

**DEPARTEMENT
BAU, VERKEHR UND UMWELT**

Abteilung Raumentwicklung

Orts-, Siedlungs- und Regionalplanung West

Thomas Frei

Kreisplaner

Entfelderstrasse 22, 5001 Aarau

062 835 33 13

thomas.a.frei@ag.ch

www.ag.ch/raumentwicklung

Aarau Regio
Rathausgasse 1
5000 Aarau

25. Juni 2020

Vorläufige Beurteilung

Geschäfts-Nr.: BVUARE.20.55 (bitte in allen Korrespondenzen angeben)

Gemeinde: Aarau

Bezeichnung: Regionaler Sachplan "Hochhaus" (Aarau Regio)

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 18. Februar 2020 haben Sie uns die Unterlagen zum regionalen Sachplan "Hochhaus" (Aarau Regio) zugestellt.

Die vorläufige Beurteilung gemäss § 3 Abs. 1 Bauverordnung (BauV) ergibt sich wie folgt:

1. Ausgangslage

1.1 Eingereichte Planungsunterlagen

- Hochhauskonzept Aarau Regio und Regionaler Sachplan Hochhaus, vom Vorstand Aarau Regio am 16. Januar 2019 genehmigt

Weitere Grundlagen

- Planungsbericht nach Art. 47 Verordnung über die Raumplanung (RPV) vom 12. Februar 2020

1.2 Planungsgegenstand und Zielsetzungen

Der Vorstand des Regionalplanungsverbands Aarau Regio hat am 16. Januar 2019 das regionale Hochhauskonzept verabschiedet. Um die Ergebnisse des Hochhauskonzepts in der Region behördenverbindlich zu verankern, soll diese nun als regionaler Sachplan nach § 12a Gesetz über Raumentwicklung und Bauwesen (Baugesetz, BauG) erlassen werden. Der regionale Sachplan soll die Standorte von Hochhäusern in der Region Aarau koordinieren und als Entscheidungsgrundlage bei der Beurteilung von Hochhausprojekten dienen. Formal besteht der vorliegende Sachplanentwurf aus dem Teil B des Hochhauskonzepts (regionaler Sachplan "Hochhaus" [Aarau Regio]) sowie der Sachplan-Karte im Massstab 1:20'000. Erläuterungen finden sich im Planungsbericht vom 12. Februar 2020.

2. Gesamtbeurteilung

Die Erarbeitung eines regionalen Sachplans "Hochhaus" als strategische Grundlage und überkommunales Koordinationsinstrument wird seitens Abteilung Raumentwicklung ausdrücklich begrüsst. Die Analyse wurde sorgfältig vorgenommen, namentlich die erstellten Prinzipschnitte lassen eine gute Einordnung von Hochhäusern in den Siedlungskörper und die Landschaft erwarten (Nah- und Fernwirkung).

Gestützt auf die raumplanerische Gesamtbeurteilung erweist sich die Vorlage jedoch noch nicht in allen Punkten als genehmigungsfähig. Abstimmungsbedarf besteht namentlich in Bezug auf die detaillierte Abgrenzung des Eignungsgebiets, die Umsetzung der kantonalen Mobilitätsstrategie sowie hinsichtlich der verbindlichen Festlegungen (Sachplantext).

2.1 Vollständigkeit

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

2.2 Planungsrechtliches Verfahren

Aarau Regio beabsichtigt, im Sinne der Mitwirkung in den vom regionalen Sachplan tangierten Gemeinden eine entsprechende Bekanntmachung (Publikation, eventuell Medienmitteilung) vorzunehmen. Ergänzend ist eine Infoveranstaltung vorgesehen. Die Auswertung der Mitwirkungseingaben und die Dokumentation der Ergebnisse werden anschliessend in den Planungsbericht aufgenommen und soweit nötig in den verbindlichen Dokumenten verarbeitet.

3. Vorläufige Beurteilung

3.1 Kantonaler Richtplan und regionale Abstimmung

Im Zusammenhang mit der planerisch und rechtlich geforderten hochwertigen Siedlungsentwicklung nach innen erlebt das Hochhaus eine "Renaissance". Gerade in Städten und Gemeinden mit urbanerer Prägung kann das Hochhaus eine Chance darstellen und einen zweckmässigen Beitrag an die raumplanerischen Zielsetzungen leisten. Mit Hochhäusern können zudem städtebauliche Akzente gesetzt und das oftmals zusammengewachsene Siedlungsgebiet von verschiedenen Gemeinden abwechslungsreich rhythmisiert werden. Da Hochhäuser jedoch ihr unmittelbares Umfeld, aber auch die weitere Umgebung wesentlich prägen (Nah- und Fernwirkung), ist eine sorgfältige Auseinandersetzung hinsichtlich (Fein-)Standort sowie eine hohe Qualität der einzelnen Projekte unabdingbar.

