

Arbeitszonenbewirtschaftung Kanton Thurgau

Konzept

Datum: 31. Januar 2019

Inhalt

1	Ausgangslage	1
1.1	Anforderungen des Bundes.....	1
1.2	Grundlagen im kantonalen Richtplan	1
1.3	Inhalt des Konzeptes.....	2
2	Ziele der Arbeitszonenbewirtschaftung	2
3	Aktivitäten der Arbeitszonenbewirtschaftung	2
3.1	Übersicht Arbeitszonen und Flächenmonitoring	3
3.2	Flächen- und Immobilienvermittlung.....	4
3.3	Unterstützung bei der Flächenentwicklung.....	5
3.4	Einzonung von Arbeitszonen.....	6
4	Organisation, Prozesse und Verantwortlichkeiten	7
5	Notwendige Ressourcen.....	8

Abkürzungsverzeichnis

ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
ARE TG	Amt für Raumentwicklung
AWA	Amt für Wirtschaft und Arbeit
ESP-A	Entwicklungsschwerpunkt Arbeiten
KRP	Kantonaler Richtplan
PBG	Planungs- und Baugesetz (RB 700)
RPG	Raumplanungsgesetz (SR 700)
RPV	Raumplanungsverordnung (SR 700.1)
SAZ	Strategische Arbeitszone
TRB	Technische Richtlinien Bauzonen
WMZ	Wohn-, Misch- und Zentrumszonen

1 Ausgangslage

1.1 Anforderungen des Bundes

Ein haushälterischer Umgang mit dem Boden und eine konsequente, qualitätsvolle Siedlungsentwicklung nach innen sind Forderungen aus dem revidierten Raumplanungsgesetz (RPG; SR 700), die neben den Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMZ) auch die Arbeitszonen betreffen. Im Rahmen der Revision der Raumplanungsgesetzgebung hat der Bund in der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) und in der Technischen Richtlinie Bauzonen (TRB) entsprechende Anforderungen formuliert.

Insbesondere nennt Artikel 30a Abs. 2 RPV die Einführung einer Arbeitszonenbewirtschaftung als Voraussetzung für die Ausscheidung neuer Arbeitszonen. Ziel dieser Arbeitszonenbewirtschaftung ist aus Sicht des Bundes, die haushälterische Nutzung der Arbeitszonen aus überkommunaler Sicht zu gewährleisten. Dabei wird auch innerhalb der einzelnen Flächen eine sparsame Bodennutzung gefordert.

Das Bundessamt für Raumentwicklung (ARE) erwartet von der Arbeitszonenbewirtschaftung

- eine kantonale Übersicht zu den Arbeitszonen, zu deren aktuellen Nutzungen und zu den vorhandenen Nutzungspotenzialen,
- eine Bewirtschaftung aller Arbeitszonen, damit auf Nachfragen von Unternehmen geantwortet werden kann (Kenntnisse über Angebot und Nachfrage dienen als Entscheidungsgrundlage für die weitere Planung sowie zur aktiven Optimierung der Flächennutzung), sowie
- eine gesamtheitliche Betrachtung und Abstimmung aller Arbeitszonenflächen und deren Nutzungen.

1.2 Grundlagen im kantonalen Richtplan

Im kantonalen Richtplan (KRP; Stand: Juni 2017) wird im Planungsauftrag 1.6 A festgehalten, dass der Kanton unter Federführung des Amts für Wirtschaft und Arbeit (AWA) und unter Beizug des Amts für Raumentwicklung des Kantons Thurgau (ARE TG), der Regionalplanungsgruppen und der Gemeinden eine Arbeitszonenbewirtschaftung einführt. Diese soll dazu beitragen, die bestehenden Arbeitszonen optimal zu nutzen, aktiv zu steuern und zu koordinieren.

