

Teilrevision kantonaler Richtplan Thurgau

Mitwirkungsbericht

Juni 2017

Inhalt

1	Zusammenfassung	5
2	Einleitung.....	6
2.1	Auslöser für die Teilrevision des KRP	6
2.2	Gegenstand der Teilrevision des KRP	6
2.3	Prozess Teilrevision KRP	7
2.3.1	Projektorganisation	7
2.3.2	Vorgehen und Partizipation auf verschiedenen Ebenen	8
2.4	Fazit aus der öffentlichen Bekanntmachung	9
2.5	Zweck, Inhalt und Aufbau Mitwirkungsbericht	10
3	Allgemeine Anliegen	11
3.1	Grundausrichtung des KRP.....	11
3.2	Verbindlichkeit des KRP	12
3.3	Einschränkung der Gemeindeautonomie durch hohe Regelungsdichte.....	14
3.4	Begrifflichkeiten	16
4	Kapitel „0.3 Zukunftsbild Thurgau“	17
4.1	Raumtyp „Kulturlandschaft mit Fokus Natur“	17
4.2	Gesamtkantonale Entwicklung der Raumnutzer (RN)	18
4.3	Räumlich differenzierte Entwicklung der Raumnutzer (RN)	21
5	Kapitel „0.5 Funktionale Handlungsräume“	23
5.1	Regionalplanungsgruppen	23
5.2	Agglomerationen	25
5.3	Kapitel „1.1 Siedlungsgebiet“ (Umgang mit Kontingenten).....	26
6	Kapitel „1.2 Mindestdichten“	31
7	Kapitel „1.3 Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung“.....	33
7.1	Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven	33
7.1.1	Instrumente.....	33
7.1.2	Grundlagen.....	35
7.2	Siedlungsqualität.....	37
7.3	Siedlungsentwicklungsstrategie	38
8	Kapitel „1.4 Einzonungen“ (Anforderungen).....	39
9	Kapitel „1.6 Wirtschaft“.....	44
10	Kapitel „1.9 Kleinsiedlungen“	47
11	Kapitel „2.2 Landwirtschaftsgebiete“	48
12	Kapitel „3.2 Motorisierter Individualverkehr (MIV)“.....	51
13	Kapitel „3.3 Öffentlicher Verkehr (ÖV)“	53
14	Kapitel „4.2 Energie“	56
14.1	Kommunaler Energierichtplan.....	56
14.2	Windenergie.....	57

Anhang

1	Übersicht Richtplankapitel
---	----------------------------

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Projektorganisation..... 8

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Partizipation auf verschiedenen Ebenen 9
Tabelle 2: Überblick Eingaben..... 9
Tabelle 3: Vergleich der durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten in den
Kantonen aufgrund der BFS-Szenarien..... 20

Abkürzungsverzeichnis

ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
ARE TG	Amt für Raumentwicklung des Kantons Thurgau
BAV	Bundesamt für Verkehr
BAZL	Bundesamt für Zivilluftfahrt
BFS	Bundesamt für Statistik
BTS	Bodensee-Thurtalstrasse
DBU	Departement für Bau und Umwelt
DIV	Departement für Inneres und Volkswirtschaft
ETHZ	Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
ESP-A	Entwicklungsschwerpunkt Arbeiten
FFF	Fruchtfolgeflächen
KRP	Kantonaler Richtplan
LEK	Landschaftsentwicklungskonzept
LV	Langsamverkehr
MIV	Motorisierter Individualverkehr
NAF	Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrsfonds
NEB	Bundesbeschluss über das Nationalstrassennetz (Netzbeschluss)
NRP	Neue Regionalpolitik des Bundes
OLS	Oberlandstrasse
PBG	Planungs- und Baugesetz (RB 700)
PBV	Verordnung des Regierungsrates zum Planungs- und Baugesetz und zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (RB 700.1)
RN	Raumnutzer
RPG	Raumplanungsgesetz (SR 700)
RPV	Raumplanungsverordnung (SR 700.1)
RRB	Regierungsratsbeschluss
SAZ	Strategische Arbeitszone
SP FFF	Sachplan Fruchtfolgeflächen
TRB	Technische Richtlinien Bauzonen
UVEK	Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
UVB	Umweltverträglichkeitsbericht
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
VBS	Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
WMZ	Wohn-, Misch und Zentrumszonen

1 Zusammenfassung

Die Überarbeitung des kantonalen Richtplans (KRP) ist eine direkte Forderung aus dem revidierten Raumplanungsgesetz (RPG; SR 700), das auf den 1. Mai 2014 in Kraft gesetzt wurde. In den vergangenen 3 Jahren haben sich Kanton und Gemeinden, Regionalplanungsgruppen, Verbände und Organisationen, Nachbarkantone und das benachbarte Ausland aber auch Teile der Thurgauer Bevölkerung intensiv mit der Überarbeitung des KRP auseinandergesetzt und sich am Überarbeitungsprozess beteiligt. Das Resultat dieses mehrjährigen und für alle Beteiligten anspruchsvollen Prozesses liegt in Form des teilrevidierten KRP (Stand: Juni 2017) vor.

Der vorliegende Mitwirkungsbericht liefert weiterführende Informationen zur Teilrevision des KRP. Er enthält Angaben zum Richtplanprozess (Projektorganisation, Vorgehen, Partizipation auf verschiedenen Ebenen), fasst die im Rahmen der öffentlichen Bekanntmachung eingegangenen Eingaben bzw. die zentralen Änderungsanträge zusammen und zeigt auf, welche Anliegen bei der Überarbeitung des Richtplanentwurfs (Stand: Mai 2016) wie berücksichtigt wurden.

Insgesamt wurde der Richtplanentwurf (Stand: Mai 2016) aufgrund der im Rahmen der öffentlichen Bekanntmachung eingegangenen Eingaben nochmals gründlich überarbeitet und entschlackt. Dabei wurde auch darauf geachtet, dass mit der Teilrevision des KRP keine unnötigen Kompetenzverschiebungen hin zum Kanton vorgenommen werden. Die zentralen Änderungen lassen sich wie folgt zusammenfassen: Beim Unterkapitel „0.3 Zukunftsbild Thurgau“ wurde gänzlich auf den Untertypus „Kulturlandschaft mit Fokus Natur“ verzichtet. Damit wird dieser Untertypus auch in der Raumkonzeptkarte nicht mehr abgebildet. Die Bestimmungen des Abschnitts „Regionalplanungsgruppen“ wurden deutlich gelockert und der Abschnitt „Agglomerationen“ wurde aufgrund der zwischenzeitlich vorliegenden kantonalen Agglomerationsstrategie vollständig überarbeitet und angepasst. Beim Unterkapitel „1.1 Siedlungsgebiet“ wurde ein zusätzliches, 80 ha grosses Kontingent zur Arrondierung von Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMZ) eingeführt. Damit konnte auch im Bereich dieser Zonentypen ein gewisser Spielraum geschaffen werden. Vollständig überarbeitet wurde das Unterkapitel „1.3 Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung“, indem der Abschnitt „Siedlungsqualität“ vereinfacht aber auch präzisiert und der Abschnitt „Siedlungsentwicklungsstrategie“ gänzlich weggelassen wurde. Ebenfalls vollständig überarbeitet wurde das Unterkapitel „1.4 Einzonungen“ (neuer Titel: „1.4 Ein- und Umzonungen“) mit den Voraussetzungen für Ein- und Umzonungen in WMZ. Beim Unterkapitel „1.6 Wirtschaft“ wurden die Bestimmungen zu den strategischen Arbeitszonen (SAZ) und zu den Entwicklungsschwerpunkten Arbeiten (ESP-A) aufeinander abgestimmt und leicht gelockert. Zudem wurden auch die Voraussetzungen für die Neuansiedlung von Betrieben und für die Erweiterung von in bestehenden Bauzonen ansässigen Betrieben geringfügig angepasst. Im Unterkapitel „2.2 Landwirtschaftsgebiete“ wurden die Bestimmungen zur Interessenabwägung bei Nutzungskonflikten mit FFF aufgrund des Vorprüfungsberichts des ARE nochmals überarbeitet. Im Unterkapitel „3.2 Motorisierter Individualverkehr (MIV)“ wurde namentlich die noch offene Frage des BTS-Anschlusses zwischen

Bürglen und Sulgen geklärt, während im Unterkapitel „3.3 Öffentlicher Verkehr (ÖV)“ die erneute Aufnahme von S-Bahnhaltestellen in Weinfelden und Romanshorn im Vordergrund stand. Vollständig überarbeitet wurde letztlich auch der Abschnitt „Windenergie“ im Unterkapitel „4.2 Energie“. Er enthält neu neben einem allgemein formulierten Planungsgrundsatz auch einen Planungsauftrag, der besagt, dass der Kanton bis 2018 festzulegen hat, in welchen Gebieten bzw. an welchen Standorten das Erstellen von Grosswindanlagen im Kanton Thurgau möglich ist. Auf die Darstellung von Windpotenzialgebieten in der Übersichtskarte „Elektrizitätsproduktion aus erneuerbaren Energien“ wird im Rahmen der laufenden Teilrevision des KRP verzichtet.

2 Einleitung

2.1 Auslöser für die Teilrevision des KRP

Das auf den 1. Mai 2014 in Kraft gesetzte revidierte RPG ist der Auslöser für die vorliegende Teilrevision des KRP. Die revidierte Gesetzesgrundlage umfasst Anpassungen im Bereich von Art. 15 RPG (Bauzonen), legt den erweiterten Mindestinhalt der kantonalen Richtpläne fest (Art. 8 RPG) und bezeichnet die erforderlichen Richtplaninhalte im Bereich Siedlung (Art. 8a Abs. 1 RPG). Das Ziel dieser neuen Bestimmungen besteht darin, die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken und die Grösse und Lage der Bauzonen so zu steuern, dass eine weitere Zersiedlung der Landschaft noch besser verhindert werden kann. Aufgrund des revidierten RPG wurde die Landschaftsinitiative, die unter anderem ein schweizweites Moratorium von 20 Jahren für die Vergrösserung der Bauzonen forderte, zurückgezogen. Die Kantone sind gefordert und müssen innert fünf Jahren nach Inkrafttreten der Änderung vom 15. Juni 2012, also bis zum 1. Mai 2019, ihre Richtpläne an die Anforderungen von Art. 8 und 8a Abs. 1 RPG anpassen (Art. 38a Abs. 1 RPG).

2.2 Gegenstand der Teilrevision des KRP

Die Anpassung des KRP an die revidierte Gesetzesgrundlage erfordert eine Überarbeitung des heutigen Raumkonzepts und dessen Aufnahme in den behördenverbindlichen Richtplanteil (Kap. 0) sowie eine grundlegende Überarbeitung des Richtplankapitels Siedlung (Kap. 1). Mit der Umsetzung von Art. 8a RPG im Rahmen dieser beiden Richtplankapitel erhält der KRP bei der künftigen Steuerung der Siedlungsentwicklung und Bauzonendimensionierung eine noch grössere Bedeutung. Konkret werden mit dem teilrevidierten KRP die Lage und der Umfang des Siedlungsgebiets für den voraussichtlichen Bedarf der kommenden 25 Jahre festgelegt. Der KRP zeigt im Weiteren auf, wie sichergestellt wird, dass die Bauzonen den Anforderungen von Art. 15 RPG entsprechen und er enthält Festlegungen zur Abstimmung von Siedlung und Verkehr sowie zur Siedlungsentwicklung nach innen und zur Siedlungserneuerung. Neben den Anpassungen im Bereich der beiden Richtplankapitel 0 und 1 sieht die vorliegende Teilrevision des KRP aber auch inhaltliche Anpassungen im Bereich der Richtplankapitel 2 bis 5

vor. Diese Anpassungen sind das Resultat einer im Dezember 2013/Januar 2014 durchgeführten Umfrage bei den kantonalen Fachstellen.

In Anlehnung an den vom Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) verfassten „Leitfaden für die Richtplanung“ wurde auch die Richtplansystematik in den folgenden drei Punkten angepasst:

- Einführung einer Kategorie „Planungsauftrag“
- Einzelnes Aufführen und eindeutiges Bezeichnen von Planungsgrundsätzen, Festsetzungen, Zwischenergebnissen und Vororientierungen (z.B. Planungsgrundsatz 1.1 A)
- Aufführen der „Ausgangslage“ im nicht behördenverbindlichen Teil

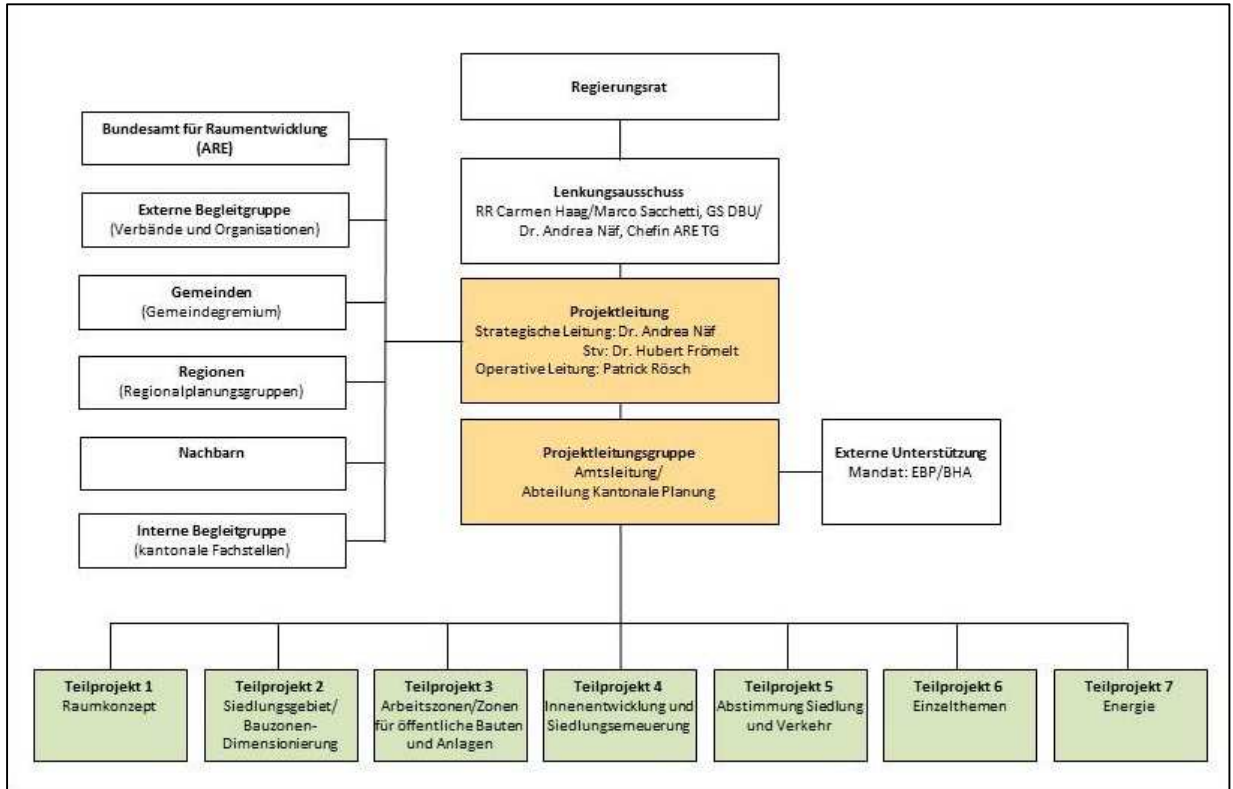
Der Änderungsumfang der einzelnen Richtplankapitel variiert damit insgesamt sehr stark. So mussten einige Richtplankapitel von Grund auf neu erarbeitet werden (z.B. Kap. 0 und Teile von Kap. 1), andere Richtplankapitel wurden dagegen lediglich inhaltlich überarbeitet und angepasst (z.B. Kap. 3). Bei zahlreichen Richtplankapiteln wurden zudem ausschliesslich redaktionelle und systembedingte, aber keine inhaltlichen Änderungen vorgenommen (z.B. Teile von Kap. 2). Diese Richtplankapitel sind - da inhaltlich unverändert - nicht Gegenstand der vorliegenden Teilrevision des KRP und müssen vom Grossen Rat respektive vom Bundesrat auch nicht nochmals genehmigt werden. Die entsprechenden Richtplankapitel sind daher in der Korrekturversion des KRP mit einem diagonalen, roten Schriftzug „Nicht Gegenstand der Revisionsvorlage“ gekennzeichnet. Gegenstand der vorliegenden Teilrevision des KRP sind damit ausschliesslich diejenigen Richtplankapitel, die auch eine inhaltliche Änderung erfahren haben (vgl. Anhang 1).

2.3 Prozess Teilrevision KRP

2.3.1 Projektorganisation

Die Projektorganisation des Projekts „Teilrevision KRP Thurgau“ kann der Abbildung 1 entnommen werden.

Abbildung 1: Projektorganisation



2.3.2 Vorgehen und Partizipation auf verschiedenen Ebenen

Das Vorgehen bei der Erarbeitung des Richtplanentwurfs (Stand: Mai 2016) für die öffentliche Bekanntmachung kann dem im Rahmen der öffentlichen Bekanntmachung veröffentlichten Bericht mit dem Titel „Begleitender Bericht zum teilrevidierten kantonalen Richtplan Thurgau (Stand: Mai 2016)“ entnommen werden. Gleiches gilt für die Partizipation auf verschiedenen Ebenen (vgl. Tabelle 1). Unterschieden wird zwischen der verwaltungsinternen Partizipation, der externen Partizipation und der Partizipation von Bund und Nachbarn. Der erstmalige Einbezug der politischen Parteien (Fraktionen des Grossen Rates), der Nachbarkantone und des benachbarten Auslands erfolgte in den Monaten Juli/August 2016. Im Sommer/Herbst 2016 wurde der Richtplanentwurf (Stand: Mai 2016) einer breiten Öffentlichkeit zur Diskussion gestellt (vgl. Ziffer 2.4).

Tabelle 1: Partizipation auf verschiedenen Ebenen

Partizipationsebene	Wer/Wie
Verwaltungsinterne Partizipation	Projektleitungsgruppe <ul style="list-style-type: none"> • Projektleitungssitzungen
	Interne Begleitgruppe (kantonale Fachstellen) <ul style="list-style-type: none"> • Begleitgruppensitzungen
Externe Partizipation	Regionalplanungsgruppen/Gemeinden <ul style="list-style-type: none"> • Informationsanlässe Regionalplanungsgruppen/Gemeinden (Grossveranstaltungen) • Diskussionsveranstaltungen Regionalplanungsgruppen • Gemeindegremium • Pilotgespräche (Festlegung Siedlungsgebiet) • Gespräche zur Festlegung des Siedlungsgebiets mit allen 80 Gemeinden
	Externe Begleitgruppe (Verbände/Organisationen) <ul style="list-style-type: none"> • Begleitgruppensitzungen
Partizipation Kanton/Bund	Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) <ul style="list-style-type: none"> • Austausch, Vorprüfungsbericht
	Nachbarkantone/Ausland

2.4 Fazit aus der öffentlichen Bekanntmachung

Mit Beschluss Nr. 440 vom 31. Mai 2016 hat der Regierungsrat den Entwurf des teilrevidierten KRP (Stand: Mai 2016) zusammen mit dem begleitenden Bericht für die öffentliche Bekanntmachung freigegeben. Damit wurde eine breite Diskussion über dieses wichtige raumpolitische Koordinationsinstrument ermöglicht.

Die öffentliche Bekanntmachung erfolgte im Zeitraum vom 27. Juni bis 2. September 2016. Nachdem zahlreiche Fristerstreckungsgesuche eingegangen waren und diese auch gutgeheissen wurden, sind bis Anfang Oktober 2016 insgesamt 318, teilweise umfangreiche und kritische Eingaben eingereicht worden (vgl. Tabelle 2). Während sich die Einwendungen von Privaten und Firmen in aller Regel auf einzelne konkrete Richtplaninhalte bezogen (z.B. Abgrenzung Siedlungsgebiet, Windenergie, Bahnhofstestelle), äusserten sich viele Gemeinden, Regionalplanungsgruppen, Organisationen und die politischen Parteien umfassend zum Richtplanentwurf. Ebenfalls umfassend mit dem Richtplanentwurf befasst hat sich das ARE im Rahmen seines Vorprüfungsberichts.

Tabelle 2: Überblick Eingaben

Antragsteller	Kanton Thurgau	Übrige Schweiz	Deutschland	Total
Gemeinden	80	3	4	87
Regionalplanungsgruppen	5	2	1	8
Kantonale Fachstellen	7	0	0	7
Bund/Nachbarn	0	4	4	8
Organisationen	24	3	0	27
Politische Parteien	9	0	0	9
Firmen	21	7	0	28
Private (z.T. Sammel-SN)	143	1	0	144
Total	289	20	9	318

In der Folge hat das Amt für Raumentwicklung des Kantons Thurgau (ARE TG) die 318 Eingaben systematisch erfasst, indem die einzelnen Anträge aus den Eingaben den entsprechenden Richtplankapiteln bzw. Planungsgrundsätzen, Planungsaufträgen, Festsetzungen, Zwischenergebnissen und Vororientierungen zugeordnet wurden. Da zahlreiche Anträge auch eine Beurteilung durch Fachämter erforderten, wurden die eingegangenen Anträge im Zeitraum Dezember 2016/Januar 2017 nochmals einer entsprechenden Vernehmlassung unterzogen.

Die Gesamtheit aller eingegangenen Anträge zu einem konkreten Richtplaninhalt, der Vorprüfungsbericht des ARE und die Rückmeldungen der kantonalen Fachämter bilden sodann die Ausgangslage bei der Festlegung des konkreten Umgangs mit den Anträgen. Die folgenden 6 Leitgedanken waren dabei jeweils massgebend:

- Sämtliche Anträge werden geprüft
- Grundsätzliche Entschlackung des KRP
- Keine unnötige Verlagerung von Kompetenzen hin zum Kanton
- Unverändertes aus dem KRP 2009 bestehen lassen
- Fehler korrigieren
- Nur voraussichtlich genehmigungsfähige Anpassungen vornehmen

2.5 Zweck, Inhalt und Aufbau Mitwirkungsbericht

Durch die öffentliche Bekanntmachung des Richtplanentwurfs (Stand: Mai 2016) hatte jedermann die Möglichkeit, sich zu den Inhalten zu äussern. Der vorliegende Mitwirkungsbericht fasst die im Rahmen der öffentlichen Bekanntmachung eingegangenen Eingaben bzw. die zentralen Änderungsanträge zusammen. Er beinhaltet eine fachliche Beurteilung dieser Änderungsanträge aus kantonalen Sicht und zeigt auf, welche Anliegen bei der Überarbeitung des Richtplanentwurfs wie berücksichtigt wurden. Der Mitwirkungsbericht ermöglicht damit einen schnellen Überblick über die im Rahmen der öffentlichen Bekanntmachung eingegangenen zentralen Änderungsanträge und über den Umgang mit ihnen.

Die Gliederung des vorliegenden Mitwirkungsberichts entspricht derjenigen des KRP. In Kapitel 3 werden vorab die allgemeinen Anliegen behandelt, die sich auf den gesamten Richtplanentwurf (Stand: Mai 2016) beziehen und nicht auf einzelne konkrete Richtpläne. Gestützt auf eine umfassende und systematische Erfassung der 318 Eingaben wurden bei den einzelnen Richtplankapiteln Themenschwerpunkte identifiziert, auf die sich ein Grossteil der Eingaben bezieht. Die Abhandlungen zu den einzelnen Themenschwerpunkten sind im Mitwirkungsbericht in der Regel wie folgt aufgebaut:

- Kurzbeschreibung der für den Themenschwerpunkt relevanten Inhalte des Richtplanentwurfs (Stand: Mai 2016)
- Zusammenfassende Darstellung der Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung
- Themenbezogene Hinweise aus der Vorprüfung des ARE

- Fachliche Erläuterungen zu den Anträgen
- Darlegung des Umgangs mit den Anträgen und Hinweise auf vorgenommene Änderungen im KRP

Der Bericht dient auch der nach § 3 Abs. 3 der Verordnung des Regierungsrates zum Planungs- und Baugesetz und zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (PBV; 700.1) geforderten Beantwortung der Eingaben.

