

Kanton Thurgau
Departement Bau und Umwelt
Generalsekretariat
8510 Frauenfeld

Weinfelden, 29. März 2010

Totalrevision des Planungs- und Baugesetzes (PBG)

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben mit Schreiben vom 17. Dezember 2009 den SIA Thurgau eingeladen, sich zur Totalrevision des Planungs- und Baugesetzes (PBG) zu äussern. Wir danken dem Regierungsrat und dem Departement Bau und Umwelt für die umfangreiche Arbeit und die Möglichkeit, dazu Stellung nehmen zu dürfen.

Die Stellungnahme des SIA Thurgau ist von einer breit abgestützten Arbeitsgruppe mit SIA-Mitgliedern erarbeitet und vom Vorstand des SIA Thurgau genehmigt worden. Der SIA Thurgau nimmt innert Frist wie folgt Stellung.

GRUNDSÄTZLICHES

Der SIA Thurgau befürwortet die Stossrichtung der Totalrevision. Insbesondere unterstützt er die Einführung der Regionalplanungsverbände, die erhöhten Anforderungen bei verkehrsintensiven Nutzungen, die Förderung des energieeffizienten Bauens und die Mehrwertabgabe. Der Entwurf nimmt damit einige Anliegen auf, die der SIA bereits in seiner Vernehmlassungsantwort zum kantonalen Richtplan aufgeführt hat.

REGIONALPLANUNGSVERBÄNDE

Zusammensetzung

Die Einführung von klar definierten Regionalplanungsverbänden ist für eine zweckmässige Entwicklung des Kantons Thurgau absolut notwendig. Der SIA wünschte sich, dass die Regionalplanungsverbände nach klaren Strukturvorstellungen, welche sich an den funktionalen Räumen orientieren, zusammensetzen. Wir befürworten die Möglichkeit, dass

Regionalplanungsverbände überkantonale zusammengesetzt sein können. Im Weiteren sollten die Verbände in Abstimmung zu den Agglomerationsprogrammen gebildet werden.

Regionale Richtpläne

Allgemeine Anmerkungen:

- Der SIA ist der Meinung, dass die Erstellung von regionalen Richtplänen verpflichtend sein soll (dies geht aus dem Entwurf nicht eindeutig hervor).
- Es sollte möglich sein, auf kommunale Richtpläne zu verzichten, wenn ein regionaler Richtplan erstellt worden ist. Dies wäre insbesondere für kleinere Gemeinden eine Vereinfachung.

Inhalte der regionalen Richtpläne (§ 11):

- Die inhaltliche Abgrenzung zwischen regionalen Richtplänen und den Agglomerationsprogrammen sollte definiert werden.
- Der Inhalt der regionalen Richtplänen sollte genauer definiert werden. In den regionalen Richtplänen sollten insbesondere auch die Eignungsgebiete für publikumsintensive Einrichtungen festgelegt sein.

Verhältnis Richt- Nutzungspläne (§ 13):

Der SIA ortet bei der Umsetzung der Richtpläne in Nutzungspläne einen planerischen Handlungsbedarf, der auf Gesetzesstufe stärker betont werden sollte. Deshalb schlagen wir als Ergänzung des § 13 zwischen Absatz 1 und 2 folgenden Zusatz vor: „Für Zonenänderungen (Ein-, Aus und Umzonungen) erarbeiten die Gemeinden planerische Grundlagen, welche die Einflüsse der vorgesehenen Zonenplanänderungen auf die bestehenden Strukturen des Orts überprüfen. Die neuen Nutzungspläne sind auf die infrastrukturellen, landschaftsräumlichen und ortsbaulichen Parameter des Ortes abzustimmen.“

NUTZUNGSPLÄNE

Rahmennutzungspläne

Der SIA unterstützt die Festlegung von kantonal definierten Nutzungszonen (§ 15ff). Diese sollten einerseits abstrakt genug formuliert sein, um allfällige Spezifikationen bzw. Überlagerungen mit anderen Funktionen auf kommunaler Ebene zuzulassen. Zu denken ist z.B. an Möglichkeiten zur Sicherstellung einer vorzüglichen städte- bzw. ortsbaulichen Gestaltung in bestimmten, von den Gemeinden zu definierenden Gebieten.

Andererseits sollte die Festlegung der Bauzonen im Rahmen des PBG zwingend abschliessend sein. Nur dann ist inskünftig auch im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit (regionale Ebene, Agglomerationsprogramme, interkommunale Industrie- und Gewerbezone etc.) mit einer Erleichterung zu rechnen. Dieser Effekt ist aus Sicht des SIA im Sinne der

gemeindeübergreifenden funktionalen Räume sowie auch im Hinblick auf weitere allfällige Gemeindefusionen sehr wünschenswert.

