



Aarau, 4. November 2024
GV 2022 – 2025 / 257

Botschaft an den Einwohnerrat

Teilrevision Nutzungsplanung: Beschluss über die Anpassung von § 17 Abs. 2 BNO Zone Gartenstadt

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

An seiner Sitzung vom 27. August 2018 beschloss der Einwohnerrat die Revision der Nutzungsplanung. Während der Beschwerdefrist wurden im November 2018 elf Beschwerden beim Regierungsrat eingereicht. Am 10. Dezember 2018 reichte der Stadtrat die Unterlagen zur Genehmigung durch den Regierungsrat ein. Der Regierungsrat wies bereits an seiner Sitzung vom 2. Juli 2019 alle elf Beschwerden ab. Am 18. Dezember 2019 genehmigte der Regierungsrat die Revision der allgemeinen Nutzungsplanung der Stadt Aarau. Anschliessend haben zwei Beschwerdeführende den Entscheid des Regierungsrats fristgerecht beim Verwaltungsgericht des Kantons Aargau angefochten. Das Verwaltungsgericht des Kanton Aargaus hat am 20. Oktober 2021 die Beschwerde Gartenstadt teilweise gutgeheissen. Die teilweise Gutheissung betraf § 17 Absatz 2 BNO.

Der Stadtrat hat am 8. November 2021 beschlossen, das Urteil des Verwaltungsgerichts nicht weiterzuziehen und hat gleichzeitig eine Planungszone über die Gartenstadtzone zwei- und dreigeschossig (GS2, GS3) bezüglich Gebäudelänge (GL), Überbauungsziffer (ÜZ) und Grünflächenziffer (GZ) erlassen. Der Stadtrat überarbeitete im Sinne der Erwägungen des Verwaltungsgerichts den § 17 Abs. 2 Bau- und Nutzungsordnung (BNO). Nach Abschluss der kantonalen Vorprüfung, der öffentlichen Mitwirkung und Auflage und dem Vorliegen der Einwendungsentscheide entscheidet der Einwohnerrat gemäss § 25 Abs. 1 BauG über die Vorlage.

2. Überarbeitung §17 Abs. 2 BNO

Bei der Überarbeitung des § 17 Abs. 2 BNO wurden folgende Punkte geprüft:

- Höhe der Überbauungsziffer (ÜZ), Grünflächenziffer (GZ) und Gebäudelänge (GL)
- Überlegung zu Ausbaureserven
- Abgrenzung der Gartenstadtzonen GS2 und GS3 (Perimeter)
- Differenzierte Behandlung der beiden Gartenstadtzonen GS2 und GS3

Die detaillierte Auslegeordnung, Analyse und die Interessenabwägung der aufgeführten Punkte sind im Planungsbericht nach Art. 47 RPV (Anhang 2) ersichtlich. Nachfolgend werden die wichtigsten Erkenntnisse kurz zusammengefasst.



Höhe der Überbauungsziffer ÜZ, Grünflächenziffer GZ und Gebäudelänge (GL)

	ÜZ	GZ	GL
Beschluss Regierungsrat zur Gesamtrevision vom 18. Dezember 2019	0.35	0.45	22 m
Forderung Beschwerdeführende	0.25	0.6 / 0.55*	22 m
Teilrevision §17 Abs. 2	0.3	0.5	22 m

* Während des Beschwerdeverfahrens wurde die GZ von den Beschwerdeführenden auf 0.55 reduziert.

Eine höhere Grünflächenziffer wird auf grossen Parzellen einfacher erreicht als auf kleineren. Der Fussabdruck eines Gebäudes nimmt in der Regel nicht proportional zur Parzellenfläche zu und die Erschliessungsfläche bleibt jeweils ungefähr gleich gross (kein proportionales Verhalten). Bei der Festlegung einer angemessenen GZ muss somit das Augenmerk speziell auf den kleineren Grundstücken liegen.

Die Grundstücke mit einer Grösse von 750 m² spielen bei der Festlegung der Ziffern eine wichtige Rolle (diese Grösse entspricht dem Mittelwert aller Grundstücke, der Median liegt bei rund 685 m²). In der GS2 weisen rund 66% und in der GS3 rund 60% der Grundstücke eine Fläche von unter 750 m² auf. Es zeigt sich, dass die Grundstücke unter 750m² zwar eine ÜZ von maximal 0.25 relativ gut einhalten können, dass die Einhaltung einer GFZ von mindestens 0.55 jedoch schwierig ist. Mit einer GFZ von mindestens 0.5 kann eine deutlich höhere Anzahl auch der kleineren Grundstücke die Forderung erfüllen (rund 100 Grundstücke mehr). Dies lässt eine GFZ von 0.5 als sachgerecht erscheinen.