Gleichzeitig mit der Weiterleitung des vom Regierungsrat erlassenen, teilrevidierten KRP (Stand: Juni 2017) zur Genehmigung an den Grossen Rat werden sämtliche Antragsteller mit einem kurzen Antwortschreiben bedient, das auf den vorliegenden Mitwirkungsbericht hinweist. Die Ergebnisse der Mitwirkung werden im Internet auf der Homepage des ARE TG veröffentlicht. Neben dem vorliegenden Mitwirkungsbericht sind dies auch der teilrevidierte KRP (Stand: Juni 2017), eine „Korrekturversion“ des KRP, in der die vorgenommenen Änderungen bzw. Anpassungen gegenüber dem Richtplanentwurf (Stand: Mai 2016) farblich hervorgehoben werden sowie die Botschaft zur Genehmigung des teilrevidierten KRP.

3 Allgemeine Anliegen

Die grosse und systematische Arbeit im Rahmen der Teilrevision des KRP wird in den allermeisten Eingaben anerkennend gewürdigt. Der Einbezug der Gemeinden in den Erarbeitungsprozess wird von den Antragsstellern jedoch unterschiedlich beurteilt. Während der Prozess von verschiedenen Antragstellern als transparent empfunden wurde, wird von einigen Gemeinden kritisch angemerkt, dass zu den Themen ausserhalb der beiden Kapitel „0. Raumkonzept“ und „1. Siedlung“ kein Einbezug erfolgt sei. Der Aufbau des KRP wird als strukturiert und konsistent wahrgenommen. In verschiedenen Eingaben wird die klare Benennung von Planungsgrundsätzen, Planungsaufträgen, Festsetzungen, Zwischenergebnissen und Vororientierungen positiv hervorgehoben.

In den folgenden Unterkapiteln 3.1 bis 3.4 werden die wesentlichen Anliegen und Anträge aufgegriffen, die sich auf den gesamten Richtplanentwurf (Stand: Mai 2016) beziehen und nicht auf einzelne konkrete Richtplaninhalte.

3.1 Grundausrichtung des KRP

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Die inhaltliche Grundausrichtung des KRP mit dem Gebot der haushälterischen Nutzung des Bodens und dem Ziel der inneren Verdichtung gemäss RPG wird praktisch ausnahmslos unterstützt. Von verschiedenen Antragstellern wird aber darauf hingewiesen, dass durch den vom Grossen Rat verabschiedeten Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative „Ja zu einer intakten Kulturlandschaft“ eine neue Ausgangslage entstanden

sei. Es wird daher die Frage aufgeworfen, ob verschiedene Aussagen des KRP noch zutreffend seien bzw. ob der KRP unter diesem Gesichtspunkt nicht grundlegend überarbeitet werden müsste.

Fachliche Erläuterungen

Die beiden kantonalen Kulturlandinitiativen, die einerseits eine Verfassungsänderung und andererseits eine Ergänzung des Planungs- und Baugesetzes (PBG; RB 700) verlangten, verfolgten die gleiche Stossrichtung wie die Revision des RPG. Der Grosse Rat lehnte zwar beide Initiativen ab, stimmte jedoch am 17. August 2016 mit grossem Mehr den von der vorberatenden Kommission ausgearbeiteten Gegenvorschlägen zu (Gegenvorschlag Verfassungsinitiative 110:10, Gegenvorschlag Gesetzesinitiative 91:21). Die Verfassungsänderung zum Kulturlandschutz musste danach obligatorisch dem Volk unterbreitet werden und wurde am 12. Februar 2017 mit einem überaus deutlichen Ja-Anteil von 80.7 Prozent angenommen. Der Gegenvorschlag zur Gesetzesinitiative konnte demgegenüber direkt mit der Verfassungsbestimmung auf den 1. April 2017 in Kraft gesetzt werden, nachdem die Referendumsfrist am 23. Dezember 2016 unbenutzt verstrichen war. Das PBG ist folglich mit einer Bestimmung ergänzt, wonach die im angepassten KRP festgelegte Gesamtfläche des Siedlungsgebietes bis zum 31. Dezember 2040 nicht vergrössert werden darf (§ 122a). Der Grosse Rat verabschiedete diese Gesetzesänderung im Wissen um die bevorstehenden Reduktionen des Siedlungsgebietes. Dies führte schliesslich dazu, dass die Initianten ihre Initiativen zu Gunsten der Gegenvorschläge zurückgezogen haben. Aus Sicht des Regierungsrates wäre es daher stossend, im Rahmen der vorliegenden Teilrevision des KRP Regelungen zu treffen, die den kürzlich gefassten Beschlüssen des Grossen Rates zuwider laufen würden.

Umgang im KRP

Eine grundsätzliche Überarbeitung des Richtplanentwurfs (Stand: Mai 2016) ist aufgrund der obigen Ausführungen nicht angezeigt. Im Hinblick auf die neue Gesetzesbestimmung effektiv zu ändern ist aber Festsetzung 1.1 A, die u.a. besagt, dass eine Anpassung des Siedlungsgebietsumfanges ausschliesslich aufgrund einer Gesamtüberprüfung im Rahmen der Richtplanung erfolgen soll, in der Regel frühestens nach 10 Jahren oder bei wesentlich geänderten Verhältnissen (Art. 9 Abs. 2 und 3 RPG). Die vorgenommene Anpassung kann der Korrekturversion entnommen werden (vgl. Festsetzung 1.1 A).

3.2 Verbindlichkeit des KRP

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Diverse Antragsteller befürchten, dass mit dem revidierten KRP neben den bestehenden gesetzlichen Grundlagen neues und über die bestehenden Gesetze hinausgehendes Recht geschaffen wird. Die Funktion der Erläuterungen wirft zudem bei einigen Antragstellern Fragen auf. Es wird zwar grundsätzlich begrüsst, dass mit den Erläuterungen die Planungsgrundsätze, Planungsaufträge, Festsetzungen, Zwischenergebnisse

und Vororientierungen verdeutlicht und konkretisiert werden. Die Verbindlichkeit der Erläuterungen sei jedoch unklar, insbesondere weil diese teilweise nicht als Präzisierungen sondern als verbindliche Textergänzungen formuliert seien.

Fachliche Erläuterungen

Der KRP wird im Kanton Thurgau vom Regierungsrat erlassen (§ 2 Abs. 2 PBG) und vom Grossen Rat genehmigt (§ 5 Abs. 1 PBG). Er bedarf einer abschliessenden Genehmigung durch den Bundesrat (Art. 11 Abs. 1 RPG). Information und Mitwirkung sind bei einer Anpassung des KRP sicherzustellen (§ 9, 10 und 28 PBG, § 3 PBV). Obwohl sich das Verfahren bei einer Richtplananpassung nicht mit dem Gesetzgebungsverfahren vergleichen lässt, entfaltet auch der KRP konkrete Rechtswirkung. Im Gegensatz zu einem Gesetz ist der KRP allerdings nicht für jedermann verbindlich, sondern ausschliesslich für die Behörden. Sie sind damit gehalten, die Bestimmungen des KRP bei ihren behördlichen Tätigkeiten einzuhalten. Im Kanton Thurgau besteht der behördenverbindliche Teil des KRP aus der sogenannten Richtplankarte im Massstab 1:50'000, dem grün hinterlegten Richtplaninhalt der Kapitel „0. Raumkonzept“, „1. Siedlung“, „2. Landschaft“, „3. Verkehr“, „4. Ver- und Entsorgung“ und „5. Weitere Raumnutzungen“ – mit allenfalls ergänzenden Übersichtskarten im Massstab 1:200'000 – und dem grün hinterlegten Teil des Anhangs. Alle diese Teile sind gleichwertig und entfalten dieselbe Rechtswirkung. Die weiteren Kapitel („Übersicht“, „Einleitung“) sowie die Ausgangslage, die Erläuterungen und die nicht grün hinterlegten Teile im Anhang sind nicht behördenverbindlich.

Die behördenverbindlichen Richtplaninhalte (Planungsgrundsätze, Planungsaufträge, Festsetzungen, Zwischenergebnisse, Vororientierungen) sind in ihren Formulierungen möglichst kurz und prägnant gehalten. Dies hat zur Folge, dass unter den Erläuterungen teilweise entsprechende Präzisierungen notwendig sind. Ebenfalls unter den Erläuterungen aufgeführt werden können weiterführende Informationen zu einem bestimmten Thema, die aber keine Rechtswirkung entfalten oder deren Rechtswirkung sich allenfalls auf einen bestehenden Gesetzestext abstützt. Trifft letzteres zu, ist der Erläuterungstext mit der Angabe des entsprechenden Gesetzesartikels zu ergänzen. Sofern der Erläuterungstext aus dem Richtplanentwurf (Stand: Mai 2016) hingegen weiterführende verpflichtende Bestimmungen enthält, die sich nicht auf ein bestehendes Gesetz abstützen lassen, ist zu prüfen, ob die Formulierung allenfalls abgeschwächt oder gänzlich weggelassen werden kann, oder ob der Inhalt auch in den behördenverbindlichen, grün hinterlegten Richtplanteil aufgenommen werden muss.

Umgang im KRP

Die Erläuterungen des Richtplanentwurfs (Stand: Mai 2016) wurden im Sinne der obigen Ausführungen überprüft (keine weiterführende verpflichtende Bestimmungen in den Erläuterungen) und wo nötig angepasst. Die vorgenommenen Anpassungen können der Korrekturversion entnommen werden (vgl. Kapitel 1.6: Erläuterungen zu den Strategischen Arbeitszonen [1. Absatz]; Planungsgrundsatz 1.6 H, Erläuterungen zu den verkehrsintensiven Einrichtungen [letzter Absatz]; Kapitel 3.7: Erläuterungen [2. Absatz];

Kapitel 4.2: Erläuterungen zu Planungsgrundsatz 4.2 A und B [letzter Absatz], Erläuterungen zu Planungsgrundsatz 4.2 J).

3.3 Einschränkung der Gemeindeautonomie durch hohe Regelungsdichte

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Zahlreiche Gemeinden bemängeln, dass die Gemeindeautonomie durch die vorgenommenen Richtplanänderungen deutlich eingeschränkt werde. Es finde eine Kompetenzverschiebung von den Gemeinden hin zum Kanton statt, womit die Gemeinden zu eigentlichen Ausführungsorganen degradiert würden. Damit sei das Gebot der Subsidiarität beeinträchtigt.

Zudem sei der Kanton bei der Teilrevision des KRP über die gesetzlichen Vorgaben des Bundes hinausgegangen. Mit dem hohen Detaillierungsgrad im KRP werde der Ermessensspielraum der Genehmigungsbehörden unnötig eingeschränkt. Es wird befürchtet, dass die hohe Regelungsdichte zu einer Erhöhung der Bürokratie und einer Aufblähung der Verwaltung führt. Um den Gemeinden einen angemessenen Handlungsspielraum zu belassen, seien daher die Vorgaben zu überprüfen und gemeindefreundlicher zu formulieren.

Diverse Antragssteller kritisieren zudem die Formulierung von teilweise neuen Aufträgen an die Gemeinden ohne ausreichende rechtliche Vorgaben. Dies führe in der Konsequenz zu Mehraufwand und erhöhten Kosten für die Gemeinden.

Des Weiteren sind einige Antragssteller der Meinung, dass die örtlichen Gegebenheiten an diversen Stellen des KRP nicht ausreichend berücksichtigt würden und sich der Kanton teilweise auch zu stark auf eine rein rechnerische Zugangsweise abstütze, so beispielsweise bei der Bestimmung der Dichtewerte.

Fachliche Erläuterungen

In Zusammenhang mit der bemängelten Einschränkung der Gemeindeautonomie, der Kompetenzverschiebung von den Gemeinden hin zum Kanton und der Tendenz zu einer verstärkten Regulierung im KRP ist vorweg Folgendes in Erwägung zu ziehen: Die auf den 1. Mai 2014 in Kraft gesetzte Revision des RPG wurde am 3. März 2013 vom Schweizer Volk mit einem Ja-Anteil von knapp 63 Prozent angenommen. Sie war der indirekte Gegenvorschlag zur 2008 eingereichten Volksinitiative „Raum für Mensch und Natur“ (Landschaftsinitiative). Diese sah vor, die Gesamtfläche der Bauzonen in der Schweiz während 20 Jahren nicht zu vergrössern. Bundesrat und Parlament beurteilten die Initiative damals als zu starr, da sinnvolle Einzonungen erschwert würden und stellten der Landschaftsinitiative das revidierte RPG als indirekten Gegenvorschlag gegenüber.

Mit dem revidierten RPG wurde die Rolle des KRP im Bereich Siedlung präzisiert und gestärkt. So äussert sich das revidierte RPG konkret zu den Mindestinhalten der Richt-

pläne (Art. 8) und zu den erforderlichen Richtplaninhalten im Bereich Siedlung (Art. 8a). Die revidierte Gesetzesgrundlage sieht u.a. vor, dass die kantonalen Richtpläne die Lage und Grösse der Siedlungsflächen für die kommenden 25 Jahre festlegen, die Abstimmung zwischen Verkehrsinfrastruktur und Siedlungen regeln und aufzeigen, wie das Ziel einer verdichteten Siedlungsentwicklung im Kanton erreicht werden soll. Weiter präzisiert wurden diese bundesrechtlichen Anforderungen an die kantonalen Richtpläne durch die Anpassung der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1), durch die Ergänzung des Leitfadens für die Richtplanung und durch die technischen Richtlinien Bauzonen (TRB) gemäss Art. 15 Abs. 5 RPG.

Mit dem revidierten RPG und den drei Umsetzungsinstrumenten sind die Mindestanforderungen an die kantonalen Richtpläne gegenüber früher deutlich gestiegen, was sich letztlich auch in der erhöhten Regelungsdichte des KRP niederschlägt. Zudem wurden in verschiedenen Bereichen auch Kompetenzverschiebungen vorgenommen (z.B. bei der Festlegung des Siedlungsgebiets). Die griffigen Bestimmungen im revidierten RPG und die Stossrichtung hin zu einer verstärkten Regulierung und Zentralisierung von Entscheidungen hatten aber letztlich auch dazu geführt, dass die Initianten der Landschaftsinitiative ihre Initiative damals zurückzogen. Der Spielraum bei der Anpassung des KRP an die revidierte Gesetzesgrundlage ist demnach nicht so gross, wie vermeintlich angenommen. Diese Einschätzung wird auch durch den Vorprüfungsbericht des ARE bestätigt, in welchem noch weiterführende Bestimmungen und Festlegungen gefordert werden. Letztlich gilt es aber auch zu erwähnen, dass zahlreiche Bestimmungen und Aufträge aus dem Richtplanentwurf (Stand: Mai 2016) nicht neu, sondern bereits in analoger oder zumindest ähnlicher Form im aktuell rechtskräftigen KRP aufgeführt sind.

Gerade weil die Anforderungen an die kantonalen Richtpläne aufgrund des revidierten RPG deutlich zugenommen haben und auch die Regelungsdichte im KRP zunimmt, erachtet es der Regierungsrat als äusserst wichtig, den noch verbleibenden Spielraum sinnvoll auszuschöpfen und den Gemeinden einen möglichst grossen Handlungsspielraum zu belassen.

Umgang im KRP

Bei der Überarbeitung des Richtplanentwurfs (Stand: Mai 2016) wurde detailliert überprüft, wo Vereinfachungen und Entschlackungen möglich sind, damit der Handlungsspielraum der Gemeinde möglichst gross bleibt. Dabei galt es auch unnötige und unzweckmässige Verlagerungen von Kompetenzen hin zum Kanton zu vermeiden. Die vorgenommenen Anpassungen können der Korrekturversion entnommen werden (vgl. z.B. Kapitel 0.3: Festsetzung 0.3 A [Verzicht auf Untertypus Kulturlandschaft mit Fokus Natur]; Kapitel 0.5: Unterkapitel „Regionalplanungsgruppen“; Kapitel 1.3: Unterkapitel „Siedlungsqualität“ und „Siedlungsentwicklungsstrategie“; Kapitel 1.6: Planungsgrundsatz 1.6 N etc.).

3.4 Begrifflichkeiten

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Unklar definierte und nur schwer messbare Begriffe schaffen Unsicherheiten in der Auslegung. Dies wird von verschiedenen Antragsstellern insbesondere für den Begriff der „Qualität“ in unterschiedlichem Kontext, aber auch für weitere Begriffe geäußert. Es wird in den Anträgen die Frage gestellt, wer bei unklaren Begrifflichkeiten über die Entscheidungskompetenz verfüge. Entsprechend solle die Auslegung der Begriffe nicht ausschliesslich den kantonalen Verantwortlichen obliegen, sondern im Dialog bestimmt werden.

Fachliche Erläuterungen

Sowohl in Gesetzen und Verordnungen, als auch in kantonalen Richtplänen ist es weder sinnvoll noch möglich, alle verwendeten Begriffe abschliessend zu umschreiben bzw. zu definieren. Nicht abschliessend definierte Begriffe sind folglich der Auslegung zugänglich und räumen den Behörden einen entsprechenden Ermessensspielraum ein.

Im Zusammenhang mit dem Begriff „Qualität“ ist zudem Folgendes in Erwägung zu ziehen: Qualitative Anforderungen an die künftige Siedlungsentwicklung sind im revidierten RPG und seit dem 1. April 2017 auch in der Verfassung des Kantons Thurgau verankert. Damit soll vermieden werden, dass die Siedlungsqualität durch die geforderte Innenentwicklung und die damit verbundenen Verdichtungsmassnahmen beeinträchtigt wird. Konkret müssen die Kantone gemäss Art. 8a Abs. 1 Bst. c RPG in ihren Richtplänen festlegen, wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen bewirkt wird. Im Weiteren haben Kanton und Gemeinden gemäss § 77 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Thurgau Massnahmen zu treffen für eine qualitativ hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen und zur Stärkung der Siedlungserneuerung. Aufgrund dieser Bestimmungen sind qualitative Anforderungen an die künftige Siedlungsentwicklung und das Thema „Siedlungsqualität“ auch zwingender Bestandteil des KRP. Damit die Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Auslegung von „Qualitätsbegriffen“ aber möglichst klein gehalten werden können, ist einerseits auf eine einheitliche Begriffsverwendung im KRP zu achten. Andererseits sind die im KRP verwendeten Begriffe in den Erläuterungen zwar nicht abschliessend zu definieren, aber möglichst genau zu umschreiben.

Umgang im KRP

Mit dem Ziel, die Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Auslegung von „Qualitätsbegriffen“ möglichst klein zu halten, wurde bei der Überarbeitung des Richtplanentwurfs (Stand: Mai 2016) auf eine zurückhaltende und einheitliche Verwendung von „Qualitätsbegriffen“ geachtet. In Anlehnung an das revidierte RPG und die Verfassung des Kantons Thurgau fordert der entschlackte Planungsgrundsatz 1.3 B in allgemeiner Weise, dass bei der Siedlungsentwicklung nach innen eine hohe Siedlungsqualität anzustreben

ist. In den entsprechenden Erläuterungen wird zudem detailliert aufgeführt, welche Faktoren bei der Beurteilung der Siedlungsqualität eine Rolle spielen können.

4 Kapitel „0.3 Zukunftsbild Thurgau“

4.1 Raumtyp „Kulturlandschaft mit Fokus Natur“

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Der KRP enthält ein Zukunftsbild für den Kanton Thurgau, das die erwünschte Zentrenstruktur enthält und drei Raumtypen unterscheidet: „Urbaner Raum“, „Kompakter Siedlungsraum“ und „Kulturlandschaft“ (Festsetzung 0.3 A). Innerhalb der „Kulturlandschaft“ wird zusätzlich überlagernd der Untertypus „Kulturlandschaft mit Fokus Natur“ ausgewiesen. Die räumliche Ausdehnung entspricht dabei exakt den bisherigen Festlegungen im KRP mit den Gebieten mit Vernetzungsfunktion, den Naturschutzgebieten und den Waldreservaten. Wie bereits im heute rechtskräftigen KRP geregelt, stellen in diesen Räumen die ökologischen Qualitäten der Landschaft einen erhöhten Anspruch bei baulichen Eingriffen.

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Zu den drei „Hauptraumtypen“ sind nur wenige Bemerkungen und Anträge eingegangen. Einige Antragsteller begrüßen die drei Raumtypen und die damit verbundenen Zielaussagen explizit. Mehrere Antragsteller fordern aber, dass auf den Untertypus „Kulturlandschaft mit Fokus Natur“ zu verzichten sei. Der Begriff sei geographisch unklar. Zudem würden mit den formulierten Ansprüchen an die ökologische Qualität und einem „erhöhten Anspruch bei baulichen Eingriffen“ die Hürden für bauliche Eingriffe zu hoch gesetzt.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Das ARE hat festgestellt, dass die geforderten Mindestinhalte des Raumkonzepts (kantonale Raumentwicklungsstrategie) gemäss der Ergänzung des Leitfadens Richtplanung vom März 2014 eingehalten werden. Der Leitfaden fordere nämlich auch die Ausweisung prägender Natur- und Landschaftsräume. Der Kanton erfülle diese Anforderung mit dem Untertypus „Kulturlandschaft mit Fokus Natur“. Das ARE würde es aber begrüßen, wenn dieser Untertypus umfassender definiert würde, d.h. auch unter Berücksichtigung der landschaftlichen Aspekte. So könnten beispielsweise die im KRP festgelegten „Gebiete mit Vorrang Landschaft“ sowie die BLN-Objekte auch diesem Untertypus zugeordnet werden.

Fachliche Erläuterungen

Die Ergänzung des Leitfadens Richtplanung vom März 2014 fordert die Ausweisung prägender Natur- und Landschaftsräume im KRP. Nach Auffassung des ARE kann die-

ser Forderung mit dem Untertypus „Kulturlandschaft mit Fokus Natur“ und mit der Darstellung dieses Untertypus in der Raumkonzeptkarte nachgekommen werden.

Ursprünglich umfasste der Untertypus „Kulturlandschaft mit Fokus Natur“ die bereits heute im KRP verankerten Gebiete mit Vorrang Landschaft, die Gebiete mit Vernetzungsfunktion sowie die Naturschutzgebiete und die Waldreservate. Mit RRB Nr. 385 vom 21. April 2015 beschloss der Regierungsrat, auf die Abbildung der Gebiete mit Vorrang Landschaft zu verzichten, da in diesen Gebieten nicht durchwegs die „Natur“ im engeren Sinne im Fokus stehe, sondern die vorhandene Kulturlandschaft mit ihren Strukturen und Eigenarten.

Aufgrund der zahlreichen kritischen Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung hat der Regierungsrat entschieden, auf den Untertypus „Kulturlandschaft mit Fokus Natur“ gänzlich zu verzichten. Nach seiner Auffassung ist ein Verzicht auf den Untertypus „Kulturlandschaft mit Fokus Natur“ und auf das entsprechende Abbilden und Darstellen der Gebiete mit Vernetzungsfunktion, der Naturschutzgebiete und der Waldreservate in der Raumkonzeptkarte vertretbar. Dies, weil die Gebiete mit Vernetzungsfunktion, die Naturschutzgebiete und die Waldreservate mitsamt den geltenden Bestimmungen auch weiterhin Inhalt des Richtplankapitels „2. Landschaft“ sind und weil sich dadurch auch an den Bewilligungsvoraussetzungen von Bauten und Anlagen in diesen Gebieten nichts ändert.