Hinsichtlich der Definitionen besteht aus Sicht des SIA noch Überarbeitungsbedarf. So vermag die gleichwertige Aufzählung von beispielsweise „Wohnzonen“ und „Kernzonen“ neben „Campingzonen“ und „Schrebergartenzonen“ noch nicht zu überzeugen. Denkbar wäre z.B. die Festlegung von „Grünzonen“ o. ä. mit der Möglichkeit einer Spezifikation im genannten Sinne auf Ebene der kommunalen Baureglemente. Als zusätzliche Schutzzone (§ 17) wird die Quartiererhaltungszone vorgeschlagen, um im Bereich der urbanen Gebiete und im Bereich Ensembleschutz einen stärkeren Akzent zu setzen.

Der SIA unterstützt zudem die Festlegung von kantonalen Nutzungszonen (§ 20). Auch dieser Ansatz ermöglicht die stärkere Ausrichtung planerischer Massnahmen auf gebietsübergreifende, funktional zusammenhängende Räume.

Sondernutzungspläne (§ 23)

Der SIA stellt immer wieder fest, dass die städtebauliche Qualität bei Gestaltungsplänen ungenügend ist. Deshalb werden folgende Ergänzungen und Präzisierungen vorgeschlagen:

§ 23, Absatz 2: „... Ausserhalb des Gestaltungsplangebietes gelegene Grundstücke dürfen *in einer Gesamtabwägung nicht wesentlich* anders als nach der für die betreffende Bauzone geltende Vorschriften der Regelbauweise betroffen werden.“

Im Weiteren schlagen wir folgende Ergänzung in § 23 vor: *„Die Gesamtabwägung erfolgt durch ein Fachgremium“* Die Erfahrung des SIA Thurgau basiert auf dem von ihm ins Leben gerufene Gestaltungsbeirat, der mehrere Fälle pro Jahr beurteilt. Es ist zweckmässig, ein solches Fachgremium zu institutionalisieren. Dies könnte eine Aufgabe der zukünftigen Regionalplanungsverbände sein.

MEHRWERTABGABE

Der SIA unterstützt ausdrücklich die Mehrwertabgabe (§ 63ff). Damit die Mehrwertabgabe zu einem wirksamen Instrument wird, sind einige Verbesserungen vorzunehmen:

- § 63, Ergänzung: „Mehrwertabgaben gleichen die Vorteile aus, die durch neue Zuweisung von Boden zu Bauzone *und Umzonungen* entstehen.“ Es sind zwingend die Ein- und die Umzonungen einzubeziehen.
- Der SIA schlägt vor, die Abgabe, auf mindestens 50% zu erhöhen (§ 64).
- Die Mehrwertabgabe sollte in einen kantonalen Fonds mit Zweckbindung fliessen (§ 65). Damit wird ein interkommunaler Austausch von Nutzungszertifikaten möglich. Gemeinden, die einzonen, zahlen die Abgabe in den Fonds; Gemeinden, die auszonen, erhalten den Landpreis (festgelegt durch die Schätzungskommission).

ERSCHLIESSUNG

Der kantonale Richtplan enthält als Festsetzung den Auftrag an die Gemeinden, bei der Ausscheidung künftiger Bauzonen die Erschliessungsqualität durch den öffentlichen Verkehr zu berücksichtigen. Der SIA befürwortet ausdrücklich die erhöhten Erschliessungsanforderungen an verkehrsintensive Einrichtungen (§ 36). Wir vermissen jedoch eine entsprechenden Paragraphen im Entwurf, welcher vorschreibt, dass bei Neueinzonungen eine mindestens stündliche Verbindung mit dem öffentlichen Verkehr zum nächstgelegenen Zentrum (Regional- oder Kantonalzentrum) gewährleistet sein muss.

Wir schlagen zudem vor, den Begriff "verkehrsintensive" durch "publikumsintensive" zu ersetzen. Als **publikumsintensive** Einrichtungen werden allgemein Nutzungen bezeichnet, welche eine erhöhte Anzahl von Wegen (z.B. mehr als 2000 Wege pro Tag) erzeugen. Die erzeugten Wege können zu Fuss, mit dem Velo, mit dem ÖV oder mit dem MIV zurückgelegt werden. **Verkehrsintensive** Einrichtungen sind eine Untergruppe der publikumsintensiven Einrichtungen und zeichnen sich dadurch aus, dass sie fast ausschliesslich nur motorisierten Verkehrs (ÖV und insbesondere MIV) erzeugen.