Folgende Grundlagen im KRP sind für die Arbeitszonenbewirtschaftung von besonderer Bedeutung:

- Festsetzung 1.1 B mit Kontingenten an Siedlungsgebieten, welche räumlich noch nicht verortet sind
- Planungsgrundsatz 1.6 A mit der Unterstützung einer differenzierten wirtschaftlichen Entwicklung und der Förderung bereits bestehender Betriebe
- Planungsgrundsatz 1.6 C zum Umgang mit Industriebrachen

- Planungsgrundsatz 1.6 D zum Prozess der Vergabe von Kontingenten
- Planungsgrundsätze 1.6 E, F und G mit den Anforderungen zur Ausscheidung von strategischen Arbeitszonen (SAZ)
- Planungsgrundsätze 1.6 H, I und J mit den Anforderungen zur Ausscheidung von Entwicklungsschwerpunkte Arbeiten (ESP-A)
- Planungsgrundsatz 1.6 K mit den Anforderungen zur Ausscheidung von Bauzonen im Hinblick die Neuansiedlung von Betrieben
- Planungsgrundsatz 1.6 L mit den Anforderungen zur Ausscheidung von Bauzonen im Hinblick auf die Erweiterung von in bestehenden Bauzonen ansässigen Betrieben

1.3 Inhalt des Konzeptes

Das Konzept „Arbeitszonenbewirtschaftung“ konkretisiert den Planungsauftrag 1.6 A aus dem KRP. Das Konzept

- benennt die Ziele der Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton Thurgau,
- beschreibt die einzelnen Aktivitäten innerhalb der Arbeitszonenbewirtschaftung mit ihren jeweiligen Zielen und Grundsätzen,
- legt Organisation, Prozesse und Verantwortlichkeiten fest, und
- benennt die notwendigen Ressourcen für eine Arbeitszonenbewirtschaftung.

2 Ziele der Arbeitszonenbewirtschaftung

Eine Arbeitszonenbewirtschaftung hat verschiedene Aspekte zu berücksichtigen: Die Forderung nach einer effizienten Flächennutzung, ökonomische Überlegungen und unternehmerische Zwänge der einzelnen Betriebe, den Wunsch der Gemeinden nach zusätzlichen Arbeitsplätzen und Steuereinnahmen, das Anliegen nach einer kantonal und regional koordinierten Entwicklung sowie das Ziel eines bedarfsgerechten Angebotes an verfügbaren Flächen im Kanton.

Mit der Arbeitszonenbewirtschaftung zielt der Kanton Thurgau darauf ab,

- die Arbeitszonen haushälterisch und zweckmässig zu nutzen,
- die Bereithaltung von Flächen gemäss den Bedürfnissen der Wirtschaft zu unterstützen, und damit
- die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons zu stärken.

3 Aktivitäten der Arbeitszonenbewirtschaftung

Eine wirkungsvolle Arbeitszonenbewirtschaftung setzt auf unterschiedlichen Ebenen an. Die Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton Thurgau umfasst die folgenden Aktivitäten:

- Das Führen einer Übersicht der Arbeitszonen und das Betreiben eines Flächenmonitorings
- Die Unterstützung von Unternehmen bei der Suche nach Immobilien und Flächen
- Die Unterstützung bei der Entwicklung von Flächen mit hohem wirtschaftlichem Potenzial
- Die Einzonungen von Arbeitszonen und die Vergabe von räumlich noch nicht festgelegten Flächenkontingenten regeln

Die vier Aktivitäten bedingen einander und werden eng aufeinander abgestimmt. Sie tragen im Zusammenspiel zur Zielerreichung bei. Mit diesen umfassenden Aktivitäten erfüllt der Kanton Thurgau auch die Anforderungen des Bundes an eine Arbeitszonenbewirtschaftung gemäss RPG. In den folgenden Unterkapiteln 3.1 bis 3.4 werden die vier Aktivitäten näher umschrieben.

3.1 Übersicht Arbeitszonen und Flächenmonitoring

Mit einer Übersicht zu den Arbeitszonen verbessert der Kanton Thurgau den Wissensstand bezüglich Arbeitszonen und schafft eine Grundlage für eine wirkungsvolle Arbeitszonenbewirtschaftung.

Die Flächenübersicht dient als Basis, um

- Unternehmen bei Standortentscheidungen zu unterstützen (vgl. Kapitel 3.2),
- Potenziale in bestehenden Arbeitszonen zu erkennen und nutzen zu können (vgl. Kapitel 3.3),
- Kommunale Nutzungsplanungen bzw. Einzonungen von Arbeitszonen zu prüfen (vgl. Kapitel 3.4),
- eine räumliche Optimierung der Arbeitszonen zu ermöglichen,
- die Arbeitszonenentwicklung im Kanton zu beobachten und eine Berichterstattung gegenüber den kantonalen Verantwortlichen sowie dem Bund vorzunehmen.