Umgang im KRP

Auf den Untertypus „Kulturlandschaft mit Fokus Natur“ und auf das entsprechende Abbilden und Darstellen der Gebiete mit Vernetzungsfunktion, der Naturschutzgebiete und der Waldreservate in der Raumkonzeptkarte wird verzichtet (vgl. Korrekturversion).

4.2 Gesamtkantonale Entwicklung der Raumnutzer (RN)

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Bei seiner räumlichen Entwicklung orientiert sich der Kanton für den Richtplanhorizont bis 2030 an einer Zielgrösse von 421'000 Raumnutzern (RN, Summe aller Einwohner und Beschäftigten) und bis 2040 an 443'000 RN (Festsetzung 0.3 C). Die Zielgrössen basieren für die Einwohnerinnen und Einwohner auf dem wachstumsorientierten bzw. hohen Bevölkerungsszenario des Bundesamtes für Statistik (BFS) für den Kanton Thurgau aus dem Jahr 2010 (BR-00-2010).

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Bezüglich der Wahl des Bevölkerungsszenarios als Zielgrösse für die gesamtkantonale Entwicklung der RN gingen widersprüchliche Anträge ein. Viele Antragsteller unterstützen das Festhalten am hohen BFS-Szenario 2010.

In zahlreichen Anträgen wird darauf hingewiesen, dass die Annahmen des Szenarios aus dem Jahr 2010 obsolet seien und stattdessen die im Jahr 2015 neu durch das BFS veröffentlichten Szenarien zu verwenden seien. In verschiedenen Eingaben wird dabei ein Wechsel auf das mittlere BFS-Szenario 2015 beantragt. Einige wenige Eingaben verlangen gar einen Wechsel auf das hohe BFS-Szenario 2015.

In einzelnen Eingaben wird zudem darauf hingewiesen, dass exakte Zahlen zu den RN eine Genauigkeit suggerieren würden, die aufgrund der vielen variablen Berechnungsfaktoren nicht angemessen sei.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Die Ausführungen des Kantons zur Wahl des Szenarios im begleitenden Bericht zum teilrevidierten KRP Thurgau (Stand: Mai 2016) sind für den Bund nachvollziehbar. Das ARE empfiehlt den Kantonen, zurückhaltende Annahmen zu treffen und jeweils nicht bis zum hohen BFS-Szenario zu gehen. Die im Richtplanentwurf (Stand: Mai 2016) angenommene, auf dem hohen BFS-Szenario 2010 basierende Bevölkerungsentwicklung bis 2040 (324'000 Einwohner) liege auch innerhalb des Szenarienfächers des BFS von 2015.

Fachliche Erläuterungen

Das dem Richtplanentwurf (Stand: Mai 2016) zugrunde gelegte hohe BFS-Szenario 2010 entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von 1.0 Prozent im Zeitraum von 2015 bis 2030. Die tatsächliche Bevölkerungsentwicklung im Kanton Thurgau entsprach in den letzten fünf Jahren ungefähr diesem prognostizierten Wert. Beim mittleren BFS-Szenario 2015 beträgt die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate im Zeitraum von 2015 bis 2030 1.2 Prozent, beim hohen BFS-Szenario 2015 gar 1.4 Prozent.

Weil die Wahl des BFS-Szenarios einen massgebenden Einfluss auf die Dimensionierung des Siedlungsgebiets hat, würde ein Wechsel auf das mittlere oder hohe BFS-Szenario 2015 auch zu einer Vergrösserung des Siedlungsgebiets führen. Die kommunalen Richtplangebiete im Bereich der WMZ müssten gesamtkantonal nicht wie beim hohen BFS-Szenario 2010 um rund -65 ha reduziert, sondern um rund +90 ha (mittleres BFS-Szenario 2015) beziehungsweise um rund +320 ha (hohes BFS-Szenario 2015) erweitert werden. Der Unterschied zwischen der Siedlungsgebietsgrösse beim hohen BFS-Szenario 2010 und derjenigen beim mittleren BFS-Szenario 2015 beträgt damit 155 ha (vgl. Begleitender Bericht zum teilrevidierten kantonalen Richtplan Thurgau [Stand: Mai 2016], Tabelle 3, S. 15). Aufgrund der angestrebten Wachstumsverteilung gemäss Raumkonzept müsste dabei das zusätzliche Raumnutzerwachstum im Wesentlichen von den Gemeinden des Urbanen Raumes aufgenommen werden. Weil sich aber diverse Gemeinden des Urbanen Raumes im Rahmen der geführten Gespräche zur Festlegung des Siedlungsgebiets in der Richtplankarte eher wachstumskritisch gezeigt haben, ist es fraglich, ob diese Gemeinden den beträchtlichen zusätzlichen Raumnut-

zerzuwachs auffangen könnten und auch bereit wären, die hierfür erforderlichen Siedlungsgebietsflächen und letztlich auch Bauzonenflächen auszuscheiden.

Im Zusammenhang mit den BFS-Szenarien ist zudem zu erwähnen, dass diese mit beträchtlichen Unsicherheiten behaftet sind. Es sind keine Vorhersagen, wie sich die Bevölkerung in Zukunft tatsächlich entwickeln wird, sondern die Szenarien beschreiben lediglich, wie die Bevölkerungsentwicklung verlaufen wird, wenn bestimmte Annahmen zutreffen. Für den Kanton Thurgau wurden die aktuellsten Szenarien (2015) deutlich nach oben korrigiert. Die wesentlichen Gründe für diese Korrekturen sind einerseits die Anpassung der gesamtschweizerischen Szenarien nach oben, andererseits der erstmalige und gewichtige Miteinbezug des interkantonalen Wanderungssaldos der vergangenen fünf Jahre bei der Berechnung der neuen kantonalen Szenarien. Weil der Kanton Thurgau in den letzten Jahren einen hohen Zuwanderungsüberschuss verzeichnete (bei der Zuwanderung aus anderen Kantonen bewegt er sich schweizweit jeweils auf den vordersten Plätzen), fallen auch die neuen Szenarien für den Kanton Thurgau entsprechend hoch aus. Die Langfristigkeit dieser Entwicklung ist aber äusserst unsicher. Der Saldo nahm im vergangenen Jahr bereits markant ab (Januar bis Dezember 2016: -18.3%).

Bei der Wahl des Wachstumsszenarios ist letztlich auch der Vergleich mit den umliegenden Kantonen von zentraler Bedeutung. Tabelle 3 zeigt die durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten in den umliegenden Kantonen aufgrund der alten und neuen BFS-Szenarien und die voraussichtliche Wahl des Wachstumsszenarios. Dabei wird ersichtlich, dass der Kanton Thurgau auch beim Festhalten am hohen BFS-Szenario 2010 bei der Dimensionierung seines Siedlungsgebiets von der mit Abstand grössten Wachstumsrate ausgeht. Ein Wechsel auf das mittlere BFS-Szenario 2015 hätte beispielsweise zur Folge, dass der Kanton Thurgau bei der Dimensionierung seines Siedlungsgebiets von einem in etwa doppelt so grossen Wachstum ausgehen würde wie der Kanton Zürich und von einem viermal grösseren Wachstum als der Kanton Appenzell I. Rh.

Tabelle 3: Vergleich der durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten in den Kantonen aufgrund der BFS-Szenarien

Kanton	Durchschnittliche jährliche Wachstumsraten 2015 bis 2030 in %					
	Tiefes Szenario		Mittleres Szenario		Hohes Szenario	
	2010 (alt)	2015 (neu)	2010 (alt)	2015 (neu)	2010 (alt)	2015 (neu)
Thurgau	0.1	0.9	0.6	1.2	1.0	1.4
Zürich	0.0	0.7	0.6 (+)	1.0	1.0	1.3
St. Gallen	-0.2	0.5	0.3	0.7	0.7	1.0
Appenzell I. Rh.	-0.1	0.0	0.3	0.2	0.7	0.3
Appenzell A. Rh.	-0.1	0.2	0.3	0.4 (+)	0.7	0.6
Schaffhausen	-0.3	0.5	0.3	0.8 (-)	0.5	1.1

 Voraussichtliche Wahl des Wachstumsszenarios in den Nachbarkantonen

Aufgrund dieser Ausführungen vertritt der Regierungsrat die Auffassung, dass ein Szenariowechsel nicht angezeigt ist. Durch das Festhalten am hohen BFS-Szenario 2010 kann sich der Kanton Thurgau inskünftig massvoll und „thurgauverträglich“ weiterentwickeln und einer weiteren Zersiedlung der Landschaft kann entgegengewirkt werden. Das Festhalten am hohen BFS-Szenario 2010 steht zudem in Einklang mit dem Bekenntnis der Thurgauer Bevölkerung zum Kulturlandschutz (vgl. Kapitel 3.1).

Umgang im KRP

Aufgrund der fachlichen Erläuterungen wird bei der Wahl des BFS-Szenarios keine Änderung vorgenommen und weiterhin vom hohen BFS-Szenario 2010 ausgegangen. Das hohe BFS-Szenario 2010 bildet damit eine der massgebenden Grundlagen bei der Dimensionierung des Siedlungsgebiets im Kanton Thurgau.

4.3 Räumlich differenzierte Entwicklung der Raumnutzer (RN)

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Der Kanton Thurgau strebt ein räumlich differenziertes, auf die Urbanen Räume ausgerichtetes Wachstum der Raumnutzer (RN) an (Festsetzung 0.3 D). Bei der Dimensionierung der Bauzonen geht der Kanton inskünftig davon aus, dass der Grossteil des erwarteten Wachstums im Urbanen Raum aufgefangen werden soll (Orientierungswert: 65% des gesamten Wachstums). Im Kompakten Siedlungsraum wird ein moderates Wachstum angestrebt (Orientierungswert: 25% des gesamten Wachstums). In der Kulturlandschaft bleibt ein punktuell Wachstum möglich, insgesamt soll die Raumnutzerzahl in diesem Raumtyp langfristig mindestens gehalten werden (Orientierungswert: 10% des gesamten Wachstums).

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Bezüglich der quantitativen Zielsetzung zur differenzierten Entwicklung der RN gingen widersprüchliche Anträge ein. Verschiedene Antragsteller begrünnen die gewählten Orientierungswerte für die drei Raumtypen. Mehrere Antragsteller fordern eine stärkere Lenkung des Wachstums in die Zentren respektive in den Urbanen Raum. Je nach Antragsteller sollen 70 Prozent oder gar 75 Prozent des gesamten Wachstums im Urbanen Raum stattfinden.

Andere Antragsteller fordern umgekehrt, dass ein grösserer Anteil des Wachstums in der Kulturlandschaft und im Kompakten Siedlungsraum stattfinden soll. Dafür werden verschiedene Prozentwerte beantragt. Begründet wird dies damit, dass die Flexibilität für die künftige Entwicklung unnötig eingeengt werde. Zudem wird angefügt, dass die im KRP aufgeführten Zielwerte der bestehenden Thurgauer Siedlungsstruktur nicht gerecht würden.

Mehrere Antragsteller fordern zudem, dass im KRP Bandbreiten anstelle fester Zahlen aufzuführen seien oder aber, dass die aufgeführten Werte lediglich als anzustrebende Orientierungswerte zu bezeichnen seien.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Bezüglich der quantitativen Zielsetzung zur differenzierten Entwicklung der RN vertritt das ARE die Auffassung, dass die Zielvorgaben in die erwünschte Richtung gehen würden. Es stelle sich aber aus Bundessicht die Frage, ob die Zielvorgaben ausreichen würden, damit zukünftig eine verstärkte Lenkung der RN in die urbanen Gebiete erreicht werden könne, oder ob hierzu nicht eine noch stärkere Priorisierung des Urbanen Raums erforderlich wäre.

Fachliche Erläuterungen

Die Festlegung des Siedlungsgebiets erfolgt im KRP mit Bezug auf die im Raumkonzept definierte, räumlich differenzierte Entwicklung der RN. Die angestrebte Wachstumsverteilung hat zudem einen direkten Einfluss auf die Dimensionierung der Bauzonen in den Gemeinden. Dabei massgebend sind die aufgrund der angestrebten Wachstumsverteilung errechneten durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten. Im Urbanen Raum beträgt die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate 1.1 Prozent, im Kompakten Siedlungsraum 0.8 Prozent und in der Kulturlandschaft 0.5 Prozent. Weil der Kanton Thurgau bei der Dimensionierung seines Siedlungsgebiets von der mit Abstand grössten Wachstumsrate ausgeht (vgl. Tabelle 3), sind auch die Wachstumsraten in den einzelnen Raumtypen im Vergleich mit denjenigen der umliegenden Kantone entsprechend hoch. So ist beispielsweise die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate in der Kulturlandschaft (0.5 %) im Kanton Thurgau grösser als diejenigen in den vergleichbaren Raumtypen aller umliegenden Kantone.

Die Überprüfung von anderen Wachstumsverteilungen (z.B. Urbaner Raum: 60%; Kompakter Siedlungsraum: 27%; Kulturlandschaft: 13%) hat im Weiteren gezeigt, dass die erhofften Veränderungen im Bereich des Anpassungsbedarfs der kommunalen Richtplangebiete (WMZ) für viele Kulturlandschaftsgemeinden ausbleiben würden. Konkret würde lediglich knapp die Hälfte der Kulturlandschaftsgemeinden (18 von 37 Gemeinden) von dieser Anpassung der Wachstumsverteilung profitieren. Für alle anderen Kulturlandschaftsgemeinden hätte diese Anpassung hingegen keine Änderungen zur Folge. Demgegenüber müssten aber die drei Gemeinden Amriswil, Felben-Wellhausen und Weinfelden aus dem Urbanen Raum ihre Richtplangebiete nochmals reduzieren.

Der einschränkende Einfluss des KRP auf die Entwicklungsmöglichkeiten einer Gemeinde ist letztlich auch zu relativieren. Die angestrebte Wachstumsverteilung hat zwar einen direkten Einfluss auf die Dimensionierung der Bauzonen, nicht aber auf die effektive Bevölkerungsentwicklung in einer Gemeinde. So sind auch inskünftig in allen drei Raumtypen deutlich höhere Wachstumsraten möglich, sofern das Raumnutzerwachstum durch innere Verdichtung aufgefangen wird.

Aufgrund dieser Ausführungen vertritt der Regierungsrat die Auffassung, dass eine Anpassung bei der Wachstumsverteilung nicht angezeigt ist. Die im KRP enthaltenen Orientierungswerte tragen der bestehenden Siedlungsstruktur im Kanton Thurgau Rechnung. Sie ermöglichen ein moderates Wachstum in allen drei Raumtypen und unterstützen gleichzeitig eine gewisse Konzentration des Raumnutzerzuwachses in den gut erschlossenen Räumen.

Umgang im KRP

Aufgrund der fachlichen Erläuterungen wird bei der Wachstumsverteilung keine Änderung vorgenommen. Die angestrebte Wachstumsverteilung mit 65 Prozent im Urbanen Raum, 25 Prozent im Kompakten Siedlungsraum und 10 Prozent in der Kulturlandschaft bildet damit eine massgebende Grundlage bei der Dimensionierung des Siedlungsgebiets im Kanton Thurgau.

5 Kapitel „0.5 Funktionale Handlungsräume“

5.1 Regionalplanungsgruppen

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Im Unterkapitel „0.5 Funktionale Handlungsräume“ legt der Kanton u.a. fest, wie er die Regionalplanungsgruppen unterstützt und mit diesen zusammenarbeiten möchte. Konkret will der Kanton die Handlungsfähigkeit und -kompetenz der Regionalplanungsgruppen stärken (Planungsgrundsatz 0.5 A). Im Planungsauftrag 0.5 A ist festgehalten, dass er dazu in Zusammenarbeit mit den Regionalplanungsgruppen und Gemeinden die Zweckmässigkeit der bestehenden Regionalplanungsgruppen, die Möglichkeiten für eine verstärkte Zusammenarbeit sowie eine langfristig orientierte Stärkung der Regionalplanungsgruppen prüfen will.

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Die Bedeutung der Regionalplanungsgruppen wird kontrovers beurteilt. Die Stärkung der Handlungsfähigkeiten und -kompetenzen wird in einzelnen Rückmeldungen grundsätzlich befürwortet. Demgegenüber wird von verschiedenen Seiten beantragt, den ganzen Abschnitt „Regionalplanungsgruppen“ ersatzlos zu streichen. Dabei wird angefügt, dass sich die Gemeinden bereits heute je nach Bedarf für raumplanerisch sinnvolle Projekte zusammenschliessen würden. Die Einführung einer institutionell ausgestalteten staatlichen Ebene zwischen den Gemeinden und dem Kanton wird als unnötig erachtet. Sie schränke die Kompetenzen der Gemeinden ein und entziehe sich der Mitsprache der Stimmbürgerschaft.

Neben dieser grundsätzlichen Kritik wird in verschiedenen Rückmeldungen die beabsichtigte Stärkung der Kompetenzen der Regionalplanungsgruppen bemängelt. Da im PBG keine konkreten Aufgabenzuweisungen an die Regionalplanungsgruppen festge-

schrieben sind, wird auch eine Formulierung von direkten Aufträgen im KRP als problematisch erachtet. Hierzu seien zuerst die rechtlichen Rahmenbedingungen sowie die Kompetenzen der Regionalplanungsgruppen unter Einbezug der Gemeinden zu regeln. Dabei zu berücksichtigen sei, dass die Regionalplanungsgruppen freiwillige Zusammenschlüsse der Gemeinden seien. Eine Weiterentwicklung der Regionalplanungsgruppen werde primär als Sache des jeweiligen Vereins bzw. der Mitgliedgemeinden betrachtet. Entsprechend solle die Federführung bei einem Planungsauftrag auch bei den Regionalplanungsgruppen liegen.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Das ARE erachtet die Absicht des Kantons, die Zusammenarbeit in funktionalen Räumen zu fördern, als unabdingbar. Dies, um die Anforderung des RPG nach einer überkommunalen Abstimmung der Bauzonen (Art. 15 Abs. 3) angesichts der sehr vielen und teilweise kleinen Gemeinden überhaupt erfüllen zu können. Von Seiten des ARE wird deshalb auch begrüsst, dass der Kanton die räumliche Abgrenzung der bestehenden Regionalplanungsgruppen überprüft.

Fachliche Erläuterungen

Die regionale Zusammenarbeit über Gemeinde- und Kantonsgrenzen hinweg gewinnt immer mehr an Bedeutung. In § 3 Abs. 1 PBG wird daher festgelegt, dass sich die Thurgauer Gemeinden im Hinblick auf die Wahrnehmung regionaler Aufgaben zu Regionalplanungsgruppen zusammenschliessen haben. Dabei muss jede Gemeinde Mitglied mindestens einer Regionalplanungsgruppe sein. Die Aussage, wonach Regionalplanungsgruppen freiwillige Zusammenschlüsse der Gemeinden seien, ist demnach zu relativieren. Im Weiteren legt § 3 Abs. 2 PBG fest, dass die Regionalplanungsgruppen insbesondere Aufgaben zu erfüllen haben, die ihnen aufgrund des RPG und des KRP zufallen oder sich aus der Regional- und Agglomerationspolitik oder weiteren raumwirksamen Politikbereichen ergeben.

Die Zusammenarbeit in funktionalen Räumen zu fördern ist nach Auffassung des ARE unabdingbar. Ein gänzlicher Verzicht auf das Unterkapitel „Regionalplanungsgruppen“ ist demnach aufgrund der Mindestanforderungen des Bundes nicht möglich und aufgrund der anstehenden zweiten Etappe der RPG-Revision auch nicht sinnvoll. Möglich ist aber eine Überarbeitung und „Abschwächung“ des Unterkapitels „Regionalplanungsgruppen“.

Umgang im KRP

Aufgrund der fachlichen Erläuterungen und der Anträge aus der öffentlichen Bekanntmachung wird der Planungsgrundsatz 0.5 A angepasst und der Planungsauftrag 0.5 A gänzlich weggelassen. Der Planungsgrundsatz 0.5 A besagt neu, dass der Kanton Thurgau die Regionalplanungsgruppen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben unterstützt. Damit ist eine punktuelle Stärkung der Regionalplanungsgruppen im Kanton Thurgau möglich. Auf eine Überprüfung der Zweckmässigkeit der bestehenden Regionalplanungsgruppen bezüglich räumlicher Abgrenzung und institutioneller Ausgestal-

tion und auf eine Stärkung der Kompetenzen auf regionaler Ebene wird aber bewusst verzichtet. In diesem Sinne wird auch die im Einleitungskapitel des KRP aufgeführte Abbildung zum Thema „Koordination“ (Seite 3) angepasst, indem der Begriff „Politische Ebenen“ durch den Begriff „Planungsebenen“ ersetzt wird (vgl. Korrekturversion).

5.2 Agglomerationen

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Im Unterkapitel „0.5 Funktionale Handlungsräume“ legt der Kanton u.a. fest, dass er die Agglomerationen bei der Erarbeitung und Umsetzung der Agglomerationsprogramme unterstützt (Planungsgrundsatz 0.5 B). Basis hierzu ist die Erarbeitung einer kantonalen Agglomerationsstrategie (Planungsauftrag 0.5 D), die die Anstrengungen des Kantons koordiniert und bündelt und zu einer effizienten und zielgerichteten Erarbeitung sowie zu einer konsequenten und kohärenten Umsetzung der Agglomerationsprogramme beitragen soll. Der Kanton stellt zudem sicher, dass die Vorhaben aus den Agglomerationsprogrammen im KRP verankert (Planungsauftrag 0.5 C) und kommunale und regionale Planungen damit vereinbar sind (Planungsauftrag 0.5 B).

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

In einzelnen Eingaben wird die Stärkung der Agglomerationen begrüsst, soweit die Agglomerationen selbst dies wünschen. Einige Antragssteller beantragen, alle Planungsaufträge zu den Agglomerationen entweder gänzlich zu streichen oder aber gemeinde- und agglomerationsfreundlicher zu formulieren. Das bestehende System zur Erarbeitung und Prüfung der Agglomerationsprogramme im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben habe sich bewährt und sei daher beizubehalten. Insbesondere wird befürchtet, dass die Federführung durch den Kanton zu einer Aufblähung der kantonalen Verwaltung führen würde.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Im Zusammenhang mit den Ausführungen im KRP zum Thema „Agglomerationen“ erwähnt das ARE, dass die Agglomerationen und die Agglomerationsprogramme des Kantons sehr gut im KRP verankert würden. Der Kanton erteile sich im KRP den Auftrag zur Erarbeitung einer kantonalen Agglomerationsstrategie (Planungsauftrag 0.5 D), was vom Bund ausdrücklich unterstützt werde. Zudem gebe sich der Kanton richtigerweise den Auftrag, dafür zu sorgen, dass die richtplanrelevanten Massnahmen der Agglomerationsprogramme im KRP den für die Leistungsvereinbarungen notwendigen Koordinationsstand aufweisen würden.

Fachliche Erläuterungen

Der Kanton teilt die Einschätzung verschiedener Antragsteller, dass sich das bestehende System zur Erarbeitung und Prüfung der Agglomerationsprogramme im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben grundsätzlich bewährt hat. Die Federführung durch die Träger-

schaften ist aufgrund der vorhandenen, vertieften Gebietskenntnisse weiterhin zweckmässig.

