

Erläuterungen zum Planungs- und Baugesetz

1. Richtplanung

1 Richtplanung	3
1.1 Allgemeines	3
1.1.1 Einleitung.....	3
1.1.2 Anforderungen an Richtpläne.....	4
1.1.3 Mindestinhalt von Richtplänen	4
1.1.4 Hauptaufgaben von Richtplänen.....	4
1.1.5 Anforderungen an die Beständigkeit sowie die Änderung des Richtplans.....	5
1.1.6 Der Richtplan als Koordinationsinstrument.....	5
1.1.7 Richtplanprozess.....	6
1.1.8 Verfahren und Rechtsnatur.....	7
1.2 Kantonaler Richtplan	8
1.2.1 Einleitung.....	8
1.2.2 Aufgabe des kantonalen Richtplans	8
1.2.3 Koordination der Fachbereiche und der Beteiligten.....	9
1.2.4 Richtplanverständnis	10
1.2.5 Ziele der Raumordnungspolitik	10
1.2.6 Richtplaninhalt	11
1.2.7 Verfahren und Rechtsnatur.....	12
1.3 Regionaler Richtplan	12
1.3.1 Einleitung.....	12
1.3.2 Richtplaninhalt	13
1.3.3 Verfahren und Rechtsnatur.....	13
1.4 Kommunaler Richtplan	14
1.4.1 Einleitung.....	14
1.4.2 Richtplanbestandteile.....	14
1.4.3 Richtplaninhalt	16
1.4.4 Verfahren und Rechtsnatur.....	17
Beilage Nr. 1.1: Verfahrensablauf Kommunalen Richtplan	19
Beilage Nr. 1.2: Richtplantext, Koordinationsblatt.....	20

1 Richtplanung

1.1 Allgemeines

1.1.1 Einleitung

Es gibt drei Typen von Richtplänen: 1. Kantonaler Richtplan, 2. regionaler Richtplan, 3. kommunaler Richtplan. In Kapitel 1.1.1 wird die Richtplanung generell erläutert. In den folgenden Kapiteln werden die einzelnen Richtplantypen behandelt.

Die Richtplanung ist ein Prozess der Vorbereitung und Abstimmung raumwirksamer Aufgaben. Zentrale Aspekte dieses Prozesses sind die Analyse des IST-Zustandes bezogen auf die bisherige Siedlungs-, Landschafts- und Verkehrsentwicklung bzw. die Infrastruktur sowie die Erarbeitung von Vorstellungen über die künftige räumliche Entwicklung, aus der Ziele und Massnahmen für die einzelnen Sachbereiche abgeleitet werden. Die Richtplanung erfordert eine enge Zusammenarbeit unter den verschiedenen Planungsträgern und Akteuren wie dem Bund, den Kantonen und den Gemeinden. Der Richtplan selbst stellt das Ergebnis der Richtplanung dar. Er besteht aus einer Karte und Text, die durch wechselseitige Verweisungen miteinander verbunden sind. Im Richtplan sind die raumplanerischen Vorgaben behördenverbindlich festgehalten. Er koordiniert grosse raumwirksame Vorhaben und dient insbesondere als Grundlage für die Nutzungsplanung.

Der Richtplan dient der räumlichen Ordnung, der Koordination und der Vorsorge. Der Richtplan ist ein wichtiges Koordinations- und Führungsinstrument der Behörden.

- Er zeigt, wie die raumwirksamen Tätigkeiten im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung und den nachhaltigen Schutz der Umwelt aufeinander abgestimmt werden. Zum Begriff der raumwirksamen Tätigkeiten wird auf Art. 1 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700) verwiesen,
- Er bestimmt die Richtung der weiteren Planung und Zusammenarbeit, insbesondere durch die Festlegung der wesentlichen Elemente der vom Kanton angestrebten räumlichen Entwicklung (z. B. Konzepte, Grundsätze u. a.) sowie durch Vorgaben für die Abstimmung der Bodennutzungen und für die Koordination der einzelnen Sachbereiche. Zudem bezeichnet er die dafür notwendigen Schritte.
- Er gibt den planenden Gemeinwesen aller Stufen verbindliche Vorgaben für die Ausübung ihres Planungsermessens.

Der Richtplan ist dem Wesen nach ein Konzept- und Koordinationsplan. Er steht somit zwischen Leitbild und Nutzungsplan. Er bestimmt die Richtung der weiteren Planung und Zusammenarbeit auf Grund einer umfassenden Interessenabwägung und legt die dazu erforderlichen Massnahmen fest.

1.1.2 Anforderungen an Richtpläne

Der Richtplan ist sachlich und räumlich breit angelegt. Er umfasst:

- alle wesentlichen raumwirksamen Sachbereiche,
- die überörtlich bedeutsamen raumwirksamen Tätigkeiten aller staatlicher Ebenen,
- das Planungsgebiet und die Beziehungen zu den Nachbargebieten.