Ausgangslage und Grundlagen

Der Kanton Thurgau hat im Jahr 2014 eine Erhebung der Bauzonenreserven mit der Methode **Raum⁺** durchgeführt. Die Methode **Raum⁺** beruht auf einem kooperativen, dialogorientierten Ansatz, der sowohl die Ortskenntnisse der lokalen Vertreter als auch den Blickwinkel von Externen nutzt, um die Siedlungsflächenreserven mit angemessenem Aufwand flächendeckend zu erfassen und ihre Qualitäten zu ermitteln. Mit Hilfe einer ortsunabhängigen Plattform wurden in den 80 politischen Gemeinden des Kantons Thurgau Erhebungsgespräche vor Ort durchgeführt. Der Abschlussbericht wurde im Januar 2015 veröffentlicht. Die Daten sind seither für die Gemeinden über eine Plattform zugänglich. Sie umfassen alle Zonentypen, inklusive der Industrie- und Gewerbebezonen. In den Jahren 2018/2019 findet eine Nacherhebung dieser Grundlagedaten statt, wiederum mit der Methode **Raum⁺**.

Die Abteilung ThurGIS-Zentrum im Amt für Geoinformation betreibt mit dem **ThurGIS** seit mehr als zehn Jahren die kantonale Geodaten-Infrastruktur für die Kantonale Verwaltung Thurgau. Durch das kantonale Geoportal (Internetadresse: map.geo.tg.ch) wird für die kantonale Verwaltung, die Gemeinden und die Öffentlichkeit ein einfacher und vernetzter Zugang zu Geobasisdaten, Geodiensten und interaktiven Kartenanwendungen zur Verfügung gestellt.

Grundsätze

- Die Flächenübersicht umfasst nur bereits eingezonte Arbeitszonen, Mischzonen werden nicht berücksichtigt.
- Die Flächenübersicht enthält Informationen zur Lage, zur Planungssituation, zur Erschliessung, zur aktuellen Bebauung und Nutzung, zur Verfügbarkeit, zu Eignungen und Potenzialen weiterer Nutzungen sowie zu Kontaktmöglichkeiten.
- Als Grundeinheit für die Flächenübersicht dient eine Parzelle. Alle Informationen sollen auf dieser Basis vorliegen. Zusätzlich ist eine Aggregation von Parzellen zu Arealen möglich.
- Die Flächenübersicht baut auf den vorhandenen Datengrundlagen von Raum⁺ und ThurGIS auf.
- Die Flächenübersicht wird so aktuell wie möglich gehalten. Dazu werden insbesondere Daten aus der amtlichen Vermessung genutzt. Ergänzende Flächeninformationen werden in regelmässigen Abständen erhoben. Weitergehende Informationen, deren Erhebung mit zusätzlichem Aufwand verbunden ist, werden nur für ausgewählte Flächen erhoben.
- Die Erhebung der Daten in hinreichender Qualität erfolgt in enger Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden.
- Die Informationen der Flächenübersicht werden für unterschiedliche Verwendungen bzw. Akteure nutzbar gemacht.
- Die Flächenübersicht ist in Umfang und Tiefe modular weiter ausbaufähig.

3.2 Flächen- und Immobilienvermittlung

Der Kanton kann Unternehmen mit zusätzlichen Flächeninformationen bei der Ansiedlung, bei betrieblichen Erweiterungen oder Standortverlagerungen noch wirkungsvoller und effizienter unterstützen.

Ausgangslage und Grundlagen

Die kantonale Wirtschaftsförderung ist bereits heute bei der Flächen- und Immobilienvermittlung tätig. Unternehmen werden bei der Ansiedlung oder Standortverlagerung wirkungsvoll unterstützt (vgl. Ansiedlungsreport 2017).

Die Wirtschaftsförderung vermittelt die Nachfrage von zuziehenden Unternehmen aus dem In- und Ausland sowie bestehenden Unternehmen an Flächen und Immobilien. Dazu wird ein breites Netzwerk von mehr als 300 Immobilienpartnern genutzt.

Ergänzend erfolgt bei Anfragen ein Zugriff bzw. eine Nutzung von Daten aus Raum⁺. Dies bietet jedoch nur Informationen zu ungenutzten Flächen. Umstrukturierungs- oder Verdichtungspotenziale sind nur schwer identifizierbar.