Aus diesem Grund hat der Planungsverband Aarau Regio eine regionale Koordination als Notwendig erachtet. Er hat in der Folge ein Hochhauskonzept für die Region Aarau erarbeitet, welches nun als behördenverbindlicher regionaler Sachplan gemäss § 12a BauG verankert werden soll.

Die kantonalen und regionalen Interessen wurden bei der Erarbeitung des Hochhauskonzepts gut berücksichtigt. Zugunsten der Vollständigkeit sollte kurz das Themenfeld Jurapark ergänzt werden.

Rechtsgrundlage und Wirkung

Gemäss § 12a BauG können Gemeinden zur Regelung überkommunaler Sachbereiche der räumlichen Entwicklung regionale Sachpläne erlassen und darin die für die Umsetzung erforderlichen Massnahmen und Zeiträume bezeichnen. Die regionalen Sachpläne werden von den betroffenen Gemeinden durch den Gemeinderat beschlossen und vom Regierungsrat genehmigt. Die vorliegende Thematik der Koordination der Hochhausgebiete entspricht den in § 1 Abs. 1 BauV aufgeführten Inhalten, welche die Gemeinden mittels regionalem Sachplan regeln können (unter anderem Massnahmen für die Entwicklung einer Agglomeration sowie für die Siedlungsentwicklung).

Der Betrachtungsperimeter für das Hochhauskonzept umfasst den gesamten Perimeter von Aarau Regio (17 Gemeinden in den Kantonen Aargau und Solothurn). Der regionale Sachplan "Hochhaus" wiederum umfasst ausschliesslich die Aargauer Gemeinden von Aarau Regio.

Da der Kanton Solothurn keine behördenverbindlichen gemeindeübergreifenden Instrumente kennt, ist für die Solothurner Gemeinden vorgesehen, eine Vereinbarung abzuschliessen. Darin verpflichten sich die Solothurner Gemeinden, in der kommunalen Planungsarbeit im Sinne des Konzepts zu handeln.

Definition Hochhaus

Die Planungs- und Baugesetze der Kantone Aargau und Solothurn enthalten keine Definition des Gebäudetyps "Hochhaus". Zahlreiche andere Kantone (zum Beispiel: Bern, Zürich) orientieren sich an der Brandschutznorm der Vereinigung kantonaler Feuerversicherungen (Bezugnahme auf das Mass der Feuerwehrlöcher, welches in den vergangenen Jahren schrittweise an die technischen Entwicklungen angepasst wurde). Die seit dem 1. Januar 2015 gültige Brandschutznorm legt in Art. 13 fest, dass Hochhäuser Gebäude mit einer Gesamthöhe von mehr als 30 m sind. Darauf bezugnehmend wird auch für den vorliegenden regionalen Sachplan "Hochhaus" das Hochhaus behördenverbindlich als ein Gebäude definiert, welches eine Gesamthöhe von mehr als 30 m aufweist und dem Wohnen und Arbeiten dient; dies umfasst auch industrielle und technischen Bauten (Ziffer 1.1 regionaler Sachplantext).

3.2 Inhaltliche Beurteilung

Eignungsgebiete für Hochhäuser bestehen gemäss regionalem Sachplan "Hochhaus" nur Gebiete in den drei Gemeinden Aarau, Buchs und Suhr. In allen anderen Gemeinden werden Hochhäuser damit behördenverbindlich ausgeschlossen beziehungsweise sind solche unzulässig (Ziffer 1.3 regionaler Sachplantext). Eine Ausnahmeregelung dazu findet sich in Ziffer 5.1 regionaler Sachplantext.

Die Herleitung dieser Gebiete erscheint aus fachlicher Sicht plausibel und das Ergebnis ist sachgerecht. Wesentlich ist, dass für jedes Hochhausprojekt eine sorgfältige Planung sowie ein qualitätsförderndes Verfahren vorausgesetzt wird (Ziffer 6.1 regionaler Sachplantext). Die für Hochhäuser nötigen Grundlagen werden in den kommunalen Bau- und Nutzungsordnungen festgelegt beziehungsweise bestehen mehrheitlich bereits.