Überlegung zu den Ausbaureserven

Das Verwaltungsgericht führt in seinem Urteil aus, dass die Erhöhung der Überbauungsziffer auf 0.35 eine horizontale Ausdehnung der bestehenden Überbauungen um durchschnittlich beinahe 75% zur Folge habe. Ob unter diesen Vorzeichen noch davon gesprochen werden könne, dass die bestehenden Gartenstadtzonen so «auch nur einigermassen» beibehalten werden könne und nur eine «massvolle» Verdichtung stattfinde, sei fraglich.

Die Analyse zu der ÜZ / GZ sowie der Ausbaureserve führten schliesslich dazu, die Grünflächenziffer GZ auf 0.5 und die Überbauungsziffer ÜZ auf 0.3 festzulegen. (Siehe Planungsbericht (Anhang 2) ab Kapitel 6). Die Gebäudelänge 22 m war unumstritten und wird nicht angepasst.

Abgrenzung der Gartenstadtzonen (Perimeter) und Differenzierte Behandlung der beiden Gartenstadtzonen

Die detaillierte Auslegeordnung und Analyse zur Abgrenzung des Gartenstadtperimeters ist im Planungsbericht ab Kapitel 4 ersichtlich.

Wird die Gartenstadt in ihrer heutigen Form gesamtheitlich betrachtet, können keine Gebiete klar von anderen abgegrenzt werden. So ist zum Beispiel die Grenze zwischen den Gebieten *innerhalb des ISOS-Perimeters* und denjenigen *ausserhalb* vor Ort nicht erkennbar. Zudem finden sich in den Gebieten *innerhalb des ISOS-Perimeters* verschiedene, für die Gartenstadt eher «untypische» Überbauungen, während sich in den Gebieten *ausserhalb des ISOS Perimeters* weiterhin viele gartenstadt-typische Überbauungen finden.



Aus diesem Grund wird es als sinnvoll erachtet, die gleiche Überbauungsziffer und Grünflächenziffer für den gesamten Perimeter Gartenstadt festzulegen. Eine Änderung der Abgrenzung der Zonen GS2 und GS3 wäre auch aufgrund der Planbeständigkeit so kurze Zeit nach der Gesamtrevision schwer zu begründen.

3. Kantonale Vorprüfung

Die Anpassung von § 17 Abs. 2 BNO musste kantonal vorgeprüft werden. Der Vorprüfungsbericht liegt mit Datum vom 14. Februar 2024 (Anhang 3) vor. Aus Sicht der kantonalen Fachstelle wird im Vorprüfungsbericht empfohlen die Ausnahmebestimmungen in § 17 Abs. 2 BNO mit den nachbarlichen Interessen zu ergänzen. Dieser Empfehlung wurde ausfolgenden Argumenten nicht nachgekommen:

- Im Vorprüfungsbericht ist die Ergänzung nicht als Vorbehalt, sondern nur als Hinweis der BVUARE gekennzeichnet.
- Bei der Umsetzung des ISOS im Zonenplan handelt es sich um ein öffentliches Interesse und nicht um nachbarliche Interessen.
- In der kantonalen Bauverordnung und der städtischen BNO werden nachbarliche Interessen selten explizit erwähnt. Die Erwähnung wäre wesensfremd, zudem erhielten die privaten nachbarlichen Interessen ein unverhältnismässiges Gewicht.
- Die nachbarlichen Interessen sind ein kaum justiziable, unbestimmter Rechtsbegriff.

Des Weiteren wurden redaktionelle Anpassungen aufgrund des Vorprüfungsberichts in den Unterlagen der Teilrevision vorgenommen.

4. Mitwirkungs- und Einwendungsverfahren

Der Stadtrat hat am 25. März 2024 die überarbeiteten Planungsinstrumente zuhanden der öffentlichen Auflage verabschiedet. Aufgrund der Vorgeschichte beschloss der Stadtrat, die Teilrevision zu § 17 Abs. 2 BNO zeitgleich zur öffentlichen Mitwirkung und zur öffentlichen Auflage gemäss § 3 BauG aufzulegen. Während der kombinierten öffentlichen Mitwirkung und Auflage vom 26. April 2024 bis 27. Mai 2027 sind insgesamt 19 Einwendungen eingegangen. Von den 19 Einwendungen wurde eine von acht Personen unterzeichnet. Während der öffentlichen Mitwirkung wurden vier Mitwirkungseingaben eingereicht.