Grundsätze

- Die Wirtschaftsförderung arbeitet nachfrageorientiert und versteht sich als Vermittlerin zwischen Nachfrage und Angebot.
- Das bestehende Akteurs-Netzwerk wird gepflegt und weiter gestärkt.
- Durch den Zugriff auf die Flächenübersicht werden Informationen zu verfügbaren und marktfähigen Flächen schneller kundengerecht zugänglich gemacht.
- Die Bedürfnisse der Unternehmen werden erfasst und fliessen in die Arbeitszonenbewirtschaftung ein.

3.3 Unterstützung bei der Flächenentwicklung

Der Kanton setzt verstärkt Impulse zur Entwicklung von wirtschaftlich bedeutsamen Arbeitsflächen.

Ausgangslage und Grundlagen

Bislang übernimmt der Kanton, mit Ausnahme beim ESP Wil-West, keine aktive Rolle in der Entwicklung von bedeutsamen Wirtschaftsflächen. Es erfolgt auch keine systematische Prüfung und Beurteilung von Entwicklungspotenzialen. Dies ist auch dadurch bedingt, dass diesbezüglich nur sehr eingeschränkte Flächeninformationen verfügbar sind. Zudem ergeben sich vielfach Einschränkungen aufgrund nicht gegebener Verfügbarkeit oder ungenügender Marktfähigkeit. Das Potenzial der Arbeitsflächen im Kanton Thurgau kann dadurch nicht ausgeschöpft werden.

Grundsätze

- Der Kanton will Entwicklungen anregen. Er sieht sich in einer unterstützenden Rolle als „Impulsgeber“, „Begleiter“ oder „Ermöglicher“, will jedoch nicht als aktiver Entwickler auftreten.
- Aus Sicht des Kantons stehen wenige Flächen im Fokus, die aus übergeordneter Perspektive von zentraler Bedeutung für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons sind.
- Die Identifikation zentraler Flächen soll im Gegenstromprinzip erfolgen. Zum einen sind bottom-up Initiativen zu prüfen. Dabei sind insbesondere die Bestrebungen der Regionen und Agglomerationen zur Entwicklung überkommunal bedeutsamer Flächen aufzugreifen bzw. zu unterstützen (u.a. Initiativen für neue ESP-A).

- Aus einer strategischen Betrachtung sollen aber auch top-down Flächen zur Diskussion gestellt werden.
- Für eine aktive Rolle des Kantons müssen eine erhöhte Komplexität und bedeutsame Entwicklungshemmnisse gegeben sein. Gleichzeitig ist eine grundsätzliche Bereitschaft der Grundeigentümer zur Entwicklung vorausgesetzt.

3.4 Einzonung von Arbeitszonen

Der Kanton stellt eine flächensparende und den Bedürfnissen der Wirtschaft entsprechende Nutzung der Kontingente an Arbeitsflächen sicher. Er implementiert dazu einen transparenten Prozess.

Die Beschreibung des Vorgehens bei der Einzonung von Arbeitszonen dient dazu, dass

- die Gemeinden das Vorgehen und die Anforderungen bei Einzonungen von Arbeitszonen und bei der Vergabe von Kontingentsflächen kennen, und
- der Kanton über klar definierte Prozesse und Vorgaben bei der Prüfung und Genehmigung von Einzonung in Arbeitszonen und bei der Vergabe von Kontingentsflächen verfügt.

Ausgangslage und Grundlagen

- Die im Richtplan festgesetzte Gesamtfläche des Siedlungsgebietes darf bis zum 31.12.2040 nicht vergrössert werden.
- Das aktuelle Volumen nicht überbauter Arbeitszonen beträgt im Kanton Thurgau rund 250 Hektaren (Stand Oktober 2018). Potential besteht auch durch Verdichtungsreserven bei bebauten Flächen.
- Weil sich die künftige Flächennachfrage nicht immer und überall mit dem bestehenden Angebot decken wird, kann es trotz kantonal ausreichendem Angebot inskünftig zu Engpässen kommen. Zur Vermeidung solcher Engpässe wurde im KRP ein System mit noch nicht verorteten Kontingenten entwickelt (vgl. Festsetzung 1.1 B).