Angesichts der Bedeutung der Agglomerationsprogramme für die räumliche Entwicklung des Kantons Thurgau erachtet der Kanton jedoch eine strategische Gesamtsicht über alle Agglomerationen hinweg, eine verstärkte Koordination der kantonalen Anliegen sowie ein aktives Einbringen der kantonalen Interessen als sinnvoll. Dazu hat der Regierungsrat am 28. Juni 2016 die Agglomerationsstrategie für den Kanton Thurgau genehmigt. Sie legt die kantonalen Aufgaben, die interne Organisation sowie die Zusammenarbeit mit den Agglomerationen fest. Mit der Strategie stärkt der Kanton seine Rolle als verlässlicher und unterstützender Partner der Agglomerationen. Weil die Agglomerationsstrategie in der Zwischenzeit vorliegt, sind der Abschnitt „Agglomerationen“ und insbesondere der Planungsauftrag 0.5 D zu überarbeiten.

Umgang im KRP

Der grundlegend umformulierte Planungsgrundsatz 0.5 B benennt neu die Ziele der Agglomerationsprogramme und unterstreicht damit die Bedeutung der Programme für die räumliche Entwicklung des Kantons.

Die Federführung durch die jeweiligen Trägerschaften bei der Erarbeitung und Umsetzung der Agglomerationsprogramme wird in Planungsgrundsatz 0.5 C neu explizit verankert. Der Planungsgrundsatz benennt auch die unterstützende und aktive Haltung des Kantons.

Dank dem Vorliegen der Agglomerationsstrategie kann der Planungsauftrag 0.5 D gestrichen werden. Stattdessen sind im neuen Planungsauftrag 0.5 A zwei Schlüsselmassnahmen der kantonalen Agglomerationsstrategie im KRP verankert: Erstellen einer Strategie zu Beginn der Erarbeitungsphase einer neuen Generation von Agglomerationsprogrammen und Erarbeitung eines Gesamtberichts als Grundlage für die Genehmigung der Agglomerationsprogramme.

In Planungsauftrag 0.5 B wird eine Vereinfachung vorgenommen. Der Planungsauftrag umfasst neu nur noch eine Prüfung der kommunalen Planungen auf die Vereinbarkeit mit den Agglomerationsprogrammen.

5.3 Kapitel „1.1 Siedlungsgebiet“ (Umgang mit Kontingenten)

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

In Festsetzung 1.1 A wird die Gesamtgrösse des Thurgauer Siedlungsgebiets festgelegt (11'350 ha). Gemäss Festsetzung 1.1 B sind 140 ha davon räumlich noch nicht festgelegt und daher in der Richtplankarte auch noch nicht verortet. Diese örtlich noch nicht festgelegten Flächen stehen als sogenannte „Siedlungsgebietskontingente“ für die Ausscheidung von strategischen Arbeitszonen (SAZ) oder Entwicklungsschwerpunkten Arbeiten (ESP-A, beide zusammen zirka 40 ha), für die Neuansiedlung von Betrieben (zir-

ka 30 ha), für die Erweiterung von lokalen Betrieben (zirka 25 ha), für die Erstellung von öffentlichen Bauten und Anlagen (zirka 15 ha) und für Spezialbauzonen (zirka 30 ha) zur Verfügung.

Die Kontingente können nur in Anspruch genommen werden, falls nachweislich keine geeigneten Standorte im bereits festgelegten Siedlungsgebiet vorhanden sind und die angestrebte Entwicklung mit den Zielen und Grundsätzen des KRP vereinbar ist.

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Die Festsetzung 1.1 B wird von den Antragsstellern grundsätzlich als sinnvoll erachtet, da sie dem Kanton inskünftig einen gewissen Handlungsspielraum offen lässt. Die Antragssteller setzen jedoch ein Fragezeichen bezüglich praktischer Umsetzung. Es sei unklar, wer zu welchem Zeitpunkt einen Anspruch auf welche Flächengrösse geltend machen könne. Zudem sei zu erläutern, was geschehe, falls die Kontingente einmal ausgeschöpft seien.

Zahlreiche Gemeinden fordern, dass neben den im KRP aufgeführten Kontingenten für Arbeitszonen, öffentliche Zonen und Spezialbauzonen zusätzlich auch ein 160 ha grosses Kontingent für WMZ in den KRP aufzunehmen sei. Damit könne den Gemeinden und dem Kanton inskünftig auch im Bereich dieser Zonentypen mehr Handlungsspielraum gewährt werden. Die entsprechenden Voraussetzungen für die Inanspruchnahme dieses Kontingentstyps wären zu definieren.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Die Herleitung des ausgewiesenen Siedlungsgebietsumfangs ist für den Bund nachvollziehbar. Fragen ergeben sich für den Bund bezüglich der Dimensionierung der Siedlungsgebietskontingente „Arbeiten“. Der Kanton verfüge über rund 300 ha nicht überbaute Arbeitszonen. Diese Reserven würden gemäss dem Erläuterungsbericht die erwartete Flächennachfrage bis ins Jahr 2040 abdecken. Mit den in Festsetzung 1.1 B Bst. a, b, c aufgeführten zusätzlichen Siedlungsgebietskontingenten „Arbeiten“ werde die Einzonung von weiteren 95 ha Arbeitszonen ermöglicht. Die Absicht des Kantons, mit diesen Kontingenten einen gewissen Handlungsspielraum zu schaffen, könne grundsätzlich nachvollzogen werden. Aus Sicht des Bundes würden aber die im KRP enthaltenen Erläuterungen den grosszügig bemessenen Umfang der entsprechenden Kontingente nicht ausreichend begründen. Zudem würden sich Fragen stellen bezüglich des vorgesehenen Umgangs mit den Siedlungsgebietskontingenten „Arbeiten“. So werde z.B. zu wenig deutlich dargelegt, nach welchen Kriterien und mit welchen Prioritäten die Vergabe der Kontingente erfolgen soll, wie das Vorgehen bei aufgebrauchten Kontingenten sei und ob allfällige Kompensations- oder Ausgleichsmechanismen zwischen den einzelnen Kontingenten vorgesehen seien. Die Erläuterungen seien daher mit der Herleitung des Umfangs der Siedlungsgebietskontingente „Arbeiten“ und mit strategischen Überlegungen zum Umgang mit den entsprechenden Kontingenten zu ergänzen.

Fachliche Erläuterungen

Arbeitszonenkontingente: Das Abschätzen des Arbeitszonenbedarfs für den Zeitraum der kommenden 25 Jahre stellt grundsätzlich ein äusserst schwieriges Unterfangen dar. Einerseits sind die wirtschaftlichen Entwicklungen und damit verbunden auch die Entwicklungen der Beschäftigtenzahlen über einen derart langen Zeitraum nicht seriös prognostizierbar. Andererseits bestehen Unsicherheiten bezüglich des künftigen durchschnittlichen Flächenbedarfs pro Arbeitsplatz, der sich je nach Branche innerhalb eines breiten Spektrums signifikant unterscheiden kann. Räumlich dürfte sich die erwartete Flächennachfrage jedoch nicht überall mit dem bestehenden Angebot decken. Besondere Herausforderungen hinsichtlich der Flächenverfügbarkeit stellen sich in spezifischen Situationen, wenn innerhalb des bestehenden Siedlungsgebietes

- für grosse und kantonal bedeutsame Betriebsansiedlungen keine grösseren, zusammenhängenden Flächen vorhanden sind,
- die Entwicklung von Gebieten mit hoher Standortgunst und grossem wirtschaftlichem Potenzial nicht möglich ist,
- für die Neuansiedlungen von Betrieben mit besonderen Standortbedürfnissen keine geeigneten Flächen zur Verfügung stehen und
- fehlende Möglichkeiten zur massvollen Erweiterung von in bestehenden Bauzonen ansässigen Betrieben Entwicklungen hemmen oder gar gefährden.

Mit Kontingenten für bestimmte Vorhaben wird deshalb ein zusätzlicher Handlungsspielraum geschaffen. Damit ist es möglich, flexibel und zeitnah auf neue Bedürfnisse und veränderte Rahmenbedingungen reagieren zu können.

Die grösste Flächenreserve (zirka 40 ha) steht für die Ausscheidung von strategischen Arbeitszonen (SAZ) und Entwicklungsschwerpunkten Arbeiten (ESP-A) zur Verfügung und damit für diejenigen Vorhaben, mit der grössten wirtschaftlichen Bedeutung für den Kanton Thurgau. An die Inanspruchnahme dieser Kontingentsfläche werden gleichzeitig aber auch hohe Anforderungen gestellt, was die Erschliessung, den Ausbaugrad und die Gestaltung betrifft. Im Gegensatz zur Beanspruchung der beiden Kontingente für die Neuansiedlung von Betrieben (zirka 30 ha) und für die Erweiterung bereits bestehender Betriebe (zirka 25 ha), wo jeweils ein Vorprojekt gefordert wird, erfolgt die Ausscheidung von SAZ und ESP-A gezielt „auf Vorrat“, d.h. ohne Vorliegen eines Vorprojekts. Die zur Verfügung stehende Kontingentsfläche für SAZ und ESP-A (40 ha) reicht voraussichtlich für die Ausscheidung von rund fünf bis sechs Gebieten im Kanton.

Im Zusammenhang mit der zur Verfügung stehenden Kontingentsfläche für die Neuansiedlung von Betrieben (zirka 30 ha) ist Folgendes in Erwägung zu ziehen: Der Kanton Thurgau ist ein ausgeprägter KMU-Standort mit einer überdurchschnittlich industriell-gewerblich geprägten Nutzung. Trotz fortschreitendem Strukturwandel in Richtung tertiärem Sektor wird diese Charakteristik auch für die Zukunft gelten. Die Flächeninanspruchnahme durch die entsprechenden gearteten Betriebe ist generell höher als bei dienstleistungsorientierten Unternehmen. Der Immobilienservice des Amtes für Wirt-

schaft und Arbeit (AWA) bedient mit durchschnittlich rund 50 Fällen pro Jahr zwar nur einen Ausschnitt des kantonalen Marktes für Industrie- und Gewerbeflächen, in der Tendenz lassen sich aber Rückschlüsse ziehen. Im Schnitt der letzten 10 Jahre fragten rund 15 Prozent der unterstützten Flächengesuchten Areale nach, die grösser als 1 ha sind. Etwa ein Fall jährlich sucht eine Fläche, die grösser als 5 ha ist. Diese Anfragen sind von der Fallhäufigkeit somit der kleinere Teil, von der wirtschaftlichen Bedeutung für den Kanton jedoch der wichtigere. Hinter den Vorhaben dieser Grössenordnung stehen in der Regel namhafte Investitionen und Arbeitsplatzzahlen. Innerhalb des Siedlungsgebietes stehen für dieses Segment mit dem Horizont von 25 Jahren nicht genügend bedarfsgerechte Flächen zur Verfügung. Mit den Kontingentsflächen für Neuan siedlungen wird die Möglichkeit geschaffen, eine positive Wirtschaftsentwicklung für den Kanton Thurgau bei Erfüllung gewisser qualitativer Ansprüche zu ermöglichen.

Das Kontingent für die massvolle Erweiterung von in bestehenden Bauzonen ansässigen Betrieben (zirka 25 ha) ermöglicht eine flächeneffiziente betriebliche Entwicklung an dafür geeigneten Standorten. Sofern keine direkt angrenzenden Arbeitszonen zur Verfügung stehen, sind vor der Inanspruchnahme des hierfür vorgesehenen Kontingents auch Verlagerungen von Flächen innerhalb des Gemeindegebiets zu prüfen.

Im Sinne der haushälterischen Bodennutzung hat der Kanton inskünftig einen sorgfältigen Umgang mit den Kontingentsflächen zu pflegen. Die zur Verfügung stehenden Kontingentsflächen bezeichnen eine maximale Obergrenze, die es jedoch in den kommenden 25 Jahren nicht auszuschöpfen gilt. Vom Grundsatz der Entwicklung innerhalb des Siedlungsgebiets soll nur in begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden. Die Anforderungen bei der Inanspruchnahme der Kontingente sind im KRP aufgeführt. Bei der Prüfung und Beurteilung der Vorhaben kommt im Weiteren der „Arbeitszonenbewirtschaftung“ eine zentrale Bedeutung zu. Gemäss den laufenden konzeptionellen Arbeiten zum Aufbau einer „Arbeitszonenbewirtschaftung“ ist vorgesehen, dass das ARE TG und das AWA gemeinsam die Vorhaben in planerischer und wirtschaftlicher Hinsicht prüfen. Ein wesentlicher Punkt besteht dabei in der Prüfung möglicher alternativer Flächen. Basis hierzu ist eine Flächenübersicht, die es ermöglicht, alternative Flächen zu eruieren. Eine Operationalisierung der Anforderungen gemäss KRP ist dabei allerdings nur eingeschränkt möglich. Exakte Kriterien bzw. Grenzwerte erscheinen angesichts der unterschiedlichen Situationen der Unternehmen (Branchenzugehörigkeit, Reichweite/Einzugsgebiet) nicht zweckmässig. Es wird jedoch angestrebt, die Anforderungen möglichst greifbar, nachvollziehbar und transparent zu formulieren.

Inskünftig werden Anträge zur Beanspruchung von Kontingentsflächen damit in der Regel von den Gemeinden im Rahmen von Zonenplanänderungsvorlagen gestellt werden. Die oben erwähnte Prüfung erfolgt demnach im Rahmen des Vorprüfungs- oder Genehmigungsverfahrens. Mit der Genehmigung der Zonenplanänderung durch das zuständige Departement für Bau und Umwelt (DBU) wird auch die entsprechende Flächenentnahme aus dem betroffenen Kontingent rechtskräftig.

Angesichts der noch vorhandenen nicht überbauten Arbeitszonen, der bestehenden Reserven im Bestand sowie der vorgesehenen Kontingentsflächen für Arbeitszonen (total 95 ha) kann davon ausgegangen werden, dass die Flächennachfrage für Arbeitszonen bis 2040 befriedigt werden kann. Die Entwicklung wird jedoch im Rahmen eines Flächenmonitorings laufend beobachtet. Sollte sich wider Erwarten im Laufe der Zeit eine Knappheit bei den Arbeitszonen abzeichnen, sind weitergehende Massnahmen zu prüfen. Dazu zählt beispielsweise eine Verschiebung von Flächen innerhalb der drei Kontingente für Arbeitszonen (SAZ/ESP-A, Neuansiedlung von Betrieben, Betriebserweiterung) oder allenfalls auch eine Verschiebung von Flächen aus den anderen, nicht die Arbeitszonen betreffenden Kontingenten. Eine Erhöhung der insgesamt zur Verfügung stehenden Kontingentsfläche (neu: 220 ha, vgl. nachfolgende Ausführungen zum Thema „zusätzliches Kontingent für WMZ“) ist demgegenüber nicht möglich, weil dies zu einer Vergrösserung des Siedlungsgebiets führen würde und damit nicht mit dem auf den 1. April 2017 in Kraft gesetzten neuen § 122a des PBG vereinbar wäre. Diese Bestimmung besagt, dass die im KRP festgesetzte Gesamtfläche des Siedlungsgebietes bis zum 31. Dezember 2040 nicht vergrössert werden darf. Denkbar und möglich wäre hingegen eine Aufstockung der Kontingente bei Auszonungen.

Zusätzliches Kontingent für WMZ (160 ha): Gemäss Art. 5a Abs. 1 RPV haben die Kantone in ihren Richtplänen festzulegen, von welcher Entwicklung der Wohnbevölkerung und der Beschäftigten sie zur Ermittlung ihres Bauzonenbedarfs ausgehen. Massgebender Entscheidungsrahmen bilden hierfür die Szenarien des BFS (hoch, mittel, tief). Im Kapitel 4.2 dieses Berichts wird ausführlich dargelegt, weshalb der Kanton Thurgau bei der Dimensionierung seiner Bauzonen inskünftig vom hohen BFS-Szenario 2010 ausgeht. Weil der Unterschied zwischen der Siedlungsgebietsgrösse beim hohen BFS-Szenario 2010 und derjenigen beim mittleren BFS-Szenario 2015 rund 155 ha beträgt (vgl. Begleitender Bericht zum teilrevidierten kantonalen Richtplan Thurgau [Stand: Mai 2016], Tabelle 3, S. 15) und diese Differenz in etwa identisch ist mit der geforderten zusätzlichen WMZ-Kontingentsfläche (160 ha), ist das Ausscheiden dieses zusätzlichen Kontingents ohne Anpassung des BFS-Szenarios nicht sinnvoll möglich. Möglich ist aber nach Rücksprache mit dem Bund (ARE) beim Festhalten am hohen BFS-Szenario 2010 das Ausscheiden eines zusätzlichen Kontingents zur Arrondierung von WMZ in der Grösse von 80 ha. Vor dem Hintergrund der beiden angenommenen Gegenvorschläge zu den beiden kantonalen Kulturlandinitiativen (vgl. Kapitel 3.1 dieses Berichts) kann damit auch im Bereich der WMZ ein gewisser Spielraum geschaffen werden, um in klar definierten Fällen kleinflächige, raumplanerisch sinnvolle Einzonungen auch ausserhalb des in der Richtplankarte festgesetzten Siedlungsgebiets vornehmen zu können.

Umgang im KRP

Aufgrund der fachlichen Erläuterungen wurde die Festsetzung 1.1 B mit einem zusätzlichen, 80 ha grossen Kontingent zur kleinflächigen Arrondierung von WMZ ergänzt (vgl. Festsetzung 1.1 B Bst. f). Die Anforderungen für die Inanspruchnahme dieses Kontingents sind in der neuen Festsetzung 1.4 B detailliert aufgeführt. Zudem wurde die Reihenfolge bei der Auflistung der verschiedenen Kontingentsflächen in Festsetzung 1.1 B

aufgrund der Vorbesprechung mit der Raumplanungskommission geringfügig angepasst (Abtausch von Bst. a und c, vgl. Korrekturversion).

6 Kapitel „1.2 Mindestdichten“

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Im Kapitel „1.2 Mindestdichten“ werden anzustrebende Mindestdichten pro Raumtyp festgelegt, wobei für die beiden Raumtypen Urbaner Raum und Kompakter Siedlungsraum je zwei Dichtetypen unterschieden werden. Die Mindestdichten zeigen dabei in zweierlei Hinsicht Wirkung: Einerseits müssen die Gemeinden im Rahmen ihrer Ortsplanungen bzw. in der zu erarbeitenden Siedlungsentwicklungsstrategie (vgl. Kapitel „1.3 Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung“) aufzeigen, mit welchen Massnahmen (z.B. Aufzonungen an geeigneten Lagen) die aufgeführten Mindestdichten langfristig erreicht werden können. Andererseits sind die Mindestdichten bei der Dimensionierung der WMZ von Bedeutung, da sie bei künftigen Nutzungsplanungen direkt in die Kapazitätsberechnung miteinfließen.

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Zur Festlegung von Mindestdichten pro Raumtyp und zum Ansinnen, die Raumnutzerdichten durch Innenentwicklung zu erhöhen, haben sich diverse Antragsteller zustimmend geäußert. Die Berechnung der Mindestdichten und die fixe Festlegung einer Zahl anstelle einer Bandbreite werden jedoch von vielen als ein zu theoretisches und in der Praxis nicht umsetzbares Konstrukt abgelehnt.

Im Zusammenhang mit den im KRP aufgeführten Dichtewerten sind verschiedene Forderungen eingegangen. So fordern einige Antragsteller eine Erhöhung der Mindestdichten für die Gemeinden in der Kulturlandschaft, andere eine Erhöhung der Mindestdichten für die kantonalen Zentren im Urbanen Raum. Wiederum andere fordern umgekehrt für die Gemeinden in der Kulturlandschaft oder zumindest für Einfamilienhauszonen tiefere Werte. Zudem taucht auch die Idee auf, auch die Gemeinden in der Kulturlandschaft in zwei Dichtetypen aufzuteilen oder die Mindestdichten in Abhängigkeit von der ÖV-Erschliessungsqualität festzulegen, um so ortsspezifische Gegebenheiten besser berücksichtigen zu können.

Neben dem Wunsch, Ein- und Umzonungen nicht an Mindestdichten zu koppeln und zwischen bebauten und unbebauten Zonen zu differenzieren, wird teilweise auch vorgeschlagen, spezifische Gegebenheiten wie Ortsbild- und Uferlandschaftsschutzgebiete oder seenahe Bauzonen von den Forderungen bezüglich Mindestdichten auszunehmen.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Die Festlegung von Mindestdichten im KRP sind aus der Sicht des Bundes angesichts der aktuell tiefen Dichtwerte im Kanton Thurgau unabdingbar, um die Anforderungen des RPG an eine Siedlungsentwicklung nach innen erfüllen zu können.

Fachliche Erläuterungen

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) hat gestützt auf Art. 15 Abs. 5 RPG zusammen mit den Kantonen die TRB, die im Wesentlichen auf Dichtevorgaben basieren, erarbeitet und am 17. März 2014 verabschiedet. Anhand der TRB prüft der Bund die gesamtkantonale Dimensionierung des Siedlungsgebietes in den Richtplänen der Kantone. Die im KRP angewandte Berechnungsmethode zur Dimensionierung des Siedlungsgebiets in den einzelnen Gemeinden lehnt sich eng an die Bestimmungen in der TRB an. Die Anwendung einer anderen thurgauspezifischen Berechnungsmethode, die ohne Dichtevorgaben auskäme, wäre allein schon aus diesem Grund nicht sinnvoll. Auch das ARE bringt in seinem Vorprüfungsbericht zum Ausdruck, dass das Festlegen von Mindestdichten im Kanton Thurgau angesichts der aktuell tiefen Dichtewerte unabdingbar ist. Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass bereits seit Jahrzehnten bei den Dimensionierungsüberlegungen im Rahmen von Ortsplanungsrevisionen Dichtevorgaben zugrunde gelegt werden. Die Anzahl und die Gegensätzlichkeit der Anträge zeigen, dass das im KRP eingeführte System der Mindestdichten nicht durchwegs richtig verstanden wurde. Von zentraler Bedeutung ist, dass die im KRP festgelegten Mindestdichten bei Ortsplanungsrevisionen und insbesondere bei Einzonungsabsichten auf die folgenden beiden unterschiedlichen Arten Wirkung entfalten:

- Einerseits sind die Mindestdichten, beziehungsweise die Bestimmungen in den Festsetzungen 1.2 A, B und C bei der Dimensionierung der WMZ von Bedeutung, da sie bei künftigen Nutzungsplanungen direkt in die Kapazitätsberechnung miteinfließen (vgl. dazu die ergänzten Erläuterungen im Richtplankapitel 1.4 zum Thema gemeindespezifische Auslastung). In diesem Zusammenhang sind exakte Werte und keine Bandbreiten erforderlich. Ein Einzonungsbedarf für zusätzliche WMZ im Sinne von Art. 15 Abs. 4 Bst. b RPG kann geltend gemacht werden, wenn die gemeindespezifische Auslastung einer Gemeinde grösser ist als 100 Prozent. Um eine Auslastung von 100 Prozent zu erreichen, ist es nicht erforderlich, dass die in Festsetzung 1.2 A aufgeführten Mindestdichten flächendeckend in allen WMZ einer Gemeinde erreicht oder gar übertroffen werden. So können beispielsweise spezifische kleinräumige Gegebenheiten wie etwa mit Ortsbildschutzinteressen begründete tiefere Dichten andernorts durch überdurchschnittliche Dichten wieder aufgefangen werden. Zudem ist es auch denkbar und möglich, dass eine Gemeinde, bei der der effektive Dichtewert in den WMZ noch unter der in Festsetzung 1.2 A geforderten Mindestdichte liegt, über einen gemeindespezifischen Auslastungswert von über 100 Prozent verfügt und damit einen Bedarf für zusätzliche WMZ ausweisen kann.