Weiterhin ist zu unterscheiden zwischen zentrenrelevanten und nicht zentrenrelevanten Nutzungen. Zu den ersteren gehören Nutzungen, die einen kulturellen oder wirtschaftlichen Beitrag an die Zentrumsbildung leisten und damit eine Belebung des Zentrums fördern können. Darunter fallen Einkaufszentren, Fachmärkte und Freizeiteinrichtungen mit allgemeinem öffentlichem Zugang (z. B. Kino, Theater, Spielsalon etc.). Diese Nutzungen müssen einen direkten räumlichen Bezug zu einem gewachsenen Orts- oder Stadtzentrum aufweisen und erst sekundär über einen guten Anschluss an das übergeordnete Strassenverkehrssystem verfügen. Gegenteilig wäre die Situation bei verkehrsintensive Einrichtungen, wie beispielsweise regionale Sportzentren mit auf Klubmitglieder abgestimmter, beschränkter Öffentlichkeit, Sportstadien mit temporär starkem Publikumsaufkommen sowie Freizeit-, Hobby- oder Fachmärkten mit überwiegender Ausrichtung auf "Kofferraum-Kunden" (beispielsweise Gartencenter) sind meist nicht zentrenrelevante Nutzungen.. Für diese ist neben einer minimalen Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln primär ein guter Strassenverkehrsanschluss ohne Belastungen von Wohnquartieren erforderlich.

NEBENANLAGEN, ERSATZABGABEN

Der SIA Thurgau ist der Meinung, dass:

- im ganzen Kanton eine einheitliche Basis zur Festlegung der Anzahl Abstellplätze für Personenwagen und Fahrräder gelten sollte.

- die Gemeinden die Möglichkeit haben sollten, sowohl neue als auch bestehende öffentlich zugängliche Parkieranlagen der Bewirtschaftungspflicht zu unterstellen sowie das Parkplatzbewirtschaftungs-Regime (z.B. Parkzeitbeschränkung und Parkgebühren) festzulegen (wie dies ja im kantonalen Richtplan als Festsetzung für Parkieranlagen mit mehr als 100 Parkplätzen enthalten ist).
- in bestimmten Fällen, z.B. wenn die Leistungsfähigkeit des Strassennetzes oder die bestehende Umweltsituation (insb. Lärm- und Luftschadstoffbelastung) nur noch einen beschränkten Mehrverkehr zulassen, anstelle der Festlegung der Anzahl Parkfelder die Vereinbarung eines Fahrtenmodelles möglich sein soll.

Fahrtenmodelle legen für einzelne Bauten und Anlagen oder geeignete Gebiete (unabhängig von der Art der Nutzung und von der Anzahl Parkplätze) fest, wie viele Motorfahrzeug-Fahrten pro Jahr im Maximum erzeugt werden dürfen und welche Sanktionen eine Überschreitung dieses Maximums zur Folge hätte. Die Grundlagen zur Festlegung der Anzahl Abstellplätze sowie die Einzelheiten zu den Fahrtenmodellen sind durch den Regierungsrat in einer Verordnung festzulegen.

Der jetzige § 86 ist inhaltlich fachlich unzweckmässig. Wir befürchten, dass mit der unglücklichen Formulierung, die aus unserer Sicht unbedingt nötigen und zweckmässigen Instrumente der Parkplatzbewirtschaftung und des Fahrtenmodells ungerechtfertigterweise "diskreditiert" worden sind und politisch nur noch schwer realisierbar sein werden.

Anstelle von § 84 und § 86 schlagen wir die folgenden Formulierungen vor (teilweise in Anlehnung an den Vernehmlassungsentwurf zur Änderung des PBG des Kanton Zürichs vom 3.7.09):

§ 84 ¹ Die Zahl der Abstellplätze für Personenwagen und Fahrräder, die bei der Erstellung oder der wesentlichen Umgestaltung, Erweiterung oder Zweckänderung von Gebäuden und Anlagen auf privatem Grund zu erstellen sind, bestimmt sich nach Gesetz und Verordnung sowie nach den ergänzenden kommunalen Bestimmungen

² Bei der Regelung der minimal erforderlichen und der maximal zulässigen Zahl der Abstellplätze sind zu berücksichtigen:

- a) der Bedarf je nach Art und Mass der Nutzung
- b) die Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr
- c) besondere Verhältnisse

³ Die Gemeinden können in der Nutzungsplanung ergänzende Bestimmungen zur kantonalen Verordnung über die Fahrzeugabstellplätze erlassen.