3.2.1 Denkmalschutz

In der Region Aarau bestehen aktuell 25 "Hochhäuser" (oder höhere Bauten) zwischen 29 m (Westallee Aarau) und 79 m Höhe (Telli-Hochhaus). Dazu kommen sieben Turmbauten zwischen 30 m (katholische Kirche Suhr) und 61 m Höhe (Oberer Turm Aarau).

Die nachfolgende denkmalpflegerische Beurteilung konzentriert sich auf die Eignungsgebiete in Aarau und Suhr:

Aarau

Die Stadt Aarau besitzt gemäss dem Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) ein Ortsbild von nationaler Bedeutung. Betroffen sind die folgenden ISOS-Bereiche:

ISOS-Gebiet Nr. 6 ("Bahnhofstrasse 2. Hälfte 19. Jahrhundert / Anfang 20. Jahrhundert")

Das ISOS-Gebiet Nr. 6 ist der Aufnahmekategorie "A/B" mit besonderen räumlichen Qualitäten sowie dem höchsten Erhaltungsziel "A" zugeteilt. Im Gebiet befinden sich die kantonalen Denkmalschutzobjekte AAR082 (Pestalozzischulhaus), AAR081 (Bankgebäude NAB) und AAR080 (Villa Zur Linden). Hochhäuser sind in diesem sensiblen Bereich mit Blick auf den Umgebungsschutz (§ 32 KG bzw. § 19 VKG) praxisgemäss nicht bewilligungsfähig.

Der betroffene Bereich ist gemäss der inzwischen rechtskräftigen Nutzungsplanung der Stadt Aarau der Zone "Zentrum sechsgeschossig" (ZE6; § 12 BNO) zugeordnet ist. Zudem ist für das Gebiet "Bahnhof Nord" ein Pflichtgestaltungsplan gemäss § 5 BNO festgelegt, für den in Anhang 2 BNO Planungsziele und Sondervorschriften definiert wurden. Diese Bestimmungen setzen den regionalen Sachplan "Hochhaus" in diesem Bereich bereits grundeigentümergebunden um.

Im Rahmen der Erarbeitung des Gestaltungsplans (beziehungsweise der jeweiligen Gestaltungspläne: für den Aarauerhof ist ein separater Gestaltungsplan vorgesehen) sind die denkmalpflegerischen Anliegen mit zu berücksichtigen und es ist möglichst frühzeitig mit der kantonalen Denkmalpflege Kontakt aufzunehmen.

ISOS-Umgebungszone Nr. XX ("Östlicher Teil der Bahnhofstrasse, vorwiegend neue Verwaltungsbauten")

Der östliche Teil der Bahnhofstrasse ist im ISOS mit der Aufnahmekategorie "b" sowie dem Erhaltungsziel "b" bezeichnet (letzteres bezieht sich auf die wesentlichen Eigenschaften zu den Ortsbildteilen, hier namentlich zur direkt angrenzenden Umgebungszone Nr. IX ("Parkanlage beim Kantonschulhaus", Erhaltungsziel "a") sowie zu den beiden kantonalen Denkmalschutzobjekten AAR083 (Alte Kantonsschule) und AAR084 (Kantonale Schule für Berufsbildung).

Das im regionalen Sachplan "Hochhaus" als Eignungsgebiet für Hochhäuser bezeichnete Gebiet liegt gemäss der rechtskräftigen Nutzungsplanung der Stadt Aarau ebenfalls in der Zone ZE6 mit Gestaltungsplanpflicht. Es gelten entsprechend die oben zum Gebiet Nr. 6 gemachten Ausführungen (grundeigentümergebundenliche Regelung der BNO setzen den regionalen Sachplan um. Die Auseinandersetzung mit den denkmalpflegerischen Anliegen hat im Rahmen der nachfolgenden Planungen jedoch umfassend zu erfolgen, wobei sich eine möglichst frühe Kontaktaufnahme mit der Denkmalpflege empfiehlt).