- Andererseits müssen die Gemeinden im Rahmen ihrer Ortsplanungen aufzeigen, mit welchen Massnahmen die in Festsetzung 1.2 A aufgeführten Mindestdichten langfristig erreicht werden können. Der Planungsauftrag 1.2 A ist daher sinnvollerweise anzupassen (Verzicht auf das Aufführen der Festsetzungen 1.2 B und C im Planungsauftrag 1.2 A). In diesem Zusammenhang sind die in Festsetzung 1.2 A aufgeführten Mindestdichten als Orientierungswerte zu verstehen. Weil die Raumnutzerdichte durch raumplanerische Massnahmen nur indirekt beeinflusst werden kann, sind diesbezüglich auch keine exakten quantitativen Nachweise erforderlich. Die Summe der geplanten Massnahmen sollte aber dazu geeignet sein, die erforderlichen Mindestdichten längerfristig zu erreichen. Dazu können die Gemeinden beispielsweise im Rahmen ihres kommunalen Richtplans definieren, wo sie Verdichtungsmöglichkeiten sehen oder im Zonenplan an geeigneten Lagen Aufzonungen vorsehen.

Letztlich ist darauf hinzuweisen, dass die aus den effektiv vorhandenen Dichtewerten abgeleiteten Vorgaben im KRP im Vergleich mit den umliegenden Kantonen eher moderat sind und eine weitere Abschwächung der Mindestdichteregelung mit den RPG-Vorgaben in Konflikt geriete. Im Unterschied zum Urbanen Raum und zum Kompakten Siedlungsraum wurde für die Kulturlandschaft nur ein einziger Dichtetyp definiert. Zum einen liegen hier im Unterschied zum Urbanen Raum und zum Kompakten Siedlungsraum keine aussagekräftigen Differenzierungskriterien vor (Zentrenstruktur/Agglomerationen). Zum anderen ist der massgebende Mindestdichtewert (32 RN/ha) so moderat gewählt (Durchschnitt der effektiven Raumnutzerdichten ohne Erhöhung), dass dadurch für keine Gemeinde unzumutbare Härten entstehen.

Umgang im KRP

Aufgrund der fachlichen Erläuterungen werden bei den Festsetzungen 1.2 A, B und C keine Änderungen vorgenommen. Die drei Festsetzungen bilden damit eine der massgebenden Grundlagen bei der Dimensionierung des Siedlungsgebiets im Kanton Thurgau. Hingegen werden der Planungsauftrag 1.2 A und die Erläuterungen im Sinne der obigen Ausführungen zur Funktionsweise der Mindestdichten angepasst und ergänzt.

7 Kapitel „1.3 Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung“

7.1 Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven

7.1.1 Instrumente

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Das Kapitel „1.3 Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung“ enthält je zwei Planungsgrundsätze und Planungsaufträge zur Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven. Die Siedlungsentwicklung nach innen hat Priorität gegenüber der Entwicklungen ausserhalb des weitgehend überbauten Gebiets (Planungsgrundsatz 1.3 A).

Der Kanton erteilt sich zudem den Auftrag, die bestehende Übersicht über die Erschliessung und die inneren Nutzungsreserven alle 4 Jahre flächendeckend nachzuführen und den zuständigen Planungsträgern zur Verfügung zu stellen (Planungsauftrag 1.3 A). Die Gemeinden sind gehalten, die Mobilisierung der vorhandenen Innenentwicklungspotenziale zu fördern, indem sie geeignete Massnahmen zur besseren Nutzung von ungenutzten und unternutzten Flächen prüfen (Planungsgrundsatz 1.3 B). Im Weiteren haben die Gemeinden im Rahmen ihrer Ortsplanungen ihre Vorschriften hinsichtlich einer Optimierung der Siedlungsentwicklung nach innen zu überprüfen (Planungsauftrag 1.3 B).

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Der haushälterische Umgang mit dem Boden und die Absicht, die Siedlungsentwicklung inskünftig nach innen zu lenken, findet bei den Antragsstellern grundsätzlich Unterstützung. Es wird allerdings gleichzeitig angefügt, dass diese in der Praxis seit Jahren bekannten Prinzipien nur schwer umsetzbar seien. Die Mehrheit der Antragssteller weist darauf hin, dass im PBG die Instrumente zur Mobilisierung von ungenutzten oder unternutzten Flächen fehlen würden. Es seien daher durch den Kanton die entsprechenden rechtlichen Voraussetzungen zu schaffen, um bei Baulandhortung Druck auf uneinsichtige Grundeigentümer ausüben zu können. Es wird vorgeschlagen, die Erarbeitung der gesetzlichen Grundlagen durch den Kanton in den Richtplanteil aufzunehmen. Mehrere Antragssteller weisen zudem darauf hin, dass entsprechende Massnahmen einen starken Eingriff ins Privateigentum darstellen würden und deshalb eine ausgewogene Reglementierung zu erarbeiten sei.

Neben dem generellen Auftrag, die notwendigen Instrumente zu schaffen, wird zudem eine Anpassung der bereits im PBG aufgeführten Gesetzesartikel zur Mehrwertabgabe gefordert (§ 63ff). Einerseits sei die Mehrwertabgabe bei Einzonungen zu tief angesetzt, andererseits sei diese auch bei Auf- und Umzonungen einzuführen. Dies weil die künftige Siedlungsentwicklung mehrheitlich durch Innenentwicklung stattfinden werde und entsprechend wenig Einzonungen vorgesehen respektive möglich seien.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Gemäss den Anforderungen des revidierten RPG hat der KRP im Bereich Siedlung unter anderem festzulegen, wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen bewirkt und die Siedlungserneuerung gestärkt wird. Das Kapitel „1.3 Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung“ enthält, wie im RPG verlangt und im Leitfaden für die Richtplanung vom März 2014 präzisiert, Planungsgrundsätze und Planungsaufträge zur Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven.

Fachliche Erläuterungen

Es ist zutreffend, dass die Instrumente zur Mobilisierung von ungenutzten oder unternutzten Flächen noch fehlen, soweit es sich dabei um bereits eingezontes Bauland handelt. Lediglich bei Neueinzonungen und bei Um- und Aufzonungen im Interesse des Grundeigentümers wird dieser bereit sein, mit der Gemeindebehörde gestützt auf § 71

PBG eine entsprechende vertragliche Regelung zu schliessen. Der Regierungsrat ist sich dessen bewusst, dass Art. 15a Abs. 2 RPG die Kantone verpflichtet, gesetzliche Bestimmungen gegen die Baulandhortung zu schaffen. Mit der Botschaft vom 6. Juni 2017 hat der Regierungsrat daher dem Grossen Rat entsprechende Änderungen des PBG unterbreitet.

Im Zusammenhang mit dem Antrag zur Mehrwertabgabe ist zudem Folgendes in Erwägung zu ziehen: Der damalige Entwurf zur Mehrwertabgabe mit höheren Ansätzen hatte im Grossen Rat keine Chance. Die heutige Regelung ist gesetzlich verankert und bleibt daher bis zu einer Gesetzesänderung unverändert bestehen. Im KRP können die gewünschten Änderungen nicht vorgenommen werden, solches muss zwingend auf Gesetzesstufe erfolgen.

Umgang im KRP

Aufgrund der fachlichen Erläuterungen sind keine Richtplananpassungen erforderlich.

7.1.2 Grundlagen

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Im Jahr 2014 hat der Kanton in Zusammenarbeit mit den Gemeinden eine einheitliche kantonale Übersicht über die Erschliessung und die inneren Nutzungsreserven erarbeitet (Methode Raum+). Diese Übersicht ist alle 4 Jahre durch den Kanton flächendeckend nachzuführen und den zuständigen Planungsträgern zur Verfügung zu stellen (Planungsauftrag 1.3 A). Diese Grundlagen bilden eine gute Basis für regionale und kommunale Aufgaben, sind aber vor allem hinsichtlich Körnigkeit und Tiefe zu ergänzen. Die Aufgaben haben im Rahmen der zu erarbeitenden Siedlungsentwicklungsstrategie gemäss Planungsauftrag 1.3 D zu erfolgen und sollen auf kommunaler Ebene periodisch nachgeführt werden.

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Die Rückmeldungen zur kantonalen Flächenübersicht fallen zwiespältig aus: Die einen Antragssteller begrüssen grundsätzlich die erstellte Datenbank. Andere sehen wiederum keinen praktischen Nutzen darin. Insbesondere der vierjährige Erhebungsturnus wird als zu kostenintensiv beurteilt.

Die aktuell mit der Methode Raum+ erarbeitete Übersicht wird in der heutigen Form als untauglich bezeichnet: Einerseits seien die Flächendaten zu ungenau und müssten durch die Gemeinden verifiziert werden. Andererseits sollte die Übersicht für die Gemeinden jederzeit abrufbar und nachführbar sein, da nur so ein direkter Nutzen entstehen würde.

Im Weiteren wird die Nachführung der Flächenübersicht durch den Kanton als nicht zielführend bezeichnet. Wie die Nachführung der Übersicht zu erfolgen habe, sei noch ge-

nauer mit Gemeinden und Regionen zu klären. Konkret sei genauer zu definieren, wer welche Daten liefere und wer die Übersicht zu welchem Zeitpunkt nachführen werde.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Gemäss Planungsauftrag 1.3 A führt der Kanton die bestehende Übersicht über die Erschliessung und die inneren Nutzungsreserven alle 4 Jahre nach. Damit bestehe eine gute Grundlage für ein wirkungsvolles Controlling und Monitoring und für die vierjährliche Berichterstattung an den Bund.

Fachliche Erläuterungen

Gemäss Art. 9 Abs. 1 RPV haben die Kantone das ARE mindestens alle 4 Jahre über den Stand der Richtplanung, über deren Umsetzung und über wesentliche Änderungen der Grundlagen zu orientieren. Aussagen zum Stand der Erschliessung und zum Umgang mit den inneren Nutzungsreserven sind dabei zwingend. Eine solche Flächenübersicht bildet eine elementare Grundlage der Planung. Dieser Pflicht kann der Kanton nur nachkommen, wenn periodisch für den ganzen Kanton nach einheitlichen Kriterien erhobene Daten zur Verfügung stehen.

Die Erhebung dieser Daten liegt auch im Interesse der Gemeinden. So sind sie nach Art. 31 RPV schon seit vielen Jahren verpflichtet, eine Übersicht über den Stand der Erschliessung zu erstellen, die Nutzungsreserven im weitgehend überbauten Gebiet zu eruieren und diese auch nachzuführen. Ferner ist bei Einzonungsbegehren nach Art. 15 Abs. 4 Bst. b RPG nachzuweisen, dass das zusätzliche Bauland auch im Fall einer konsequenten Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen voraussichtlich innerhalb von 15 Jahren benötigt, erschlossen und überbaut wird.

Um diesen Forderungen nachkommen zu können, ist allein schon aus arbeitsökonomischen Gründen ein koordiniertes Vorgehen von Kanton und Gemeinden geboten. Bei der ersten Erhebung im Sinne des Planungsauftrags 1.3 A im Jahre 2014 mit der Methode Raum+ führte dies dazu, dass das ARE TG im Wesentlichen die Erhebung durch Fachleute der ETHZ in den einzelnen Gemeinden koordinierte. Aufgrund dieses Aufgabenverständnisses wurde im Planungsauftrag 1.3 A die Federführung dem Kanton (ARE TG) übertragen. Das ARE TG plant aus den erwähnten Gründen nach Abschluss der Teilrevision des KRP, eine Raum+-Nachführung an die Hand zu nehmen. Es wird dazu frühzeitig mit den Gemeinden in Kontakt treten und das Vorgehen absprechen. Wie bereits 2014 werden ortskundige Gemeindevertreter eng in die Erhebung eingebunden werden, was auch der Grundphilosophie von Raum+ entspricht.

Verschiedene Gemeinden haben sich kritisch zur Methode Raum+ und zum Vorgehen geäußert. Diesbezüglich ist anzumerken, dass die notwendigen Angaben grundsätzlich auch ohne die Methode Raum+ erhoben werden könnten. Die Methode Raum+ hat jedoch den Vorteil der Praxiserprobung in einer ganzen Reihe von Kantonen, so auch in den beiden Nachbarkantonen St. Gallen und Schaffhausen. Zudem steht auch der Bund (ARE) der Anwendung der Methode Raum+ positiv gegenüber. Es kann deshalb

davon ausgegangen werden, dass etwa beim Nachweis von Einzonungsvoraussetzungen eine Argumentation gestützt auf Raum+-Daten sicher keinen Nachteil mit sich bringen wird.

Tatsächlich hat die Erhebung 2014 auch einige Schwächen von Raum+, namentlich im technischen Bereich, offenbart. Diese wurden in der Zwischenzeit behoben. So wird beispielsweise die parzellenscharfe Erhebung unterstützt und es können direkt aktuelle Hintergrunddaten angezeigt werden.

Umgang im KRP

Um die Konzentration auf die Koordinationsfunktion des federführenden Kantons (ARE TG) klarzustellen, wurde der Planungsauftrag 1.3 A entsprechend umformuliert.

7.2 Siedlungsqualität

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Das Kapitel „1.3 Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung“ enthält je einen Planungsgrundsatz und Planungsauftrag zur Siedlungsqualität. Die Gemeinden werden verpflichtet, bei der Siedlungsentwicklung und -erneuerung den Erhalt und die Steigerung der Wohn- und Umgebungsqualität, die städtebaulichen Einbindung und Einpassung in bestehende Siedlungsstrukturen respektive in das Ortsbild, die ansprechende Gestaltung von Siedlungsrändern und die Siedlungsökologie zu berücksichtigen (Planungsgrundsatz 1.3 C).

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Für alle Antragssteller ist unbestritten, dass der Siedlungsqualität ein grosser Stellenwert beigemessen wird. Unklar ist den Antragsstellern jedoch, wer für die Güte der Siedlungsqualität die Verantwortung übernehmen soll. Den Gemeinden solle ein angemessener Ermessensspielraum belassen werden, mit erfüllbaren Anforderungen und ohne kantonale Interventionen. Auf Stufe der Regionalplanungen sollen diese Grundsätze höchstens als Empfehlung gelten, da die Siedlungsqualität grundsätzlich ein Thema der kommunalen Planung sei.

Gefordert wird zudem von verschiedenen Antragsstellern, dass das Unterkapitel besser und verständlicher zu umschreiben sei. Die beiden Begriffe „Siedlungsqualität“ und „Siedlungsökologie“ seien klarer zu definieren. Zudem wird eine Ergänzung des Unterkapitels mit der Thematik „Lichtverschmutzung“ vorgeschlagen.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Der KRP enthält, wie im RPG verlangt und im Leitfaden für die Richtplanung vom März 2014 präzisiert, Planungsgrundsätze und Planungsaufträge zur Siedlungsqualität.

Fachliche Erläuterungen

Nach Art. 8a Abs. 1 Bst. c RPG müssen die Kantone in ihren Richtplänen festlegen, wie eine hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen bewirkt wird. Im Weiteren haben Kanton und Gemeinden gemäss § 77 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Thurgau Massnahmen für eine qualitativ hochwertige Siedlungsentwicklung nach innen und zur Stärkung der Siedlungserneuerung zu treffen. Aufgrund dieser Bestimmungen sind qualitative Anforderungen an die künftige Siedlungsentwicklung und das Thema „Siedlungsqualität“ auch zwingender Bestandteil des KRP.

Umgang im KRP

Aufgrund der Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung wurde das Unterkapitel „Siedlungsqualität“ mit einem Planungsgrundsatz und einem Planungsauftrag vollständig überarbeitet und entschlackt. Das neue Unterkapitel besteht nur noch aus einem allgemein formulierten Planungsgrundsatz, der besagt, dass bei der Siedlungsentwicklung nach innen eine hohe Siedlungsqualität anzustreben ist. Die Erläuterungen enthalten Ausführungen zum Begriff „hochwertige Siedlungsqualität“ und zeigen detailliert auf, welche wesentlichen Faktoren bei der Beurteilung der Siedlungsqualität eine Rolle spielen können.

7.3 Siedlungsentwicklungsstrategie

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Der KRP verfügt im Kapitel „1.3 Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung“ über ein Unterkapitel „Siedlungsentwicklungsstrategie“. Planungsgrundsatz 1.3 D legt fest, dass sämtliche regionalen und kommunalen Planungen den Grundsatz der Siedlungsentwicklung nach innen zu berücksichtigen haben. Die Regionalplanungsgruppen und Gemeinden haben im Rahmen ihrer Planungen eine regionale bzw. eine kommunale Siedlungsentwicklungsstrategie zu erarbeiten und darin aufzuzeigen, wie die Ziele und Vorgaben des KRP umgesetzt werden (Planungsauftrag 1.3 D). Dabei bildet die Siedlungsentwicklungsstrategie im Idealfall einen Bestandteil des kommunalen bzw. regionalen Richtplans und soll in diesen integriert werden. In Kapitel „1.4 Einzonzonen“ wird zudem festgelegt, dass Ein- und Umzonungen in eine WMZ das Vorliegen einer Siedlungsentwicklungsstrategie voraussetzen.

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Zahlreiche Antragssteller fordern die Streichung des ganzen Unterkapitels „Siedlungsentwicklungsstrategie“. Für einige Antragsteller ist nicht verständlich, was unter einer Siedlungsentwicklungsstrategie zu verstehen sei. Andere Antragsteller fordern, dass keine neuen Begrifflichkeiten eingeführt werden sollen. Die im KRP definierten Inhalte einer Siedlungsentwicklungsstrategie könnten auch im Rahmen des kommunalen Richtplans abgehandelt werden. Es seien genügend raumplanerische Instrumente vorhanden, um das Thema adäquat zu bearbeiten.

Diverse Antragsteller fordern, dass die Federführung beim Erstellen der Siedlungsentwicklungsstrategie ausschliesslich bei den Gemeinden liegen soll, da es sich hierbei um kommunale Themenbereiche handle. Die Regionalplanungsgruppen sollen im Sinne einer Unterstützung der Gemeinden bei den Beteiligten aufgeführt werden. Zudem wird eine räumliche Differenzierung vorgeschlagen: Eine Siedlungsentwicklungsstrategie sei nur für kantonale und regionale Zentren sinnvoll, für die kleineren Gemeinden jedoch nicht zielführend.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Keine

Fachliche Erläuterungen

Der haushälterische Umgang mit dem Boden erfordert zunehmend eine Entwicklung der Siedlungen nach innen. Der Grundsatz der Siedlungsentwicklung nach innen wird dabei ebenso wenig bestritten wie die Tatsache, dass sowohl die Gemeinden als auch die Regionalplanungsgruppen im Rahmen ihrer Planungen inskünftig entsprechende Überlegungen anstellen müssen. Bereits in der Vergangenheit hat eine Vielzahl der Thurgauer Gemeinden im Rahmen ihrer Ortsplanungen Überlegungen zur Siedlungsentwicklung nach innen miteinbezogen.

Wie sinnvoll es ist, im KRP ein neues Instrument „Siedlungsentwicklungsstrategie“ ins Leben zu rufen, zumal die Gemeinden und Regionalplanungsgruppen ihre entsprechenden Überlegungen auch in ihren kommunalen oder regionalen Richtplänen aufzeigen können, ist auch aus fachlicher Sicht zu hinterfragen. Ein Verzicht auf das Unterkapitel „Siedlungsentwicklungsstrategie“ ist denkbar und möglich, sofern andernorts im KRP sichergestellt wird, dass zumindest auf Stufe Gemeinde Überlegungen zur Siedlungsentwicklung nach innen angestellt und festgehalten werden.

Umgang im KRP

Aufgrund der fachlichen Erläuterungen wird auf das ganze Unterkapitel „Siedlungsentwicklungsstrategie“ verzichtet. Im Unterkapitel „Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven“ wird im neuen Planungsauftrag 1.3 B festgehalten, dass die Gemeinden die Gebiete mit inneren Entwicklungspotenzialen und deren spezifischen Eigenschaften in ihren kommunalen Richtplänen auszuweisen haben. Im Weiteren haben die Gemeinden gemäss neuem Planungsauftrag 1.3 B die Gebiete mit inneren Entwicklungspotenzialen zu fördern, indem sie geeignete Massnahmen zur besseren Nutzung prüfen.

8 Kapitel „1.4 Einzonungen“ (Anforderungen)

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Einzonungen haben in der Regel im Rahmen einer Gesamtüberprüfung der Nutzungsplanung zu erfolgen und innerhalb des festgesetzten Siedlungsgebiets zu liegen (Pla-

nungsgrundsatz 1.4 A). Unter Festsetzung 1.4 A werden die Voraussetzungen für Ein- und Umzonungen in WMZ aufgeführt und unter Festsetzung 1.4 B, was die Gemeinden dabei auszuweisen haben. Damit eine Gemeinde eine Ein- oder Umzonung in eine WMZ vornehmen kann, hat sie insbesondere den Nachweis zu erbringen, dass das prognostizierte Raumnutzerwachstum das Fassungsvermögen der bestehenden, auf die vorgegebenen Mindestdichten ausgerichteten Bauzonen, übersteigt. Des Weiteren hat die ÖV-Erschliessungsqualität der neuen Bauzone im Urbanen Raum minimal die Güteklasse C respektive im Kompakten Siedlungsraum und in der Kulturlandschaft minimal die Güteklasse D aufzuweisen. Kleinflächige Erweiterungen, die der Abrundung bestehender Bauzonen dienen, sind von dieser Bestimmung ausgenommen. Eine gute Erschliessung durch den Langsamverkehr (LV) ist sicherzustellen und der Nachweis ist zu erbringen, dass das übergeordnete Strassennetz das zusätzlich verursachte Verkehrsaufkommen aufnehmen kann. Letztlich muss eine Siedlungsentwicklungsstrategie vorliegen (Planungsauftrag 1.3 D) und die Siedlungsentwicklung, der Verkehr und die Freiräume müssen aufeinander abgestimmt sein.

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Zu den im KRP formulierten Kriterien und Vorgaben sind diverse Anträge eingegangen. Einige der Antragssteller sind mit dem Kapitel „1.4 Einzonungen“ grundsätzlich einverstanden, sofern die Umsetzung mit viel Flexibilität, Augenmass und Pragmatismus erfolge. Mehrheitlich fordern jedoch die Antragssteller eine Vereinfachung der beiden Festsetzungen 1.4 A und B oder aber eine gänzliche Streichung der beiden Festsetzungen. Diverse Antragsteller sind der Meinung, dass zu viele Voraussetzungen aufgeführt würden, die kumulativ nicht erfüllbar seien. Einzonungen seien daher aufgrund dieser restriktiven Bestimmungen inskünftig praktisch nicht mehr möglich. Damit werde eine Weiterentwicklung der Gemeinden respektive des ganzen Kantons als Wohn- und Wirtschaftsstandort verunmöglicht. Umzonungen sollten im Weiteren anders behandelt werden als Einzonungen. Zum Planungsgrundsatz 1.4 A und zu den beiden Festsetzungen 1.4 A und B sind folgende Anträge eingegangen:

Planungsgrundsatz 1.4 A: Diverse Antragsteller beantragen, dass Einzonungen aufgrund der zeitlichen Dimension auch ausserhalb einer Gesamtüberarbeitung der Nutzungsplanung möglich sein sollen.

Festsetzung 1.4 B Bst. a: Einige Antragssteller weisen darauf hin, dass die Erfüllung der Anforderungen bezüglich Raumnutzerdichten in den Landgemeinden nicht möglich sei. Ein minimaler gemeindespezifischer Auslastungswert von 100 Prozent berücksichtige weder eine zeitliche Flexibilität noch die Baulandhortung. Um- und Einzonungen sollen daher bereits bei einem gemeindespezifischen Auslastungswert unter 100 Prozent möglich sein.