Grundsätze

- Die Einzonungen in Arbeitszonen müssen sämtliche Anforderungen von Art. 15 RPG erfüllen. Dies sind insbesondere
 - die Überkommunale Abstimmung,
 - die Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven, sowie
 - die rechtliche Sicherstellung der Verfügbarkeit.
- Die Einzonungen in Arbeitszonen erfolgen im Weiteren nach den Vorgaben und Anforderungen im KRP.
- Die Ausscheidung von SAZ und ESP-A, die Neuansiedlung von Betrieben und die massvolle Erweiterung von in bestehenden Bauzonen ansässigen Betrieben erfolgt wo immer möglich im örtlich bereits festgelegten Siedlungsgebiet.

- Falls nachweislich keine geeigneten Standorte im bereits festgelegten Siedlungsgebiet vorhanden sind, ist die Vergabe von Kontingenten gemäss FS 1.1 B möglich. Die fehlende Erhältlichkeit einer Fläche hat dabei grundsätzlich keinen Einfluss auf die Beurteilung.
- Für die unterschiedlichen Flächentypen sind spezifische Prozesse definiert, gestützt auf die im KRP genannten Anforderungen:
 - SAZ (Planungsgrundsätze 1.6 E, F, G)
 - ESP-A (Planungsgrundsätze 1.6 H, I, J)
 - Neuansiedlungen von Betrieben (PG 1.6 K)
 - Erweiterungen bestehender Betriebe (PG 1.6 L)
- Für die Flächentypen SAZ, ESP-A, Neuansiedlungen und Betriebserweiterungen stehen jeweils spezifische Kontingente an räumlich noch nicht festgelegten Siedlungsgebietsflächen zur Verfügung.
- Der Prozess zur Vergabe dieser Kontingentsflächen (Arbeitszonen) ist zielgerichtet, abgestimmt und möglichst einfach.
- Die Vergabe der Kontingentsflächen erfolgt möglichst transparent und nachvollziehbar auf Basis von Vorgaben und Kriterien. Eine individuelle Prüfung wird jedoch notwendig bleiben, da eine Operationalisierung der Anforderungen in Form von klaren Kriterien bzw. Grenzwerten nur eingeschränkt möglich ist (unterschiedliche Branchen, Unternehmensbedürfnisse etc.).

Eine präzisere Beschreibung der Anforderungen und Prozesse erfolgt in einem Merkblatt „Einzonung von Arbeitszonen“.

4 Organisation, Prozesse und Verantwortlichkeiten

Die Arbeitszonenbewirtschaftung im Kanton Thurgau ist wie folgt organisiert:

- Die Arbeitszonenbewirtschaftung liegt in der Verantwortung des Kantons. Sie wird gemeinsam von AWA und ARE TG unter Federführung des AWA geführt.
- Für die einzelnen Aktivitäten und Prozesse werden unterschiedliche Verantwortlichkeiten definiert
 - Flächenübersicht: Lead ARE TG
 - Flächenvermittlung: Lead AWA
 - Flächenentwicklung: Lead AWA
 - Einzonungen: Lead ARE TG
- Die Regionen und Gemeinden werden, sofern erforderlich, punktuell bzw. prozessspezifisch beigezogen.
- Das AWA und das ARE TG pflegen einen Dialog betreffend strategischer Fragen im Zusammenhang mit der Arbeitszonenbewirtschaftung.

5 Notwendige Ressourcen

Im Zusammenhang mit den notwendigen Ressourcen ist Folgendes zu erwähnen:

- Der Aufbau und der Betrieb der Arbeitszonenbewirtschaftung erfordern sowohl finanzielle als auch personelle Ressourcen, wobei die entsprechenden Aufwände in den folgenden Bereichen anfallen:
 - Aufbau Flächenübersicht (inkl. Monitoring)
 - Flächenvermittlung
 - Flächenentwicklung
 - Kontingentsvergabe
- Aus heutiger Sicht wird der Aufbau und Betrieb der Arbeitszonenbewirtschaftung mit den im ARE TG und AWA zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen und im Rahmen des ordentlichen Budgets sichergestellt. Aufgrund fehlender Erfahrungen bezüglich an fallendem Aufwand ist jedoch eine abschliessende Beurteilung derzeit noch nicht möglich.