⁴ Die Gemeinden können die minimal erforderliche und die maximal zulässige Zahl der Abstellplätze gemäss der kantonalen Verordnung gebietsweise verringern.

⁵ Für einzelne Bauten und Anlagen oder für geeignete Gebiete kann an Stelle oder zusätzlich zu einer maximal zulässigen Zahl der Abstellplätze für Personenwagen mit dem Grundeigentümer eine maximal zulässige Zahl der Fahrten vereinbart werden. Wird die

maximal zulässige Zahl der Fahrten überschritten, hat der Grundeigentümer eine Abgabe zu leisten. Die Gemeinde setzt die Abgabe ein für die Verbesserung der Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr der betreffenden Anlage oder des betreffenden Gebietes, für welches das Fahrtenmodell gilt.

⁶ Der Regierungsrat regelt die Rahmenbedingungen zu den Fahrtenmodellen in der Verordnung.

§ 86 ¹ Bei stark verkehrserzeugenden Nutzungen hat der Betreiber die öffentlich zugänglichen Abstellplätze nach den Vorgaben der Gemeinde zu bewirtschaften.

² Die Pflicht zur Bewirtschaftung gilt für neue und für bestehende Bauten und Anlagen.

³ Die Gemeinden legen die Einzelheiten der Parkplatzbewirtschaftungspflicht grundeigentümergebunden fest.

⁴ Der Regierungsrat regelt die Rahmenbedingungen zur Parkplatzbewirtschaftung in der Verordnung.

WEITERE ANMERKUNGEN

§ 10

Wir schlagen folgende Ergänzung vor: „Der kantonale Richtplan ist auf die Richtpläne der Nachbarkantone abgestimmt.“

§ 25, Absatz 2

Es ist zu ergänzen: „Ein Anspruch auf Erlass besteht nicht.“

§ 29, Absatz 1

Der zweite Teil des Satzes „... und den betroffenen Grundeigentümern, die in der Gemeinde keinen Wohnsitz oder Sitz haben, schriftlich mitzuteilen, soweit Name und Adresse bekannt sind“ ist zu streichen. Begründung: Die Mitteilung an auswärtige Grundeigentümer führt zu unverhältnismässigem Aufwand. Oft sind Adressen nicht aktuell (Grundbuch) und Eigentümer ausserhalb des Baugebietes sind von Auflagen innerhalb des Baugebietes nicht betroffen.

§ 34, Absatz 2

Dieser Absatz kann ersatzlos gestrichen werden, da die Planungszone befristet erlassen wird.

§ 35, Absatz 3

Es ist zu ergänzen: „In Gemeinden mit *Gas- oder Fernwärmeversorgung* kann das Baureglement die Erschliessung mit *Gas bzw. Fernwärme* vorsehen.“ Begründung: Es geht hier um leitungsgebundene Energieträger, die aus wirtschaftlichen Gründen eine möglichst hohe Anschlussdichte aufweisen müssen. Aus energiepolitischer Sicht ist die weitere Verbreitung der Fernwärmeversorgung (erneuerbare Energien und Abwärme) wichtig.

§ 77, Absatz 1

Dieser Absatz sollte präzisiert werden. Was ist mit "derselben Nutzungszone" gemeint, Nutzungsart oder Nutzungsart und -mass (WG zu WG oder spezifischer WG 50 zu WG 50)? Grundsätzlich erfolgt hier eine Verschärfung gegenüber der bisherigen Lösung, da über einen Fussweg von 1 m Breite bisher ein Nutzungstransfer möglich war. Deshalb wäre die bisherige Formulierung "enger räumlicher Bezug" besser, insbesondere bei beabsichtigter innerer Verdichtung in überbauten Gebieten (mehr Spielraum). Missbräuche können als Verletzung von öffentlichen Interessen unterbunden werden.

§ 88, Absatz 2

Es ist zu ergänzen: „Bedarf das Bauvorhaben einer Ausnahmegewilligung, ist vom Gesuchsteller der entsprechende Antrag zu stellen.“

§ 103, Absatz 1

Es ist zu ergänzen: „...Projektänderungen, die keine *erheblichen* öffentlichen oder...“.

§ 117, Absatz 1

Hängige Verfahren sollen nach bisherigem, altem Recht beurteilt und abgeschlossen werden.

Der SIA Thurgau dankt Ihnen für die Zusammenarbeit und hofft, dass die Anliegen in der weiteren Bearbeitung berücksichtigt werden können.

Freundliche Grüsse

Kurt Egger

Vizepräsident SIA Thurgau und Leiter der Arbeitsgruppe PBG TG