Festsetzung 1.4 B Bst. b: Es wird in verschiedenen Eingaben erwähnt, dass insbesondere die Anforderung an die ÖV-Erschliessung im Kompakten Siedlungsraum und in der Kulturlandschaft (ÖV-Güteklasse D) eine Weiterentwicklung verunmöglichen würde.

Diverse Antragssteller schlagen daher vor, eine Differenzierung zwischen dem Kompakten Siedlungsraum und der Kulturlandschaft vorzunehmen und die Anforderungen an die ÖV-Erschliessung in der Kulturlandschaft abzuschwächen. Auch hier taucht die Forderung auf, zwischen Ein- und Umzonungen zu unterscheiden. Im Weiteren seien die Vorgaben zur Erschliessungsqualität im KRP und in den Agglomerationsprogrammen aufeinander abzustimmen.

Festsetzung 1.4 B Bst. e: Gemäss dieser Bestimmung müssen die Gemeinden als Voraussetzung für eine Ein- oder Umzonung in eine WMZ die Verfügbarkeit der neuen Bauzone sowie deren Überbauung innert der Nutzungsplanperiode von 15 Jahren ausweisen. Einige Antragsteller beantragen, dass diese Forderung auf Einzonungen zu beschränken sei.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Zur Berechnung der Auslastung und Kapazität der einzelnen Gemeinden verwendet der Kanton Thurgau eine eigene Methode, die sich im Wesentlichen an der Methode der TRB orientiert. Wichtige Parameter bei der Auslastungsberechnung pro Gemeinde sind die Zugehörigkeit der Gemeinde zum Raumtyp, die Verteilung des Raumnutzerwachstums auf die Raumtypen sowie der Dichtetyp mit der jeweiligen Mindestdichte. Der Kanton Thurgau legt in seinem KRP klare Kriterien für Ein- und Umzonungen (Festsetzung 1.4 A) und entsprechende Vorgaben an die Gemeinden fest (Festsetzung 1.4 B). Einzonungen dürfen gemäss KRP nur im festgesetzten Siedlungsgebiet und im Rahmen einer Gesamtüberprüfung der Nutzungsplanung erfolgen. Damit eine Gemeinde eine Neu- oder Umzonung vornehmen kann, hat sie insbesondere den Nachweis zu erbringen, dass das prognostizierte Raumnutzerwachstum das Fassungsvermögen der bestehenden, auf die vorgegebenen Mindestdichten ausgerichteten Bauzonen, übersteigt. In Festsetzung 1.4 A Bst. a wird eine Ausnahme von diesen Bestimmungen „bei strategisch zweckmässig gelegenen, weitgehend überbauten Bauzonen“ ermöglicht. Diese Bestimmung kann sich nach Auffassung des Bundes, da sie „weitgehend überbaute Bauzonen“ betrifft, ausschliesslich auf Umzonungen beziehen. Es wird daher empfohlen, die Bestimmung entsprechend zu präzisieren. Die nach Raumtypen differenzierten Mindestanforderungen an die ÖV-Erschliessung auf der Basis der bestehenden Erschliessungsklassen in diesen Räumen sind für den Bund nachvollziehbar und zweckmässig.

Fachliche Erläuterungen

Planungsgrundsatz 1.4 A (Einzonungen allgemein): Der Planungsgrundsatz 1.4 A besagt, dass Einzonungen in der Regel im Rahmen einer Gesamtüberprüfung der Nutzungsplanung zu erfolgen und innerhalb des auf der Richtplankarte festgesetzten Siedlungsgebiets zu liegen haben. Weil der Begriff „Nutzungsplanung“ neben der „Rahmennutzungsplanung“ auch die „Sondernutzungsplanung“ beinhaltet, letztere hier aber nicht von Bedeutung ist, ist es sinnvoll, im Planungsgrundsatz 1.4 A den Begriff „Nutzungsplanung“ durch den Begriff „Rahmennutzungsplanung“ zu ersetzen.

Mit der bereits im Richtplanentwurf (Stand: Mai 2016) aufgeführten Formulierung „in der Regel“ wird zudem sichergestellt, dass nicht jede Einzonung eine Gesamtüberprüfung der Rahmennutzungsplanung erfordert. In Ausnahmefällen sind auch Einzonungen ohne Gesamtüberprüfung möglich. Eine Anpassung der Formulierung ist daher nicht erforderlich.

Festsetzungen 1.4 A und B (Einzonungen und Umzonungen in WMZ): In Festsetzung 1.4 A werden die Voraussetzungen für Ein- und Umzonungen in WMZ aufgeführt und unter Festsetzung 1.4 B, was die Gemeinden dabei alles auszuweisen haben. Da die beiden Festsetzungen gewisse Doppelspurigkeiten aufweisen (z.B. bezüglich des erforderlichen Bedarfsnachweises und der Abstimmung von Siedlung und Verkehr) und weil es sich von selbst versteht, dass die Gemeinden bei allfälligen Ein- und Umzonungsbegehren die entsprechenden Nachweise zu erbringen haben, ist ein Zusammenführen und entschlacken der beiden Festsetzungen sinnvoll.

Festsetzung 1.4 A Bst. a: Gemäss Art. 8a RPG hat der Richtplan im Bereich Siedlung insbesondere festzulegen, wie sichergestellt wird, dass die Bauzonen den Anforderungen von Art. 15 RPG entsprechen. Ausführungen zum Bedarfsnachweis sind damit zwingender Bestandteil des KRP. Die zulässige gesamtkantonale Bauzonengrösse im Bereich der WMZ bemisst sich aufgrund der in der TRB aufgeführten Berechnungsmethodik. Zur Berechnung der Auslastungen und Kapazitäten in den einzelnen Gemeinden verwendet der Kanton Thurgau eine eigene Methode, die sich im Wesentlichen an der Methode der TRB orientiert. Ein Bedarf für zusätzliche WMZ durch Ein- oder Umzonungen kann grundsätzlich dann geltend gemacht werden, wenn die gemeindespezifische Auslastung einer Gemeinde grösser ist als 100 Prozent. Im Hinblick auf die angestrebte Verbesserung der Verständlichkeit des KRP ist Festsetzung 1.4 A Bst. a sinnvollerweise mit einem entsprechenden Hinweis zu ergänzen. Im Weiteren ist der Begriff „gemeindespezifische Auslastung“ in den Erläuterungen zu umschreiben bzw. herzuleiten.

In folgenden, klar definierten Einzonungs- und Umzonungsfällen ist es sinnvoll und zweckmässig, von einem rechnerisch ausgewiesenen Bedarf gemäss Festsetzung 1.4 A Bst. a abzusehen:

- bei der Umzonungen von strategisch zweckmässig gelegenen, weitgehend überbauten Bauzonen, die nicht zu den WMZ zählen
- bei zweckmässigen Umzonungen von WMZ (inkl. Aufzonungen)
- bei Einzonungen im Zusammenhang mit massvollen Erweiterungen von in bestehenden Bauzonen ansässigen Betrieben
- bei kleinflächigen Arrondierungen von WMZ

Nicht möglich ist eine Ein- oder Umzonung, sofern der gemeindespezifische Auslastungswert einer Gemeinde durch das geplante Vorhaben unter 85 Prozent fällt (vgl. Art. 15 Abs. 2 RPG und Kapitel „1.5 Anpassung überdimensionierter Wohn-, Misch- und Zentrumszonen [WMZ]“).

Festsetzung 1.4 A Bst. b: Gemäss Kapitel 7.3 dieses Berichts wird auf das Richtplanunterkapitel „Siedlungsentwicklungsstrategie“ gänzlich verzichtet. Damit entfällt auch Festsetzung 1.4 A Bst. b. Die Gemeinden müssen aber gemäss neuem Planungsauftrag 1.3 B die Gebiete mit inneren Entwicklungspotenzialen und deren spezifische Qualitäten in ihren kommunalen Richtplänen ausweisen und die Mobilisierung dieser Gebiete fördern, indem sie geeignete Massnahmen zur besseren Nutzung prüfen.

Festsetzung 1.4 A Bst. c: Mit dieser Festsetzung werden sinngemäss auch Festsetzung 1.4 B Bst. c und d abgedeckt, weshalb diese verzichtet werden kann. Der Erläuterungstext ist jedoch mit einer Formulierung zu ergänzen, dass bei der Beurteilung der Abstimmung von Siedlung und Verkehr u.a. von Bedeutung ist, dass das übergeordnete Strassennetz das verursachte Verkehrsaufkommen aufnehmen kann.

Festsetzung 1.4 A Bst. d: Die Festsetzung soll neu zusammengefasst sicherstellen, dass die Vorgaben der übergeordneten Gesetzgebung eingehalten sind (insbesondere Art. 15 Abs. 2, 3 und 4 und Art. 30 Abs. 1bis RPV). Auf Festsetzung 1.4 B Bst. e kann damit verzichtet werden. Im Weiteren kann mit dieser Formulierung sichergestellt werden, dass das Ausweisen der Verfügbarkeit der neuen Bauzone sowie deren Überbauung innert der Nutzungsplanperiode von 15 Jahren nur bei Einzonungen, nicht aber bei Umzonungen in eine WMZ erforderlich ist.

Festsetzung 1.4 B Bst. b: Aufgrund der erhaltenen Rückmeldungen wurden die Mindestanforderungen an die ÖV-Erschliessungsqualität nochmals vertieft überprüft. Sowohl im Urbanen Raum (Mindestanforderung: ÖV-Güteklasse C) als auch im Kompakten Siedlungsraum und in der Kulturlandschaft (Mindestanforderung: ÖV-Güteklasse D) ist eine Anpassung der Mindestanforderungen an die ÖV-Erschliessungsqualität aufgrund der thurgauspezifischen Gegebenheiten angezeigt. In Anlehnung an die Bestimmungen im Kanton St. Gallen ist für den Urbanen Raum ein Wechsel auf die ÖV-Güteklasse D sinnvoll, wobei bei Arealen, die nur durch den Bus erschlossen sind, ein Halbstundentakt zu den Hauptverkehrszeiten erforderlich ist. Im Zusammenhang mit den Mindestanforderungen an die ÖV-Erschliessungsqualität im Kompakten Siedlungsraum und in der Kulturlandschaft ist das Einführen einer neuen, thurgauspezifischen ÖV-Güteklasse E erforderlich. In diesem Zusammenhang ist Folgendes in Erwägung zu ziehen: Massgebend bei der Einstufung in ÖV-Güteklassen sind vor allem die Art der Verkehrsmittel und die Kursintervalle in der Zeitspanne zwischen 06.00 und 20.00 Uhr. Als Faustregel gilt, dass die ÖV-Güteklasse C bei Bahnlinien in etwa einem Halbstundentakt und bei reinen Busverbindungen einem Viertelstundentakt entspricht. Die ÖV-Güteklasse D entspricht bei Bahn und Bus einem Stundentakt. In weiten Teilen des Kantons Thurgau wird die ÖV-Güteklasse D durch reine Busverbindungen und den geforderten Stundentakt im Zeitintervall zwischen 06.00 und 20.00 Uhr erreicht (28 Abfahrten). Bereits eine einzige Taktlücke in den Nebenverkehrszeiten führt allerdings dazu, dass die ÖV-Güteklasse D nicht mehr erreicht wird, obwohl sich dadurch die ÖV-Erschliessungsqualität des betroffenen Gebiets nicht merklich verschlechtert. Die Berechnungsmethode des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) ist damit auf die im

Kanton Thurgau relativ häufig anzutreffenden Verhältnisse nicht optimal abgestimmt. Deshalb soll eine neue ÖV-Gütekategorie E definiert werden, die für Buslinien nicht mindestens 28 Abfahrten im Zeitintervall zwischen 06.00 und 20.00 Uhr verlangt (Stundentakt), sondern lediglich 20 Abfahrten.

Neben dem Zusammenführen und Entschlacken der beiden Festsetzungen 1.4 A und B soll zudem eine neue Festsetzung 1.4 B in das Richtplankapitel „1.4 Einzonungen“ aufgenommen werden, die festlegt, in welchen klar definierten Fällen die Beanspruchung des neu eingeführten Kontingents zur Arrondierung von WMZ möglich ist (vgl. Festsetzung 1.1 B Bst. f und Kapitel 5.3 dieses Berichts).

Umgang im KRP

Aufgrund der fachlichen Erläuterungen wurde das Kapitel „1.4 Einzonungen“ vollständig überarbeitet (vgl. Korrekturversion). Die beiden Festsetzungen 1.4 A und B wurden zusammengeführt und entschlackt. Dabei wurden insbesondere auch die Mindestanforderungen an die ÖV-Erschliessungsqualität sowohl im Urbanen Raum als auch im kompakten Siedlungsraum und in der Kulturlandschaft angepasst. Im Weiteren wurde in einer neuen Festsetzung 1.4 B festgelegt, in welchen klar definierten Fällen die Beanspruchung des neu eingeführten Kontingents zur Arrondierung von WMZ möglich ist (vgl. FS 1.1 B Bst. f und Kapitel 5.3 dieses Berichts). Letztlich wurde auch der Titel dieses Richtplankapitels angepasst. Er lautet neu „1.4 Ein- und Umzonungen“.

9 Kapitel „1.6 Wirtschaft“

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Im Kapitel „1.6 Wirtschaft“ zeigt der Kanton auf, wie er eine differenzierte wirtschaftliche Entwicklung unterstützt. Gemäss Planungsgrundsatz 1.6 A werden Standorte mit Entwicklungspotenzial und gutem Anschluss an das überregionale Verkehrsnetz besonders gefördert. Dabei hat die Siedlungsentwicklung nach innen Priorität gegenüber der Entwicklung ausserhalb des weitgehend überbauten Gebiets.

Der Kanton führt eine Arbeitszonenbewirtschaftung ein (Planungsauftrag 1.6 A). Diese soll dazu beitragen, die bestehenden Arbeitszonen optimal zu nutzen, aktiv zu steuern und zu koordinieren. Zudem unterstützt der Kanton weiterhin die Umnutzung von Industriebrachen, auf denen die Ansiedlung neuer Betriebe mittelfristig nicht möglich ist (Planungsgrundsatz 1.6 B).

Im Weiteren macht der KRP Aussagen zu den Entwicklungsmöglichkeiten von Betrieben. Die Ausscheidung neuer Arbeitszonen für gewerbliche und industrielle Nutzungen erfolgt neu über ein Kontingentsystem (Festsetzung 1.1 B). Für die Ansiedlung grosser, bedeutender und wertschöpfungsstarker Industrie-, Gewerbe- oder Dienstleistungsbetriebe sind strategische Arbeitszonen (SAZ) zu schaffen (Planungsgrundsatz 1.6 D). Für

deren Bereitstellung haben die Gemeinden zu sorgen (Planungsauftrag 1.6 B). Im Weiteren fördert der Kanton Standorte für Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten (ESP-A) im Rahmen kooperativer Planungen. Beide (SAZ und ESP-A) unterliegen bestimmten Anforderungen und Kriterien. Weiter formuliert der KRP Vorgaben für die Neuansiedlung von Betrieben und die Erweiterung von in bestehenden Bauzonen ansässigen Betrieben.

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Es sind mehrere Bemerkungen eingegangen, die darauf hinweisen, dass das Kapitel „1.6 Wirtschaft“ insgesamt „gewerbefreundlicher“ zu gestalten sei. Dabei wird die hohe Bedeutung von schnellen Entscheidungsverfahren und Planungssicherheit für die Unternehmen betont.

Diverse Antragsteller fordern, dass bestimmte Anforderungen in den Planungsgrundsätzen gestrichen werden sollen. Bei den SAZ betrifft dies die folgenden Anforderungen: Hoher Ausbaugrad, städtebaulich hochwertiger Gestaltung, ÖV-Güteklasse C.

Die Kriterien bei der Neuansiedlung von Betrieben und bei der Erweiterung von in bestehenden Bauzonen ansässigen Betrieben werden mehrfach als zu restriktiv und zu wenig wirtschaftsfreundlich beurteilt. Bei der Neuansiedlung von Betrieben solle keine Einschränkung nach Raumtyp erfolgen, ein Vorprojekt nicht zwingend vorausgesetzt werden und es sei auf den Begriff „qualitativ gute Lösung“ zu verzichten. Bei der Erweiterung von in bestehenden Bauzonen ansässigen Betrieben seien die fixen Flächen-grenzwerte zu streichen oder in Form von Richtwerten anzupassen.

Einzelne Antragsteller fordern dem gegenüber zusätzliche Erläuterungen oder die Konkretisierung von Kriterien, z.B. bezüglich Wertschöpfung und Arbeitsplätze bei der Neuansiedlung von Betrieben.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Der Bund bedauert, dass der bisherige Bezug zur Neuen Regionalpolitik (NRP) und zum Umsetzungsprogramm des Kantons im Kapitel „1.6 Wirtschaft“ gestrichen wurde. Er empfiehlt, einen Hinweis auf die NRP als Instrument zur Erreichung strukturpolitischer Ziele aufzunehmen.

Der Bund erachtet die Kriterien sowohl für die Ausscheidung von SAZ als auch für die Ausscheidung von ESP-A als zweckmässig, aber noch nicht ausreichend. Zu ergänzen seien insbesondere Anforderungen bezüglich Fruchtfolgeflächen (FFF), Landschaft und Strassenkapazität.

Die Einzonungsvoraussetzungen für die Erweiterungen bestehender Betriebe und für die Neuansiedlungen von Betrieben würden in den Planungsgrundsätzen 1.6 I und J festgelegt. So sei für die Einzonung von solchen Flächen grundsätzlich eine Lage innerhalb des Siedlungsgebiets erforderlich. Für entsprechende Einzonungen innerhalb

des Siedlungsgebiets würden keine weiteren Anforderungen festgelegt. Im Rahmen eines zur Verfügung stehenden Kontingents sollen aber auch Flächen ausserhalb des räumlich festgelegten Siedlungsgebiets festgelegt werden können, sofern gewisse Anforderungen (z.B. Vorliegen eines konkreten Projekts, qualitativ gute Lösung, Alternativenprüfung etc.) erfüllt seien. Im Kriterienkatalog würden Anforderungen betreffend Landschaft, FFF oder Erschliessung fehlen. Aus Sicht des Bund stelle sich die Frage, ob – auch vor dem Hintergrund der bestehenden Reserven und der grosszügig ausgeschiedenen Kontingente – mit diesen Festlegungen nicht allzu grosszügige Rahmenbedingungen für die Einzonung von Arbeitszonen für die Neuansiedlung von Betrieben und die Erweiterung lokal ansässiger Betriebe geschaffen würden. Die Anforderungen für die Einzonungen von Arbeitszonen bedürften aus Sicht des Bundes einer Ergänzung, damit die Schonung von Landschaft und FFF sowie die Abstimmung von Siedlung und Verkehr gewährleistet werden könne.

Fachliche Erläuterungen

Im Kapitel 5.3 dieses Berichts wird erwähnt, dass das aktuelle Angebot an nicht überbauten Arbeitszonen von rund 300 Hektaren und die bestehenden Reserven im Bestand die erwartete Flächennachfrage bis ins Jahr 2040 (Richtplanhorizont) grundsätzlich abdecken können. Räumlich dürfte sich die erwartete Flächennachfrage jedoch nicht überall mit dem bestehenden Angebot decken. Dies kann dazu führen, dass trotz kantonal ausreichendem Angebot an Arbeitszonen inskünftig Engpässe entstehen könnten. Zur Vermeidung solcher Engpässe wurde u.a. im Bereich der Arbeitszonen ein System mit noch nicht verorteten Kontingenten entwickelt und eingeführt. Konkret steht für den Zeitraum bis 2040 neben den bereits rechtskräftig ausgeschiedenen, noch unüberbauten Arbeitszonen (300 ha) und den Reserven im Bestand ein zusätzliches Kontingent in der Höhe von 95 ha zur Verfügung. Damit soll einerseits der erforderliche Spielraum für die gewünschte wirtschaftliche Entwicklung im Kanton auch künftig erhalten bleiben, andererseits soll aber auch dem Auftrag des sparsamen Umgangs mit dem Boden genügend Beachtung geschenkt werden können.

Im Sinne der haushälterischen Bodennutzung und weil letztlich auch nur ein begrenztes Ausmass an Kontingentsflächen für den Zeitraum bis 2040 zur Verfügung steht, hat der Kanton inskünftig einen sorgfältigen Umgang mit diesen Kontingentsfläche zu pflegen. In diesem Sinne fordert auch das ARE, dass im KRP konkret festgelegt wird, unter welchen Voraussetzungen die Kontingente beansprucht und entsprechende Arbeitszonen ausgeschieden werden können. Aus Sicht des ARE bedürfen die im Richtplanentwurf (Stand: Mai 2016) aufgeführten Anforderungen für die Einzonung von Arbeitszonen gar noch einer Ergänzung, damit die Schonung von Landschaft und FFF sowie die Abstimmung von Siedlung und Verkehr gewährleistet werden könne. Der von gewissen Antragstellern geforderte grundsätzliche Verzicht auf die im KRP aufgeführten Anforderungen im Zusammenhang mit der Ausscheidung von Arbeitszonen ist demnach nicht möglich. Die fachliche Überprüfung dieser Anforderungen hat aber ergeben, dass dennoch gewisse Anpassungen sinnvoll und möglich sind, wie beispielsweise das Aufeinanderabstimmen der Planungsgrundsätze zu den SAZ und den ESP-A (neu sind ESP-A nicht nur in den kantonalen und regionalen Zentren möglich, sondern im ganzen Ur-

banen Raum und im Kompakten Siedlungsraum) oder das Zusammenführen und Kürzen beim Planungsgrundsatz 1.6 I Bst. a und b und ebenso beim Planungsgrundsatz 1.6 J Bst. a und b (Verzicht auf qualitative Anforderungen).

Die Härte der Bestimmung, wonach die Ausscheidung von SAZ, ESP-A und Bauzonen im Zusammenhang mit der Neuansiedlung von Betrieben inskünftig nur noch im Urbanen Raum und im Kompakten Siedlungsraum möglich ist, ist aus fachlicher Sicht zu relativieren, weil die Neuansiedlung von Betrieben im Bereich der heute rechtskräftig ausgeschiedenen, unüberbauten Bauzonen (300 ha) nach wie vor in allen drei Raumtypen möglich bleibt.

Sofern die im KRP aufgeführten Anforderungen erfüllt sind, ist es möglich, flexibel und zeitnah auf die künftigen Bedürfnisse reagieren zu können. Während die Ausscheidung von SAZ und ESP-A „auf Vorrat“ erfolgen und einer vorgängigen regionalen Abstimmung und Richtplananpassung bedürfen, können Einzonungen im Zusammenhang mit der Neuansiedlung von Betrieben und mit der Erweiterung von in bestehenden Bauzonen ansässigen Betrieben bei Vorliegen eines Vorprojekts ohne vorgängige Richtplananpassung vorgenommen werden. In diesen Fällen wird der KRP nach erfolgter Einzonung fortgeschrieben.

Umgang im KRP

Die Anforderungen für die Ausscheidung von Arbeitszonen (SAZ, ESP-A, Neuansiedlung von Betrieben, Erweiterung von in bestehenden Bauzonen ansässigen Betrieben) wurden überprüft und im Sinne der fachlichen Erläuterungen angepasst.

Der Empfehlung des Bundes wurde Folge geleistet und ein allgemein formulierter Planungsgrundsatz zum Thema „NRP“ wurde aufgenommen.

Der Planungsgrundsatz 1.6 A und die entsprechenden Erläuterungen wurden aufgrund des aktuellen Arbeits- und Kenntnisstands beim Projekt „Arbeitszonenbewirtschaftung“ überarbeitet und angepasst. Die Federführung liegt neu ausschliesslich beim AWA.