ISOS-Gebiete Nr. 9 ("Herrschaftliche Wohnbauten an der Bach- und Entfelderstrasse, 2. Hälfte 19. Jahrhundert") und Nr. 10 ("Hintere Bahnhofstrasse, Wohn- und Gewerbebauten 19. Jahrhundert") sowie ISOS-Umgebungszone XVIII ("Altes Industrie- und Wohngebiet hinter dem Bahnhof, stark durchsetzt mit Neubauten")

Das ausgedehnte Wohnquartier an der Bachstrasse weist herrschaftliche Bauten aus dem 19. und 20. Jahrhundert auf, die in ihrer Einheit möglichst zu erhalten sind. Für die Sicherung der städtebaulichen Qualitäten sind aus fachlicher Sicht entlang der Hanglage am ganzen Bachmattweg und Effingerweg Hochhäuser auszuschliessen. Der Hochhausperimeter ist entsprechend nach Norden zu verschieben (Angleichung der nördlichen Begrenzungslinie auch auf der linken Seite bis und mit Parzelle 1363 auf die Höhe der Parzelle 1193 mit dem kantonalen Denkmalschutzobjekt AAR085 [Herosé-Stift]).

Damit wird auch die rechtskräftige Zonierung besser berücksichtigt (**Vorbehalt**).

Suhr

Das 2018 erarbeitete Hochhauskonzept der Gemeinde Suhr wird gemäss dem vorliegenden regionalen Sachplan "Hochhaus" südwestlich des Gebiets Steinfeld zwischen der Tramstrasse und der Bachstrasse erweitert. In dieser durch den bewaldeten Hügelausläufer engen Quartiersituation erscheint ein Eignungsgebiet für Hochhäuser fachlich nicht nachvollziehbar. Es steht im Widerspruch zum in den Unterlagen erwähnten Grundsatz, dass ein Hochhaus an zentrale Lagen in Verdichtungs-zonen, zur Stärkung von bedeutenden Strukturen wie öffentlichen Plätzen und in Bahnhofsareale sowie an Knotenpunkte von Hauptstrassen sinnvoll ist (siehe Kapitel 4.2 Hochhauskonzept und Sachplan).

Auf das Eignungsgebiet für Hochhäuser südwestlich des Gebiets Steinfeld zwischen Tram- und Bachstrasse soll deshalb verzichtet werden (**Vorbehalt**). Östlich der Tramstrasse befindet sich jedoch ein Wohnschwerpunkt (WSP) gemäss Richtplankapitel S 1.9 (Steinfeld). Allenfalls ist nochmals

zu prüfen, ob diese Fläche stattdessen als Eignungsgebiet für Hochhäuser bezeichnet werden kann (vgl. auch Kapitel 3.6 des Hochhauskonzepts).

3.2.2 Verkehrliche Aspekte

Gemäss dem regionalen Sachplan "Hochhaus" sollen Hochhäuser unter anderem nur an verkehrsmässig gut bis sehr gut erschlossenen Standorten realisiert werden. Dabei ist die gute Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr (öV) ein zentrales Kriterium bei der Zuweisung eines zukünftigen Hochhausstandorts. Dabei soll der Standort mindestens die öV-Güteklasse B aufweisen (Kapitel 3.4 Hochhauskonzept und regionaler Sachplan). Weitere Kriterien sind die Erreichbarkeit respektive die Reisezeit mit dem öV und dem motorisierten Individualverkehr (MIV) sowie eine sehr gute Erschliessung des Fuss- und Veloverkehrs. Spezifische Anforderungen, welche im Rahmen der konkreten Umsetzung zu präzisieren sind, betreffen unter anderem ein belastungsfähiges Mobilitätssystem (Kapitel 5.3).

Die Umsetzung der Mobilitätsstrategie des Kantons Aargau (moAG), insbesondere in den Kernstädten, im urbanen Entwicklungsraum und ländlichen Zentren, in welchen sich zudem noch Wohn- und wirtschaftliche Entwicklungsschwerpunkte befinden, ist unumgänglich und entsprechend hoch zu gewichten. Aus diesem Grund sollen entsprechende Massnahmen die dazu beitragen (Limitierung der Parkfelder auf Pflichtbedarf nach § 55 BauG, Mobilitätsmanagement, grosszügiges Angebot an Veloabstellplätzen) bereits im regionalen Sachplan in geeigneter Form aufgenommen werden (**Vorbehalt**).

