitlichen Realisierungsabsichten eine grosse Herausforderung für die Baubewilligungsbehörde besteht, den Blick fürs Ganze zu bewahren, wird geteilt. Die Behörde ist hier stark gefordert.

Im mit vier Geschossen überbaubaren Baufeld C im Norden sind neben der Wohnnutzung auch Dienstleistungs- und Gewerbenutzungen möglich. Das Erdgeschoss ist einem publikumsorientierten Gewerbe (Quartierladen, Tankstelle, Café etc.) vorbehalten. Verkaufsnutzungen sind bis maximal 450 m² zulässig, Tankstellen dürfen maximal sechs Tanksäulen umfassen. Es ist schwierig abzuschätzen, wie sich der durch die Tankstelle induzierte Verkehr auswirken wird. Gesamthaft wurden jedoch sachgerechte Vorgaben zur guten Einordnung festgelegt.

§ 8 Abs. 1 SNV limitiert die Geschosszahl (Baubereich C: maximal vier Geschosse). Zur Sicherung einer minimalen Dichte (haushälterische Bodennutzung) wird in Abs. 3 festgehalten, dass mindestens drei Vollgeschosse erstellt werden müssen. Dies erachten wir als sachgerecht.

3.3.2 Abstimmung Siedlung und Verkehr

Die Zurzacherstrasse gehört mit einem durchschnittlichen täglichen Verkehr (DTV) von rund 17'400 Fahrzeugen und einem Lastwagenanteil von mehr als sieben Prozent (Erhebung 2011) zu einer der meistbefahrenen Kantonsstrassen mit bedeutender überregionaler Netzfunktion. Aufgrund der ausserordentlich hohen Belastung der Zurzacherstrasse wäre der ganze Schild grundsätzlich rückwärtig zu erschliessen. Ein neuer Anschluss an die Kantonsstrasse steht grundsätzlich im Widerspruch zu den Vorschriften über die Widmung von Kantonsstrassen (vgl. §§ 83 ff BauG). Danach sind Hauptstrassen im Grundsatz anliegerfrei zu halten, um den Durchgangsverkehr nicht zu beeinträchtigen. Neue Anschlüsse setzen ein erklärtes Bedürfnis voraus.

Die vorgesehene Nutzung rechtfertigt im Grundsatz einen neuen Anschluss an die Kantonsstrasse, wenn sich dieser verkehrstechnisch einwandfrei lösen lässt. Verkehrsplanerische Abklärungen unter Beteiligung der Abteilung Verkehr haben ergeben, dass ein hinreichend sicherer und leistungsfähiger Anschluss realisierbar ist. Die im Orientierungsinhalt dargestellte "Vorstudie Verursacherknoten (Stand Juli 2014)" zeigt eine Erschliessung, wie sie seitens Kanton akzeptiert werden kann. Ein nach Massgabe dieser Studie ausgebildeter Knoten ist für die Baureife im Sinne von § 32 BauG Voraussetzung. Der Anschlussbau wird als Kantonsstrassenprojekt projektiert, genehmigt und finanziert. Seine Finanzierung richtet sich einzig nach § 90 BauG (Verursacherknoten). § 14 Abs. 7 SNV kann die im Baugesetz geregelte Finanzierung neuer Kantonsstrassenanschlüsse nicht umdeuten. Da Projektierung, Genehmigung und Realisierung von Kantonsstrassenprojekten einige Zeit beanspru-

chen, wird der für die Sicherstellung der sachgerechten Erschliessung zuständigen Gemeinde Brugg empfohlen, das Strassenprojekt rechtzeitig bei der Abteilung Tiefbau auszulösen. Eine Baubewilligung im Bereich C kann erst dann erfolgen, wenn die Zufahrt wie vorgesehen erstellt ist.

Die Sichtzonen sind lediglich in den Orientierungsinhalt aufgenommen worden. Die Sichtzonen sind jedoch verbindlich festzulegen; sie sind wichtiger Teil der Verkehrssicherheit.

3.3.3 Strassenabstand

Die Strassenabstände gemäss § 111 BauG werden vollumfänglich eingehalten.