10 Kapitel „1.9 Kleinsiedlungen“

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Das Kapitel „1.9 Kleinsiedlungen“ zeigt auf, unter welchen Voraussetzungen eng begrenzte Weiler- oder Erhaltungszonen zur Erhaltung bestehender Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen im Rahmen der Ortsplanungen ausgeschieden werden können.

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Verschiedene Antragsteller fordern, das Kapitel „1.9 Kleinsiedlungen“ dahingehend zu bearbeiten, dass verbindlich Klarheit darüber herrsche, ob diese Weiler einer Bauzone

zugeordnet würden und damit als Siedlungsgebiete im Sinne des Gegenvorschlags zur Gesetzesinitiative „Ja zu einer intakten Kulturlandschaft“ gelten würden.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Das ARE erwähnt, dass im Rahmen der bundesrätlichen Genehmigung der Gesamtrevision des Thurgauer Richtplans vom 27. Oktober 2010 das Kapitel aufgrund der fehlenden behördenverbindlichen Aussagen zu den Änderungsmöglichkeiten an der bestehenden Bausubstanz in Kleinsiedlungen (Weiler) nur als Zwischenergebnis genehmigt worden sei. Dem Kanton sei zudem der Auftrag erteilt worden, die ausgeschiedenen Weilerzonen, die den Kriterien einer Kleinsiedlung nicht entsprechen würden, einer sachgerechten Zone zuzuweisen und das ARE im Rahmen der Berichterstattung darüber zu informieren. Im Schreiben vom 7. Januar 2016 habe das ARE dem Kanton vorgeschlagen, die bestehenden Weiler im Kanton Thurgau aufgrund ihrer Ausprägung und Eignung sowie der Anforderungen des Bundesrechts auf ihre Zugehörigkeit zu a) Landwirtschaftszone, b) Zonen nach Art. 33 RPV (Weilerzonen/Erhaltungszonen) und c) Bauzone nach Art. 15 RPG zu prüfen. Anlässlich verschiedener Gespräche zwischen dem ARE und dem Kanton (zuletzt am 27. April 2016) sei vereinbart worden, dass der Kanton das Kapitel „1.9 Kleinsiedlungen“ im Rahmen einer nächsten Richtplananpassung im Sinne des Auftrags im Prüfungsbericht vom 27. September 2010 überprüfe und anpasse. Das Kapitel „1.9 Kleinsiedlungen“ werde aufgrund der fehlenden behördenverbindlichen Aussagen zu den Änderungsmöglichkeiten an der bestehenden Bausubstanz als Zwischenergebnis genehmigt.

Fachliche Erläuterungen

Wie mit dem ARE vereinbart, wird die Überprüfung der Weilerzonen auf ein späteres KRP-Änderungspaket verschoben. Das Unterkapitel bleibt inhaltlich unverändert. Es wurde lediglich redaktionell überarbeitet und an die neue Richtplansystematik angepasst und ist daher auch nicht Gegenstand der laufenden Teilrevision des KRP. An der Darstellung der Weilerzonen in der Richtplankarte wird demnach nichts geändert. Sie werden als WMZ behandelt und als Siedlungsgebiet abgebildet.

Umgang im KRP

Aufgrund der fachlichen Erläuterungen sind keine Richtplananpassungen erforderlich.

11 Kapitel „2.2 Landwirtschaftsgebiete“

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Das Kapitel „2.2 Landwirtschaftsgebiete“ enthält vier Planungsgrundsätze zum Umgang mit Landwirtschaftsflächen. Sie verankern den Grundsatz zur Sicherung des Kulturlandes und zum Erhalt des ackerfähigen Landes, insbesondere der FFF gemäss Sachplan Fruchtfolgeflächen (SP FFF, Planungsgrundsatz 2.2 A). Planungsgrundsatz 2.2 B nennt die Anforderungen bei einer anderen räumlichen Anordnung des festgesetzten

Siedlungsgebietes gemäss Festsetzung 1.1 C, bei einer Verortung von Kontingentsflächen gemäss Festsetzung 1.1 B oder bei einer allfälligen Vergrösserung des Siedlungsgebietes gemäss Festsetzung 1.1 A. Planungsgrundsatz 2.2 C verankert den Grundsatz einer nachhaltigen Nutzung des Landwirtschaftsgebietes. Planungsgrundsatz 2.2 D beschreibt die Kriterien einer Interessenabwägung, falls FFF durch raumwirksame Tätigkeiten beansprucht werden. Der Kanton erteilt sich zudem den Auftrag, die bestehende Erhebung der FFF grundsätzlich zu überarbeiten (Planungsauftrag 2.2 A). Dies unter Berücksichtigung der Anforderungen des zurzeit in Revision befindlichen SP FFF.

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Im Zusammenhang mit dem Planungsgrundsatz 2.2 A wird gefordert, dass sich der Kanton für eine beschleunigte Abräumung alter, in der Bausubstanz nicht mehr erhaltenswerter Liegenschaften einsetzen soll. Dies wird damit begründet, dass auch im Landwirtschaftsgebiet die Sanierung von Altlasten forciert werden soll. Dazu könnten Mittel aus der Mehrwertabgabe eingesetzt werden.

Verschiedene Antragsteller verlangen eine Anpassung von Planungsgrundsatz 2.2 C. Einige Antragsteller beantragen einen Verzicht auf die Beschreibung der Ausgestaltung der landwirtschaftlichen Nutzung. Dies sei nicht Aufgabe des KRP. Alternativ wird zumindest insofern eine Abschwächung der Formulierung verlangt, als dass der Charakter der Landschaft nicht grundsätzlich, sondern nur „möglichst“ erhalten bleiben soll. Demgegenüber wird in einzelnen Eingaben die stärkere Gewichtung der nachhaltigen Nutzung gegenüber den wirtschaftlichen Interessen beantragt.

Auch hinsichtlich der Interessenabwägung bei der Beanspruchung von FFF werden gegensätzliche Anliegen eingebracht (Planungsgrundsatz 2.2. D). Einzelne Antragsteller beantragen einerseits, dass die Interessenabwägung nur bei zonenfremden raumwirksamen Tätigkeiten vorzunehmen sei, um die Entwicklung und die Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft nicht weiter einzuschränken. Auf der anderen Seite wird in einzelnen Eingaben beantragt, dem Landschaftsschutz ein höheres Gewicht beizumessen. Dies, indem Neubauten und Anlagen zusätzlich bestimmten Anforderungen bezüglich Standort, Grösse und Energiekonzept gerecht werden müssen. Zudem wird gefordert, dass die Aufwertung landwirtschaftlich minderwertiger Böden nicht auf Kosten von ökologisch wertvollen Flächen geschehen dürfe.

Verschiedene Antragsteller weisen auf die aus der Neuerhebung der FFF resultierenden Unsicherheiten hin. So sei etwa nicht klar, welche FFF nach Inkrafttreten des KRP bis zur Gültigkeit der Neuerhebung im Jahr 2025 gültig seien. Einzelne Antragssteller verlangen zudem die Überprüfung bzw. Streichung von FFF an bestimmten Orten sowie den Einbezug der Gemeinden und Grundeigentümer bei der Neuerhebung der FFF.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Das ARE weist darauf hin, dass mit den Festlegungen im KRP zum Siedlungsgebiet und zu den Bauzonen sichergestellt werden müsse, dass der im SP FFF festgelegte Mindestumfang an FFF von 30'000 ha im Kanton Thurgau auch zukünftig eingehalten werde. Da mit dem vorliegenden Richtplangentwurf (Stand: Mai 2016) 30'422 ha FFF gesichert und in der Richtplankarte bezeichnet würden, sei diese Bedingung erfüllt.

Der Kanton wird gebeten, einen aktualisierten FFF-Geodatenatz einzureichen. Das Vorgehen, dass innerhalb des im KRP festgelegten Siedlungsgebiets im Richtplangentwurf keine FFF bezeichnet sind, erachtet das ARE als zulässig. Es weist jedoch darauf hin, dass innerhalb des Siedlungsgebiets weiterhin Flächen mit FFF-Qualität vorhanden seien. Da die FFF-Qualität der Flächen bis zu einer Einzonung und Überbauung weiterhin vorhanden sei, müssten die betroffenen Flächen im Inventar der FFF verbleiben. Das ARE weist zudem darauf hin, dass im Falle einer Einzonung solcher Flächen in jedem Fall noch eine abschliessende Interessenabwägung vorzunehmen sei, die den Anforderungen von Artikel 30 Abs. 1bis RPV genüge.

Im Zusammenhang mit der in Planungsgrundsatz 2.2 D aufgeführten Interessenabwägung bei der Beanspruchung von FFF verlangt das ARE eine Präzisierung. Das ARE lege Wert darauf, dass bei einer Beanspruchung von FFF sichergestellt werde, dass eine umfassende Interessenabwägung unter Berücksichtigung aller relevanten Interessen vorgenommen werde und zwar unabhängig davon, ob die beanspruchte Fläche allenfalls kompensiert würde. Das ARE erachtet die im KRP festgelegten Kriterien für die Interessenabwägung als unzureichend. Sie seien entsprechend zu konkretisieren. Das ARE empfiehlt zudem, bei der Interessenabwägung im Rahmen der Beanspruchung von FFF einen Hinweis auf Artikel 30 Absatz 1bis RPV anzubringen. Diese Bestimmungen mit den Bedingungen zur Einzonung von FFF sollten auch bei den Voraussetzungen für Einzonungen im Richtplankapitel „1.4 Einzonungen“ explizit aufgenommen werden. Vor dem Hintergrund, dass der Spielraum für FFF tendenziell kleiner werde, empfiehlt das ARE zudem, die Einführung einer generellen Verpflichtung zur Kompensation zu prüfen.

Letztlich weist das ARE darauf hin, dass der Auftrag des Bundesrates „Überarbeitung und Stärkung des SP FFF“ lautet. Die Begriffe „Revision des SP FFF“ und „generelle oder laufende Überarbeitung des SP FFF“ sollten daher entsprechend ersetzt werden.

Fachliche Erläuterungen

Die Forderung, dass sich der Kanton für eine beschleunigte Abräumung alter, in der Bausubstanz nicht mehr erhaltenswerter Liegenschaften einsetzen soll, greift ein wichtiges Anliegen der Raumplanung auf. So hat der Thurgauer Gesetzgeber auch veranlasst, den „Rückbau von Altbauten in der Landwirtschaftszone“ in § 45 PBV in die Liste der Massnahmen aufzunehmen, an welche Beiträge aus dem Fonds der Mehrwertabgaben geleistet werden können. Das Anliegen verdient somit Unterstützung.

Die Planungsgrundsätze 2.2 A, B und C stimmen mit Ausnahme gewisser systematisch bedingter Änderungen im Bereich des früheren „Flächenausgleichsprinzips“ inhaltlich weitgehend mit dem Text des bisherigen KRP 2009 überein, Planungsgrundsatz 2.2 C praktisch wörtlich. Aus fachlicher Sicht sind keine hinreichenden Gründe erkennbar, den verschiedenen Begehren stattzugeben.

Mit der Teilrevision des RPG wurden der Schutz des Kulturlandes im Allgemeinen und der FFF im Besonderen verstärkt. Zudem wird zurzeit der SP FFF einer grundsätzlichen Überarbeitung unterzogen. Wie das ARE in seinem Vorprüfungsbericht ausführt, stuft es die im Richtplanentwurf (Stand: Mai 2016) enthaltene Pflicht zur Interessenabwägung als zu wenig umfassend ein. Aus diesem Grund wurde der Planungsgrundsatz 2.2 D im Sinne des Vorprüfungsberichts des ARE angepasst.

Gemäss dem Vorprüfungsbericht des ARE besteht kein Spielraum, um der Forderung nach vorsorglicher Streichung bestimmter Flächen aus dem FFF-Inventar nachzukommen. In jedem Fall ist die Zuweisung von FFF zu Bauzonen ebenso wie die Inanspruchnahme von FFF ausserhalb der Bauzonen nach den Vorgaben der Bundesgesetzgebung hinreichend zu begründen. Ebenfalls unbehelflich sind die Anträge zum Miteinbezug von Gemeindebehörden oder Grundeigentümern in eine Revision des FFF-Inventars. Die Vollzugshilfe des Bundes zur FFF-Erhebung von 2006 gibt im Detail vor, welche Kriterien erfüllt sein müssen, um Areale als FFF anzusprechen und damit in das Inventar aufzunehmen. Bis zu einer allfälligen Neuerhebung gilt das bisherige FFF-Inventar.

Umgang im KRP

In Planungsgrundsatz 2.2 D sind die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme von FFF ausserhalb der Bauzonen angepasst worden.

Dem Begehren, dass sich der Kanton für eine beschleunigte Abräumung alter, in der Bausubstanz nicht mehr erhaltenswerter Liegenschaften einsetzen soll, wird zudem im neuen Planungsgrundsatz 2.2 E stattgegeben (vgl. Korrekturversion).

12 Kapitel „3.2 Motorisierter Individualverkehr (MIV)“

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Im Kapitel „3.2 Motorisierter Individualverkehr (MIV)“ wird festgehalten, dass das Kantons- und Gemeindestrassennetz sichere und leistungsfähige Verbindungen zwischen allen regionalen und kantonalen Siedlungszentren sowie zu den Nachbarkantonen gewährleistet. In Planungsgrundsatz 3.2 B werden die Ziele für den Unterhalt und den Ausbau des Kantonsstrassennetzes festgelegt und in Planungsgrundsatz 3.2 C die Bedingungen für den gezielten Ausbau der Strasseninfrastruktur aufgelistet.

Im Weiteren werden im KRP verschiedene Strassenbauvorhaben festgesetzt und im Detail beschrieben, so u.a. die „Bodensee-Thurtalstrasse“ (BTS) von Arbon bis Bonau und die „Oberlandstrasse“ (OLS) von Bättershausen bis Oberaach. Andere Strassenbauvorhaben werden als Zwischenergebnis respektive als Vororientierung aufgeführt und kurz umschrieben.

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Planungsgrundsatz 3.2 A, Erläuterungen: Gegen die in den Erläuterungen erwähnte Überprüfung des Kantonsstrassennetzes verwarren sich einzelne Antragsteller, weil sie dahinter die Absicht des Kantons vermuten, vermehrt Strassen an die Gemeinden abzutreten.

Festsetzung 3.2 A: Einige Antragsteller sind mit den drei Bauvorhaben BTS, OLS und Spange Bättershausen nicht einverstanden respektive äussern Bedenken. Als Gründe dafür genannt werden die fehlende finanzielle und flächenmässige Sicherung dieser Bauvorhaben, die fehlende Abstimmung mit dem Siedlungskonzept sowie die umweltrelevanten Auswirkungen. Die entsprechenden Forderungen reichen von der Streichung dieser Bauvorhaben über Zurückstufung bis hin zu Anpassungen in der Linienführung.

Andere Antragsteller unterstützen die Festsetzung 3.2 A und die geplante Realisierung der BTS und der OLS ausdrücklich. Diese Projekte seien aufgrund der aktuellen Verkehrsbelastungen und aus Sicherheitsgründen voranzutreiben.

Namentlich im Raum Romanshorn und Frauenfeld wird die Aufnahme zusätzlicher Vorhaben beantragt.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Das ARE erwähnt, dass die in der Festsetzung 3.2 A aufgeführten beiden Strassenbauvorhaben „A1-Anschluss Wil-West“ und „A7-Halbanschluss Felben-Pfyn“ sich einzig auf die räumliche Abstimmung auf Stufe KRP beziehen würden und damit keine Verpflichtungen für den Bund zur Folge haben könnten. Für die beiden Vorhaben in Bundeskompetenz sei deshalb eine Formulierung im Sinne von „...der Kanton setzt sich dafür ein...“ zu wählen.

Fachliche Erläuterungen

Das Ziel der im Verlauf der nächsten Richtplanperiode vorgesehenen Überprüfung des Kantonstrassennetzes besteht primär in der Bereinigung dieses historisch gewachsenen Strassennetzes, das auf Grund punktueller Anpassungen heute nicht mehr einheitlichen Kriterien entspricht. Eine allenfalls mögliche Abtretung an Gemeinden muss auch finanzielle Abtretungen beinhalten.

Das Thurgauer Stimmvolk hat sich am 23. September 2012 klar für den Bau dieser beiden Strassen ausgesprochen. Sie sollen das stark gewachsene Verkehrsaufkommen kanalisieren und lenken. Die Festsetzung im KRP besteht seit 2011 respektive 2013.

Aktueller Anpassungsbedarf ergibt sich einzig aus den Erkenntnissen des Generellen Projekts für die BTS 1. Etappe, das im Mai 2016 abgeschlossen werden konnte. So wurde die Abgrenzung zwischen der BTS und der OLS im Raum Oberaach geändert: Der Zubringer von der OLS zur BTS, der Oberaach westlich umfährt, ist neu Teil der BTS und nicht mehr der OLS. Zudem konnte die im Raum Bürglen-Sulgen noch offene Frage der Anschlüsse in der Zwischenzeit geklärt und entsprechend in der Karte und in den Erläuterungen umgesetzt werden: Anstelle von zwei auf Bürglen und Sulgen aufgeteilten Halbanschlüssen wird in Sulgen ein Vollanschluss realisiert.

Umgang im KRP

Die beiden neuen Verkehrswege BTS und OLS bleiben als Festsetzung im KRP bestehen. Vorgenommen werden nur die oben genannten fachlichen Anpassungen als Folge der weiter fortgeschrittenen Planung.

13 Kapitel „3.3 Öffentlicher Verkehr (ÖV)“

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Das Kapitel „3.3 Öffentlicher Verkehr (ÖV)“ zeigt die angestrebten Entwicklungen im Regional- und Fernverkehr und legt den geplanten Ausbau der Bahninfrastruktur fest.

Im Fernverkehr soll ein attraktives Fahrplanangebot zwischen den kantonalen und ausserkantonalen Zentren realisiert werden, mit guten Anschlüssen in den Anschlussknoten an das nationale und internationale Fernverkehrsnetz (Planungsgrundsatz 3.3 A). Die entsprechenden Planungen und Bestrebungen werden im KRP aufgezeigt.

In Ergänzung zum Fernverkehr gewährleisten die regionalen Bahn- und Buslinien die Verbindung zwischen den Zentren und in den Agglomerationen (Planungsgrundsatz 3.3 C). Der KRP legt in Festsetzung 3.3 A fest, welches regionale und auf das Schnellzugsangebot abgestimmte Bahnangebot in den Fahrplanjahren 2019 bis 2024 etappenweise realisiert werden soll. Abgestützt auf den Bahnfahrplan 2019 und gestützt auf die Erfolgskontrolle des geltenden Konzepts „Öffentlicher Regionalverkehr Kanton Thurgau 2010-2015“ soll zudem ein Nachfolgekonzept für die Jahre 2019-2024 erstellt werden. Die angestrebte Bedienung der Bahnlinien Winterthur-Wil und Winterthur-Weinfelden im Halbstundentakt ist im KRP als ZE festgehalten (STEP 2030).

Weiter legt der KRP fest, dass zur Erhöhung der Trassenkapazitäten die notwendigen Flächen entlang aller Bahnlinien freizuhalten sind, um Doppelspurabschnitte, Überholgleise, Kreuzungsstationen und Perronverlängerungen realisieren zu können. Der KRP listet die entsprechend geplanten und angestrebten Ausbauvorhaben der Bahninfrastruktur auf.

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Gemäss der Eingabe des Kantons St. Gallen ist das Kapitel gesamthaft zu überarbeiten und auf die Aussagen des Bundes zum beschlossenen Ausbauschnitt 2025 und auf den von der Planungsregion Ostschweiz beantragten Ausbauschnitt 2030 (gemeinsame Planungseingabe vom November 2014) auszurichten.

Die SBB erwähnt, dass der Kanton Thurgau seine Ausbauwünsche über die Planungsregion in die Projektorganisation STEP anzumelden habe. Der KRP beinhalte verschiedene Begehren zum zukünftigen Fernverkehrsangebot, Durchbindungen etc. Die SBB hält daher fest, dass die Angebotsvorstellungen aus Sicht des Kantons Thurgau dargestellt seien. Der Fernverkehr sei durch die SBB eigenwirtschaftlich zu erbringen. Die Prioritäten und Wünsche des Kantons, die nicht mit den aktuellen Planungen des Bundes (STEP 2025ff) und den Vorstellungen der SBB übereinstimmen würden, seien für die SBB nicht bindend.

Im Bereich des Regionalverkehrs liegt einerseits eine ganze Reihe von Anträgen für neue oder geänderte Buslinien vor, andererseits werden Befürchtungen über die Kostenfolgen der ÖV-Massnahmen geäussert. Verschiedene Antragsteller verlangen die Beibehaltung der im KRP 2009 noch eingetragenen, geplanten Bahnhaltstellen in Weinfelden und Romanshorn. Die vorgesehene Bahnverbindung Arbon – St. Gallen sollte nach Auffassung verschiedener Antragsteller nicht als Zwischenergebnis, sondern lediglich als Vororientierung eingestuft werden. Einige fordern gar, dass diese Bahnverbindung gänzlich gestrichen wird.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Das ARE beantragt, dass die Festlegungen zum Personenfernverkehr, Regionalverkehr und Ausbau der Bahninfrastruktur gemäss der Planung des Bundes (Referenzkonzept 2025) anzupassen seien. Allenfalls seien sie dahingehend zu relativieren, dass sich der Kanton für die angeführten Verbesserungen auf den regionalen Bahnlinien einsetze. Gemäss dem Zwischenergebnis strebe der Kanton im Fernverkehr zwischen Romanshorn-Zürich und Konstanz-Zürich einen Halbstundentakt an, was einen Viertelstundentakt zwischen Weinfelden und Zürich ergeben würde. Das Bundesamt für Verkehr (BAV) weist darauf hin, dass gemäss der Planung des Bundes und der SBB (Referenzkonzept 2025) zwischen Weinfelden und Romanshorn respektive Konstanz ein alternierender Stundentakt vorgesehen sei. Dies ergebe einen Halbstundentakt zwischen Zürich und Weinfelden. Weiter wird darauf hingewiesen, dass aktuell nicht geplant sei (Referenzkonzept 2025), den Stundentakt St. Gallen-Konstanz bis nach Basel weiterzuführen und eine Direktverbindung Konstanz-Romanshorn Richtung Chur anzubieten.

Fachliche Erläuterungen

Gewisse Formulierungen im behördenverbindlichen Teil des KRP haben beim Bund, bei der SBB und bei Nachbarkantonen zu Missverständnissen geführt. Um diese auszuräumen, ist zu differenzieren zwischen Massnahmen, die mit der Planung des Bundes

(Referenzkonzept 2025, STEP 2025ff) kongruent sind und thurgauspezifischen Anliegen. Einzelne Vorhaben liegen ausserhalb des Kantons Thurgau und sind nur zum besseren Verständnis der Gesamtzusammenhänge eingezeichnet, binden aber die Nachbar Kantone in keiner Art und Weise. Dies wird in der Einleitung des KRP im Abschnitt „Verbindlichkeit des Richtplaninhaltes“ allgemeingültig ausgeführt (sie dienen „ausschliesslich der Information“).

Das Angebot der regionalen Buslinien wird laufend den Verkehrsbedürfnissen angepasst. Das künftige Angebot der regionalen Buslinien wird gemäss Planungsauftrag 3.3 A im Konzept „Öffentlicher Regionalverkehr Kanton Thurgau 2019-2024“ dargestellt. Das bereinigte Konzept wird voraussichtlich im 3. Quartal 2017 vom Regierungsrat verabschiedet werden. Darin ist auch die wichtige Funktion der Buslinien als Zubringer zur Bahn (mit schlanken Anschlüssen) als Planungsgrundsatz aufgeführt, ebenso die Forderung, dass das nächstgelegene kantonale oder regionale Zentrum für die Orte in der Kulturlandschaft in der Regel umsteigefrei zu erreichen ist. Dort erreichen die Buskunden die zentralen Einrichtungen und insbesondere auch die Schnellzugsanschlüsse. Zu beachten ist ferner, dass im KRP in der Übersichtskarte „Regionalverkehr Bus, Anrufsammeltaxi“ lediglich das Referenzangebot 2016 abgebildet ist, nicht jedoch Angebotsverbesserungen wie in den beiden anderen Übersichtskarten zum ÖV.