3.3 Regionaler Sachplantext

- | | |
|------------|---|
| Generell | Der regionale Sachplantext ist so zu formulieren, dass klar ist, an wen sich die Vorgaben richten (so ist dies zum Beispiel in Ziffer 2 unklar). Dabei ist zu beachten, dass der Sachplan für die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer nicht verbindlich ist, sondern die entsprechenden Vorgaben in den kommunalen Nutzungsplanungen umgesetzt sein müssen, um Grundeigentümer binden zu können. |
| Ziffer 1 | Es wird empfohlen, statt "möglich" den Begriff "zulässig" und statt "ausgeschlossen" den Begriff "unzulässig" zu verwenden. |
| Ziffer 2 | Klärung des Adressaten, siehe oben. Ziffer 2.1 kann ersatzlos gestrichen werden, da wirkungslos. Womöglich kann das wünschbare Vorgehen im Erläuterungsbericht umschrieben werden (Vorbehalt). |
| Ziffer 3.1 | Im Erläuterungsbericht ist zu umschreiben, was mit dem integralen Entwicklungskonzept gemeint ist, insbesondere auch, wie dieses begründet wird und welche Anforderungen daran bestehen (Vorbehalt). |
| Ziffer 4.1 | Ziffer 4.1 ist ersatzlos zu streichen (Vorbehalt). Die Besitzstandsgarantie ist kantonal abschliessend geregelt. Die Gemeinden können sie weder erweitern noch einschränken. Diese Ziffer widerspricht damit dem übergeordneten Recht. Bestehende Hochhäuser geniessen auf alle Fälle, auch ohne Festlegung im regionalen Sachplantext, den Besitzstandsschutz gemäss § 68 BauG. |
| Ziffer 4.2 | Mit einem Gestaltungsplan kann in der Regel nicht derart vom allgemeinen Nutzungsplan abgewichen werden, dass ohne weiteres Hochhäuser via Gestaltungsplan erstellt werden können. Die Formulierung ist anzupassen (Vorbehalt). |
| Ziffer 4.3 | So wie die Bestimmung ausformuliert ist, gerät die umfassende Interessenabwägung nach Art. 3 RPV zu kurz. Bitte sinngemäss umformulieren (statt "mindestens" zum Beispiel "unter anderem auch" oder "neben den üblichen Interessen |

auch die folgenden..."). Mit Blick auf die gebotene Abstimmung von Siedlung und Verkehr sind die Aspekte Verkehr/Mobilität zu ergänzen (**Vorbehalt**).

- Ziffer 5.1 Bitte die Bestimmung mit Blick auf die Aussagen zum Besitzstand (vgl. Ziffern 4.1/4.2) anpassen (**Vorbehalt**).
- Ziffer 6.1 Die Forderung ist für ein Gestaltungsplanverfahren korrekt. Für ein Baubewilligungsverfahren kann dies nur verlangt werden, wenn die Forderung in der BNO umgesetzt ist. Bitte umformulieren (und Adressaten klären, das heisst allenfalls Gemeinden auffordern, dies in den BNO für die Eignungsgebiete entsprechend aufzunehmen, wo es allenfalls tatsächlich noch nicht erfolgt; **Vorbehalt**).
- Ziffer 6.2 Diese Forderung ist ebenfalls nur zulässig, wenn dies in der BNO entsprechend geregelt ist (**Vorbehalt**).

3.4 Regionale Sachplan-Karte

Plan/Legende "Besitzstandsgeschützte Bauten" sind nur dann im Genehmigungsinhalt aufzuführen, wenn sie abgebrochen und wieder aufgebaut werden können (dies geht über den Besitzstand hinaus beziehungsweise ist vom Besitzstand nicht abgedeckt, siehe oben).

Bitte Farbgebung der Signatur "Eignungsgebiet Hochhäuser" und "Bestehende Ensemble mit Hochhäusern" überprüfen.

4. Weiteres Vorgehen

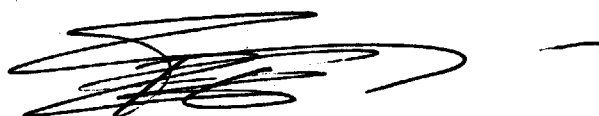
Zusammenfassend erweist sich die Vorlage weitgehend als rechtmässig, zweckmässig und angemessen. Entsprechend dem vorläufigen Beurteilungsergebnis sind noch einzelne Punkte zu bereinigen.

Wir hoffen, mit diesen Hinweisen bei der Weiterbearbeitung der Vorlage behilflich zu sein. Bei Rückfragen hilft Ihnen der zuständige Kreisplaner, Thomas Frei, 062 835 33 13, gerne weiter.

Freundliche Grüsse



Michael Rothen
Sektionsleiter



Thomas Frei
Kreisplaner

Kopie an

- Planteam S AG, Inseliquai 10, 6002 Luzern

Kopie intern (mittels iGEKO-Verweis) an

- BKS/DP, Peter Mayer
- BVU/AVK, Daniel Müller
- BVU/ARE/OSR West, Ivo Speck