Im Wesentlichen verlangten die Mitwirkenden, die GZ nicht bloss als Zahl, sondern als Qualitätsmerkmal zu definieren, die Klimaanpassungsstrategie und das Biodiversitätskonzept zu berücksichtigen sowie ein Reglement für die Anwendung und Bewilligungspraxis zu erlassen. Die Anträge aus der Mitwirkung wurden im Mitwirkungsbericht behandelt und in den Planungsbericht integriert. Es erfolgte keine Anpassung der Vorlage.

Gemäss § 24 Abs. 2 BauG entscheidet der Gemeinderat, in der Regel nach Durchführung einer Einigungsverhandlung, über die Einwendungen. Eine Verhandlung ist nicht obligatorisch, aber angezeigt, wenn ein offenkundiges Missverständnis vorliegt, wenn Einwände bereinigt und Rechtsmittelverfahren vermieden werden können oder eine Verhandlung in den Einwendungen ausdrücklich gefordert wird. Aufgrund der Vorgeschichte und weil der



Verwaltungsgerichtentscheid kaum Spielraum für eine Einigung lässt, sah der Stadtrat davon ab, Einigungsverhandlungen durchzuführen.

Es wurden insgesamt 19 Einwendungen erhoben, wobei die Einwendungen jeweils identische Anträge und Begründungen enthielten. Die Anträge können wie folgt zusammengefasst werden:

- Im Wesentlichen verlangen alle Einwendenden entweder eine ÜZ von 0.35 und/oder eine GZ von 0.45.
- In einer Einwendung werden erleichterte Nutzungsziffern ab einer Parzellengrösse von 750 m² vorgeschlagen.
- In drei weiteren Einwendungen wird beantragt die kantonale Besitzstandgarantie vorbehaltlos zu gewähren.
- In der Sammeleinwendung wird beantragt eine ÜZ von 0.30 und eine GZ von 0.45 zu gewähren. Falls aus städtebaulichen Gründen und einer Parzellengrösse von unter 400 m² diese Baumasse eine unverhältnismässige Einschränkung bedeuten, kann der Stadtrat im Einzelfall die Überbauungsziffer bis 0.35 erhöhen, sofern die Struktur der Gartenstadt nicht beeinträchtigt wird.

Umgang mit den Anträgen

Die detaillierten Beantwortungen der Anträge können aus den Einwendungsentscheiden (Aktenauflage 1-19) entnommen werden. Die Struktur der Gartenstadt wird durch die Kombination sämtlicher Massnahmen von § 17 BNO gewährleistet. Aufgrund des Urteils WBE.2020.43 des Verwaltungsgerichts wird die ursprüngliche ÜZ gesenkt und die ursprüngliche GZ erhöht. Dieser Forderung ist die Stadt nachgekommen und hat nach einer umfassenden Analyse und Interessenabwägung (vgl. Planungsbericht vom 9. September 2024) die ÜZ auf 0.30 gesenkt und die GZ auf 0.50 erhöht. Es ergab sich keine Änderung an der aufgelegten Vorlage.

Der Stadtrat stellt dem Einwohnerrat wie folgt

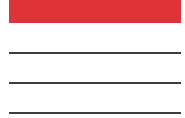
A n t r a g :

Der Einwohnerrat beschliesst die Teilrevision Nutzungsplanung §17 Abs. 2 Zone Gartenstadt der Bau- und Nutzungsordnung (Anhang 1)

Im Namen des Stadtrats

Dr. Hanspeter Hilfiker
Stadtpäsident

Dr. Marco Salvini
Stadtschreiber



Anhang:

1. Bau- und Nutzungsordnung, Teiländerung § 17 Zone Gartenstadt, Synopse, Stand 25. März 2024
2. Planungsbericht nach Art. 47, Stand 14. März 2024
3. Kant. Vorprüfungsbericht vom 14. Februar 2024

Verzeichnis der aufliegenden Akten:

- Einwendungen und Mitwirkungen 1-23
- Einwendungsentscheide 1-19