Betreffend die im KRP 2009 noch enthaltenen Bahnhofstellen ist Folgendes anzumerken: Im Rahmen der Bahnangebotsplanung Ost 1. Teilergänzung Thurgau (2019) prüften SBB und Thurbo die betriebliche/fahrplanmässige Machbarkeit der Bahnhofstellen Weinfeld-Güttingersreuti, Weinfeld-Gontershofen, Weinfeld-Süd, Romanshorn Hof/Salmsach, Romanshorn Holzenstein sowie Riedt bei Erlen. Die Prüfung ergab, dass zusätzliche Haltepunkte insbesondere auf eingleisigen Bahnlinien mit den vorgegebenen Kreuzungspunkten unter Beachtung der Anschlüsse in den Knotenbahnhöfen und eines wirtschaftlichen Bahnbetriebs mit Ausnahme von Romanshorn Hof/Salmsach nicht realisierbar sind (Schlussbericht Angebotskonzept Bodensee/Rhein, Planungshorizont 2018-2025, 23. September 2010). Aus diesem Grund wurden die aufgeführten Haltestellen mit Ausnahme von Romanshorn Hof/Salmsach im Richtplänenwurf (Stand: Mai 2016) nicht mehr aufgeführt. Andererseits ist die langfristige Sicherung von Flächen aus raumplanerischer Sicht durchaus sinnvoll. Auch wenn namentlich bei den S-Bahnhaltstellen Romanshorn Holzenstein, sowie bei Weinfeld-Süd und Weinfeld-Gontershofen die technische, fahrplanmässige und wirtschaftliche Machbarkeit noch aufzuzeigen ist und sie im Falle eines positiven Ergebnisses frühestens für den nächsten Bahnausbau Schritt STEP 2035/2040 angemeldet werden könnten, wird es als sinnvoll erachtet, diese im Zwischenergebnis 3.3 I wieder aufzunehmen.

Die Realisierungschancen für die geplante Bahnverbindung Arbon – St. Gallen werden als gering eingestuft.

Umgang im KRP

Bei verschiedenen Zwischenergebnissen wird die vom Kanton angestrebte Stossrichtung im Rahmen der weiteren Bahnplanung des Bundes umschrieben mit der Formulierung: „Der Kanton setzt sich ein für...“.

Neben den im vorhergehenden Abschnitt beschriebenen S-Bahnhaltestellen wurden eine Reihe von Einzelvorhaben präzisiert oder modifiziert, die an dieser Stelle nicht im Detail aufgeführt werden (vgl. Korrekturversion). Die Bahnverbindung Arbon – St. Gallen wurde nach der Vordiskussion in der Raumplanungskommission gestrichen.

14 Kapitel „4.2 Energie“

14.1 Kommunalen Energierichtplan

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Das Kapitel „4.2 Energie“ wurde gesamthaft überarbeitet. Im Planungsgrundsatz 4.2 A wird festgelegt, dass die Gemeinden im Urbanen Raum und im Kompakten Siedlungsraum mit mehr als 2'000 Einwohnern bis 2022 einen umfassenden kommunalen Energierichtplan zu erstellen haben. Darin sind die Möglichkeiten der verstärkten Nutzung erneuerbarer Energieträger zur Elektrizitäts- und Wärmeerzeugung und der quartierweisen Wärmeversorgung aufzuzeigen. Im Weiteren zeigt eine detaillierte Auflistung im Planungsgrundsatz 4.2 A, was alles Gegenstand eines kommunalen Energierichtplans sein soll.

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Wenige Antragsteller fordern, den Planungsauftrag 4.2 A respektive die in ihm enthaltene detaillierte Auflistung mit den erforderlichen Inhalten eines kommunalen Energierichtplans zu streichen. Es wird angemerkt, dass ein den Anforderungen des KRP entsprechender kommunaler Energierichtplan zu unverhältnismässig hohen Kosten für die Gemeinden und zu zusätzlichem administrativem Aufwand führen würde.

Mehrere Antragsteller beantragen, die Forderung nach einem Terminplan zur Erreichung des Labels „Energistadt“ zu streichen oder lediglich als Empfehlung in den KRP aufzunehmen. Als problematisch wird hier eine mögliche Kostenexplosion ohne Einflussmöglichkeiten genannt.

Einige wenige Antragsteller fordern, dass alle Gemeinden (mit mehr als 2'000 Einwohnern) einen kommunalen Energierichtplan oder ein vergleichbares Energiekonzept erstellen sollen und führen teilweise ergänzende Inhalte auf.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Keine

Fachliche Erläuterungen

Ein Energierichtplan ist ein griffiges Instrument, um einer der zweifellos grossen räumlichen Herausforderungen unserer Zeit zu begegnen. Die Pflicht zur Erstellung eines Energierichtplans war bereits im KRP 2009 verankert und betraf bisher alle kantonalen und regionalen Zentren sowie die zentralen Orte in Entwicklungsräumen. Der Planungsauftrag 4.2 A führt dies sinngemäss im gleichen Rahmen fort. Da das neue Raumkonzept keine zentralen Orte in Entwicklungsräumen mehr nennt, musste der Kreis der pflichtigen Gemeinden in geänderter Form umschrieben werden. Mit wenigen Ausnahmen sind die gleichen Gemeinden betroffen. Neu zu einem Energierichtplan verpflichtet werden Berg und Altnau als Gemeinden des Kompakten Siedlungsraumes mit mehr als 2'000 Einwohnern, während Hauptwil-Gottshaus und Zihlschlacht-Sitterdorf als bisherige zentrale Ort in Entwicklungsräumen, neu aber als Gemeinden der Kulturlandschaft davon entbunden sind. Vorläufig ohne Energierichtplanpflicht ist neu auch die Gemeinde Pfyn, solange sie unter der 2'000-Einwohner-Marke liegt.

Umgang im KRP

Aufgrund der Vorbesprechung mit der Raumplanungskommission wurde im Planungsauftrag 4.2 A die Forderung nach einem Terminplan zur Erreichung des Labels „Energierichtstadt“ gestrichen.

14.2 Windenergie

Inhalt KRP-Entwurf (Stand: Mai 2016)

Das Unterkapitel „Windenergie“ wurde neu in den KRP aufgenommen. Im Kanton Thurgau soll das Potenzial der lokal vorhandenen Windkraft vor allem mittels Grosswindanlagen erschlossen werden. Gestützt auf die im Jahr 2014 erstellte Windpotenzialstudie soll die Nutzung der Windkraft mittels Grosswindanlagen grundsätzlich in den acht Windpotenzialgebieten ermöglicht werden, die auf der Übersichtskarte „Elektrizitätsproduktion aus erneuerbaren Energien“ ausgeschieden sind (Planungsgrundsatz 4.2 Q). Bei den acht im KRP bezeichneten Windpotenzialgebieten handelt es sich teilweise um grossflächige, z.T. über 20 km² grosse Gebiete, mit guten Windverhältnissen und nur geringen Nutzungskonflikten.

Für die Planung und Realisierung von Grosswindanlagen sind neben der Grundlage im KRP ein Nutzungsplan- und ein Baubewilligungsverfahren erforderlich. Bei konkreten Bauvorhaben ist im Rahmen dieser beiden Verfahren der Nachweis der Standorteignung zu erbringen.

Anträge und Bemerkungen aus der öffentlichen Bekanntmachung

Verschiedene Antragsteller begrüßen die Nutzung der Windenergie als einen Beitrag zur zukünftigen Energieversorgung aus erneuerbaren Quellen. Sie befürworten eine Positivplanung mit der konkreten Bezeichnung der für die Windenergienutzung geeigneten Gebiete.

Eine Mehrheit der Antragsteller äussert sich jedoch gegenüber der Windkraftnutzung grundsätzlich sehr kritisch. Von verschiedenen Seiten wird eine gänzliche Streichung des Planungsgrundsatzes 4.2 Q verlangt. Weitere Eingaben fordern eine Reduktion in der Ausdehnung einzelner Gebiete, deren präzisere Bezeichnung oder einen gänzlichen Verzicht auf bestimmte potenzielle Standorte.

Als Begründung werden insbesondere das angeblich geringe Windpotenzial im Kanton Thurgau sowie die Unvereinbarkeit der grossen Anlagen mit dem Landschafts- bzw. Kulturlandschutz genannt. Des Weiteren wird der angebliche Wertverlust von Immobilien genannt, für den Kanton und Bund aufkommen müssten. Besonders kritisch wird die Überschneidung mancher Standorte mit BLN-Gebieten eingeschätzt. Es wird gefordert, im Sinne des Landschaftsschutzes auf diese Standorte zu verzichten.

Die vorliegenden Entscheidungsgrundlagen werden als nicht ausreichend eingeschätzt. Es wird betont, dass vor einer Aufnahme möglicher Standorte im KRP weitere Untersuchungen notwendig seien, etwa hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit, der landschaftlichen und gesundheitlichen Auswirkungen oder der gesetzlichen Aspekte. Dies als Grundlage für eine sorgfältige Interessensabwägung. Zudem seien klare Richtlinien zu Anlagen bzw. dem Betrieb vorzulegen. Im Weiteren wird von verschiedenen Seiten darauf hingewiesen, dass zwingend die lokale Bevölkerung, die Regionen sowie die Nachbarkantone miteinzubeziehen seien.

Hinweise aus der Vorprüfung des Bundes

Der Bund begrüsst die vom Kanton in einem ersten Planungsschritt vorgenommene Ausscheidung der Windpotenzialgebiete. Die Festlegungen im KRP müssten aber im Hinblick auf eine aus Sicht des Bundes adäquate Erfüllung von Art. 8 Abs. 2 RPG noch konkretisiert werden. Lediglich mit der Bezeichnung von grossflächigen Windpotenzialgebieten werde noch nicht sichergestellt, dass die Windenergieanlagen räumlich abgestimmt an den am besten geeigneten Standorten konzentriert würden. Aus Sicht des Bundes sei deshalb eine Festlegung der konkreten Windenergiestandorte oder Gebiete im KRP notwendig. Ein möglicher erster Schritt im Hinblick auf diese Festlegung könne die Aufnahme eines Planungsauftrags sein, der besage, dass im KRP auf der Basis der Windpotenzialgebiete enger zu fassende, für Windenergievorhaben geeignete konkrete Gebiete oder Standorte festzulegen seien. Im Rahmen der allfälligen Festlegung von konkreten Standorten oder Gebieten mit Überschneidung mit BLN-Objekten sei zudem in umfassenden Grundlagen aufzuzeigen, wie die Schutzinteressen des BLN-Objekts berücksichtigt würden.

Weiter beantragt der Bund, es sei mit einer Ergänzung im KRP sicherzustellen, dass die Vorhaben von Windkraftanlagen frühzeitig dem Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL), dem Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) und dem Bundesamt für Meteorologie und Klimatologie MeteoSchweiz zur Stellungnahme unterbreitet würden. Zudem solle im KRP ein Planungsgrundsatz aufgenommen werden zur Abstimmung mit den Nachbarkantonen und gegebenenfalls mit dem benachbarten Ausland.

Fachliche Erläuterungen

Grosswindanlagen zählen zu den Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt und bedürfen nach Art. 8 Abs. 2 RPG einer Grundlage im KRP. Im Hinblick auf die Aufnahme eines Unterkapitels „Windenergie“ in den KRP hat der Regierungsrat mit RRB Nr. 330 vom 7. Mai 2013 das Departement für Inneres und Volkswirtschaft (DIV) mit der Erhebung des Windenergiepotenzials im Kanton Thurgau beauftragt.

Mit RRB Nr. 711 vom 23. September 2014 hat der Regierungsrat die vom DIV vorgelegte „Windpotenzialstudie Kanton Thurgau“ vom 10. September 2014 zur Kenntnis genommen und die Inhalte dieser Studie zur Veröffentlichung freigegeben. Gleichzeitig wurde das DIV beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem DBU ein Umsetzungskonzept auszuarbeiten, das die Nutzung der Windenergie vorantreiben und u.a. auch das Vorgehen zur Aufnahme der Windpotenzialgebiete in den KRP enthalten soll. In der Folge wurden die 8 Windpotenzialgebiete aus der „Windpotenzialstudie Kanton Thurgau“ in den Richtplanentwurf (Stand: Mai 2016) aufgenommen.

Ein grosser Teil der negativen Eingaben im Rahmen der öffentlichen Bekanntmachung widersprechen den Ergebnissen der Windpotenzialstudie oder nehmen Ergebnisse vorweg, die sich erst aus Untersuchungen im Rahmen von konkreten Projekten zeigen können. Aufgabe des KRP ist es, mögliche Standorte für die Windenergienutzung zu definieren. Dies geschieht aufgrund von ersten Abklärungen, indem Ausschlusskriterien und Abwägungsfälle definiert und mögliche Standorte anhand von Standortkriterien evaluiert werden. Weder die Windpotenzialstudie noch ein Eintrag im KRP ersetzen die Detailuntersuchungen im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP). Für die Erstellung eines Umweltverträglichkeitsberichts (UVB) ist der Projektant verantwortlich. Es gilt diesbezüglich also die richtige Flughöhe zu wahren. Über die notwendige Zonenplanänderung entscheidet die betroffene Gemeinde, nicht der Kanton, und zwar erst, nachdem sämtliche Abklärungen durchgeführt wurden und ein Projekt als machbar und umweltverträglich eingestuft wurde.

Der Vorprüfungsbericht des Bundes (ARE) hat gezeigt, dass die im Richtplanentwurf (Stand: Mai 2016) aufgeführten Windpotenzialgebiete in ihrer Ausdehnung noch zu gross sind und im Hinblick auf eine adäquate Erfüllung von Art. 8 Abs. 2 RPG noch konkretisiert beziehungsweise verkleinert werden müssen. Die im Richtplanentwurf (Stand: Mai 2016) ausgeschiedenen Windpotenzialgebiete bilden mit anderen Worten noch keine ausreichende Grundlage, damit die Gemeinden im Nutzungsplanverfahren

und anschliessendem Baubewilligungsverfahren Grosswindanlagen bewilligen könnten. Das ARE empfiehlt daher dem Kanton im Rahmen der laufenden Teilrevision des KRP die Aufnahme eines allgemein formulierten Planungsauftrags, der besagt, dass im KRP auf der Basis der Windpotenzialgebiete enger zu fassende, für Windenergievorhaben geeignete konkrete Gebiete oder Standorte festzulegen sind.

Im Zusammenhang mit dem vom Bund (ARE) verfassten Vorprüfungsbericht hat sich im Nachgang herausgestellt, dass das zuständige ARE seine Beurteilung in Unkenntnis der Windpotenzialstudie verfasst hat, obwohl eine rechtzeitige Zustellung durch das ARE TG erfolgte. Gestützt auf die Beurteilung des ARE haben sich die betroffenen Bundesämter nur oberflächlich mit dem Unterkapitel „Windenergie“ befasst, obwohl die einzelnen Windpotenzialstandorte anhand logistischer (z.B. Erschliessung, Netzananschluss), ökologischer (z. B. Sichtbarkeit/Landschaftsverträglichkeit, Konfliktpotenzial Brut- und Zugvögel, Wildtierkorridore), wirtschaftlicher (z.B. Ertrag, Gestehungskosten) und gesellschaftlicher Kriterien (z.B. Abstände zu Wohngebäuden, Schattenwurf) beurteilt wurden. Dass das Unterkapitel „Windenergie“ auf den Arbeiten der Windpotenzialstudie basiert, wurde auch im Entwurf des in die Anhörung gegebenen Richtplangentextes erwähnt.

Umgang im KRP

Das Unterkapitel „Windenergie“ wurde im Sinne des Vorprüfungsberichts des Bundes (ARE) überarbeitet und angepasst. Es enthält neu neben einem allgemein formulierten Planungsgrundsatz einen Planungsauftrag, der besagt, dass der Kanton bis 2018 festzulegen hat, in welchen Gebieten bzw. an welchen Standorten das Erstellen von Grosswindanlagen im Kanton Thurgau grundsätzlich möglich ist. Dabei hat er die in der „Windpotenzialstudie Kanton Thurgau“ vom 10. September 2014 definierten Ausschlusskriterien und Abwägungsfälle zu berücksichtigen und seine Planung mit dem Bund, den Nachbarkantonen und dem benachbarten Ausland abzustimmen. In Anlehnung an diesen neuen Planungsauftrag wurde auch der Erläuterungstext zum Unterkapitel „Windenergie“ überarbeitet und ergänzt. Auf die Darstellung von Windpotenzialgebieten in der Übersichtskarte „Elektrizitätsproduktion aus erneuerbaren Energien“ wird im Rahmen der laufenden Teilrevision des KRP verzichtet.

Bei der künftigen Umsetzung des neu formulierten Planungsauftrags wird auch zu prüfen sein, welche Anträge aus der öffentlichen Bekanntmachung (2016) bei der Konkretisierung und Verkleinerung der Windpotenzialgebiete zu berücksichtigen sind. Das dazumal gemäss dem Planungsauftrag überarbeitete Richtplanunterkapitel „Windenergie“ mit den in der Übersichtskarte „Elektrizitätsproduktion aus erneuerbaren Energien“ dargestellten und konkretisierten Windpotenzialgebieten wird dem Grossen Rat in einem separaten Änderungspaket zur Genehmigung unterbreitet.

Übersicht Richtplankapitel

Kapitel	Art der Änderung	Stand
Übersicht		
Übersicht	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017
Einleitung		
Einleitung	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017
0. Raumkonzept		
0.1 Räumliche Herausforderungen	Neu erarbeitet, ersetzt „Ziele der Raumordnungspolitik“	Juni 2017
0.2 Räumliche Entwicklungsziele	Neu erarbeitet, ersetzt „Ziele der Raumordnungspolitik“	Juni 2017
0.3 Zukunftsbild Thurgau	Neu erarbeitet, ersetzt „Ziele der Raumordnungspolitik“	Juni 2017
0.4 Räumliche Strategien	Neu erarbeitet, ersetzt „Ziele der Raumordnungspolitik“	Juni 2017
0.5 Funktionale Handlungsräume	Neu erarbeitet, ersetzt „Ziele der Raumordnungspolitik“	Juni 2017
1. Siedlung		
1.1 Siedlungsgebiet	Neu erarbeitet	Juni 2017
1.2 Mindestdichten	Neu erarbeitet	Juni 2017
1.3 Siedlungsentwicklung nach innen und Siedlungserneuerung	Neu erarbeitet	Juni 2017
1.4 Ein- und Umzonungen	Neu erarbeitet	Juni 2017
1.5 Anpassungen überdimensionierter WMZ	Neu erarbeitet	Juni 2017
1.6 Wirtschaft	Neu erarbeitet	Juni 2017
1.7 Gebiete mit zu prüfender Nutzung	Überarbeitet/angepasst (ehemaliges Kapitel 1.4)	Juni 2017
1.8 Streusiedlungen	Inhaltlich unverändert (ehemals Kapitel 1.6)	Februar 2011 (1. Nachtrag)
1.9 Kleinsiedlungen	Inhaltlich unverändert (ehemals Kapitel 1.7)	Juni 2009
1.10 Kulturdenkmäler	Zusammenzug ehemaliger Kap. 1.8 und 1.9, mit IVS ergänzt	Juni 2017
1.11 Naturgefahren	Überarbeitet/angepasst (ehemals Kapitel 1.10)	Juni 2017
1.12 Luft	Überarbeitet/angepasst (ehemals Kapitel 1.11)	Juni 2017
2. Landschaft		
2.1 Allgemeines	Inhaltlich unverändert	Juni 2009
2.2 Landwirtschaftsgebiete	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017
2.3 Gebiete mit Vorrang Landschaft	Inhaltlich unverändert	Juni 2009
2.4 Naturschutzgebiete	Inhaltlich unverändert	Juni 2009
2.5 Gebiete mit Vernetzungsfunktion	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017
2.6 Ausbreitungshindernisse	Inhaltlich unverändert	Juni 2009
2.7 Wald	Inhaltlich unverändert	Oktober 2013
2.8 Boden	Inhaltlich unverändert	Juni 2009
2.9 Gewässer	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017
2.10 Geotope	Inhaltlich unverändert	Juni 2009
3. Verkehr		
3.1 Gesamtverkehr	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017
3.2 Motorisierter Individualverkehr (MIV)	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017
3.3 Öffentlicher Verkehr (ÖV)	Überarbeitet/angepasst (ehemals Kapitel 3.4)	Juni 2017
3.4 Langsamverkehr (LV)	Überarbeitet/angepasst (ehemals Kapitel 3.7)	Juni 2017
3.5 Güterverkehr	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017
3.6 Parkierung	Überarbeitet/angepasst (ehemals Kapitel 3.3)	Juni 2017
3.7 Bahnhofgebiete	Überarbeitet/angepasst (ehemals Kapitel 3.6)	Juni 2017
3.8 Schifffahrt	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017
3.9 Luftverkehr	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017
4. Ver- und Entsorgung		
4.1 Wasser	Inhaltlich unverändert	Juni 2009
4.2 Energie	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017
4.3 Stein- und Erdmaterial	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017
4.4 Abfall	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017
4.5 Störfälle	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017
5. Weitere Raumnutzungen		
5.1 Gebiete der Intensiverholung	Inhaltlich unverändert	Juni 2009
5.2 Bootstationierung	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017
5.3 Sportanlagen	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017
5.4 Schiessanlagen	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017
5.5 Bevölkerungsschutz und Armee	Überarbeitet/angepasst (ehemals Kapitel 5.5 und 5.6)	Juni 2017
5.6 Zollanlagen	Überarbeitet/angepasst (ehemals Kapitel 5.7)	Juni 2017
5.7 Telekommunikation	Inhaltlich unverändert (ehemals Kapitel 5.8)	Juni 2009
5.8 Fahrende	Inhaltlich unverändert (ehemals Kapitel 5.9)	Juni 2009
Anhänge		
A0 Massnahmen Agglomerationsprogramme	Neu erarbeitet	Juni 2017
A1 Anpassungsbedarf Siedlungsgebiet	Neu erarbeitet	Juni 2017
A2 Gebiete mit zu prüfender Nutzung	Neu erarbeitet	Juni 2017
A3 Ortsbildschutzgebiete	Inhaltlich unverändert (ehemals Anhang A1)	Juni 2009
A4 Archäologische Fundstellen	Überarbeitet/angepasst (ehemals Anhang A2)	Juni 2017
A5 Naturschutzgebiete und Waldreservate	Inhaltlich unverändert (ehemals Anhang A3)	Oktober 2013
A6 Ausbreitungshindernisse	Inhaltlich unverändert (ehemals Anhang A4)	Juni 2009
A7 Geotope	Inhaltlich unverändert (ehemals Anhang A5)	Juni 2009
A8 Abkürzungsverzeichnis	Überarbeitet/angepasst (ehemals Anhang A7)	Juni 2017
A9 Gesetze und Verordnungen	Überarbeitet/angepasst (ehemals Anhang A8)	Juni 2017
Richtplankarte		
Richtplankarte 1:50'000	Überarbeitet/angepasst	Juni 2017

Kapitel/Anhang ist nicht Gegenstand der Revisionsvorlage und muss vom Bundesrat nicht genehmigt werden