3.3.4 Lärm

Das Planungsgebiet wird im Sinne von Art. 19 RPG als nicht erschlossen beurteilt. Demzufolge darf das Gebiet nur so weit erschlossen werden, als die Planungswerte (PW) eingehalten sind oder durch eine Änderung der Nutzungsart oder durch planerische, gestalterische oder bauliche Massnahmen eingehalten werden können (Art. 30 Lärmschutzverordnung [LSV]). Für kleine Teile kann die kantonale Behörde Ausnahmen gestatten (§ 25 Abs. 2 Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über den Schutz von Umwelt und Gewässer [EG UWR]).

Der aktuelle Emissionskataster weist für den relevanten Strassenabschnitt der Kantonsstrasse K 112 Emissionspegel von 79,8 dB(A) am Tag und 70,9 dB(A) in der Nacht aus. Um die PW, welche für die Lärm-Empfindlichkeitsstufe III (ES III) 60 dB(A) am Tag und 50 dB(A) in der Nacht betragen (Anhang 3 LSV), einzuhalten, ist eine Dämpfung von 21 dB(A) nötig. Für lärmempfindliche Räume in Betrieben (Baufeld C) verringert sich diese Anforderung auf 15 dB(A). Diese Anforderungen sind in § 17 Abs. 1 SNV eingeflossen. Der Paragraph macht aber die Einschränkung, dass diese Anforderungen nur an den so genannten Lüftungsfenstern zu gelten hat.

Am 16. März 2016 hat das Bundesgericht in seinem Urteil 1C_139/2015 die "Lüftungsfensterpraxis" als bundesgesetzwidrig erklärt. Das heisst, dass die Vorgaben der LSV in jedem Fenster eines lärmempfindlichen Raumes einzuhalten sind. Art. 30 LSV bietet der Vollzugsbehörde aber die Möglichkeit, dass sie in kleinen Teilen von Bauzonen Ausnahmen von der Einhaltung der PW bewilligen kann. Voraussetzung zur Genehmigung einer solchen Ausnahme ist unter anderem, dass die Wohnungen neben einem lärmoptimierten Grundriss auch über einen lärmabgewandten Aussenbereich verfügen und die Immissionsgrenzwerte eingehalten sind.

Im Planungsbericht findet sich auf Seite 24 ein Muster-Grundriss, der zeigt, wie der anspruchsvollen Lärmsituation begegnet werden kann. Dieser Grundriss wird als guter, lärmoptimierter Vorschlag beurteilt (Grundriss und Aussenbereich).

Um die Baufelder D und E, welche sich in einer Zone mit der ES II befinden, ausreichend vor dem Strassenlärm schützen zu können, ist es unerlässlich, dass zuerst die Baufelder A und B überbaut werden.

Die SNV bezüglich Lärm (§ 17 SNV) sind sachgerecht.

3.4 Sondernutzungsvorschriften

3.4.1 Anwendbares Recht

Die Gemeinde Brugg hat ihren allgemeinen Nutzungsplan noch nicht an die neuen Baubegriffe und Messweisen der Interkantonalen Verordnung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) angepasst. Solange eine Anpassung nicht erfolgt ist, wird davon ausgegangen, dass anstelle der Bestimmungen im Titel 3 (Baubegriffe und Messweisen) die Bestimmungen der Allgemeinen Verordnung zum Baugesetz (ABauV) vom 23. Februar 1994, wie sie in Anhang 3 der BauV aufgeführt sind (§ 64 Abs. 1 BauV), gelten.

3.4.2 Bemerkungen zu den einzelnen Vorschriften

Die Sondernutzungsvorschriften sind sachgerecht und unterstützen die Ziele des Gestaltungsplans angemessen.

4. Weiteres Vorgehen

Die Abteilung Raumentwicklung hat die Vorlage gemäss § 23 Abs. 1 BauG vorgeprüft. Sie erfüllt die Genehmigungsanforderungen an Nutzungspläne (§ 27 Abs. 2 BauG). Wir empfehlen, die Sichtzonen noch in den Genehmigungsteil der Legende aufzunehmen oder mit Dienstbarkeiten zu sichern (ist im Planungsbericht darzulegen). Ein vorbehaltloser Genehmigungsantrag kann in Aussicht gestellt werden.

Die Vorlage kann (nach der Anpassung) öffentlich aufgelegt werden.

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



Michael Rothen
Sektionsleiter



Reto Candinas
Kreisplaner