Im Richtplan müssen Prioritäten gesetzt werden, da er nicht alles auf einmal regeln und ordnen kann. Die Bearbeitungstiefe der Sachbereiche hängt von der jeweiligen Problemstellung ab. Der Richtplan darf deshalb auch Lücken aufweisen; solche müssen jedoch sichtbar gemacht und begründet werden.

1.1.3 Mindestinhalt von Richtplänen

Der Mindestinhalt ergibt sich auf Grund der spezifischen Problemstellung und Zielsetzung, so dass der Richtplan die für die künftige räumliche Entwicklung entscheidenden Inhalte regelt und insbesondere Siedlung, Landschaft, Energie, Verkehr und Umweltbereiche aufeinander abstimmt. Die für die von der jeweiligen Planungsebene angestrebte räumliche Entwicklung massgebenden Aussagen sind in den Richtplan zu überführen. Art. 8 und 8a RPG in Verbindung mit Art. 5 und 5a RPV sowie § 12 PBG regeln den Inhalt des kantonalen Richtplans. Die gesetzliche Grundlage für die regionalen und kommunalen Richtpläne bilden die Paragraphen 13 und 14 PBG.

Bei den Mindestinhalten handelt es sich um:

- Planungsgrundsätze und konzeptionelle Vorgaben der künftigen Raumentwicklung auf kantonaler, regionaler und kommunaler Ebene;
- Konzeptelemente aus verschiedenen Sachbereichen wie Siedlung, Natur und Landschaft, Verkehr, Versorgung und Entsorgung, weitere Raumnutzungen;
- Planungsgrundsätze und Vorgaben für Nutzungs- und Sachplanungen;
- Planungsgrundsätze und Vorgaben zur Abstimmung von Raumnutzungen und Vorhaben mit den Anforderungen der Umweltgesetzgebung.

1.1.4 Hauptaufgaben von Richtplänen

Der Richtplan besteht aus richtungsweisenden Festlegungen und Abstimmungsanweisungen. Die Richtplaninhalte haben zwei unterschiedliche Funktionen:

- Einerseits setzen sie Leitplanken und einen definierten Handlungsrahmen für die räumliche Entwicklung insgesamt sowie für die zielgerichtete räumliche Abstimmung bedeutender Einzelvorhaben im Speziellen. Solche richtungsweisenden Festlegungen können als Planungsgrundsätze dargestellt werden.
- Andererseits bedarf es der Anweisungen zum konkreten weiteren Vorgehen der Planung und Abstimmung. Dabei werden die Planungsaufgaben, der Stand der Planung, die wichtigsten Grundlagen, die weiteren Schritte wenn möglich mit Zeitplan,

die massgeblichen Verfahren, die an der weiteren Abstimmung zu beteiligenden Behörden sowie die für die weitere Koordination verfahrensführende Stelle bezeichnet.

1.1.5 Anforderungen an die Beständigkeit sowie die Änderung des Richtplans

Der Richtplan muss sowohl über eine gewisse Beständigkeit als auch eine gewisse Flexibilität verfügen. Um die Dynamik der räumlichen Entwicklung auffangen und lenken zu können, muss er über einen gewissen Handlungsspielraum verfügen, um nicht dauernd Anpassungen unterworfen zu sein. Gleichzeitig muss er aber auch Festlegungen enthalten, die für eine längere Zeit Gültigkeit haben. Es werden folgende Arten von Änderungen des Richtplans unterschieden:

(Gesamthafte) Überarbeitungen	Gemäss Art. 9 Abs. 3 RPG werden kantonale Richtpläne in der Regel alle zehn Jahre gesamthaft überprüft und nötigenfalls überarbeitet. Damit einher geht meist eine Überarbeitung der Grundlagen – insbesondere der Grundzüge bezüglich der von der jeweiligen Planungsebene angestrebten räumlichen Entwicklung. § 8 Abs. 3 PBG verlangt, dass regionale und kommunale Richtpläne periodisch zu überprüfen sind und bei erheblich veränderten Verhältnissen nötigenfalls angepasst werden.
(Teil-) Anpassungen	Haben sich die Verhältnisse geändert, stellen sich neue Aufgaben oder ist eine gesamthaft bessere Lösung möglich, so werden die Richtpläne überprüft und nötigenfalls angepasst (Art. 9 Abs. 2 RPG, § 8 Abs. 3 PBG). Anpassungen des Richtplans sind häufiger als (Gesamt-) Überarbeitungen und werden zur Bündelung der Verfahren in Änderungspaketen zusammengefasst.
Fortschreibungen	Änderungen des Richtplans im Rahmen des durch die Abstimmungsanweisungen vorgegebenen Rahmens. Die Änderung richtungsweisender Festlegungen (z. B. Änderung eines Konzeptinhaltes) erfordert immer eine Anpassung des Richtplans.

1.1.6 Der Richtplan als Koordinationsinstrument

Der Richtplan eignet sich einerseits zur Begleitung und andererseits zur Koordination von Planungsprozessen und ist dementsprechend einer gewissen Dynamik unterworfen. Der kantonale Richtplaninhalt wird im Sinne von Art. 5 und 6 RPV dem jeweiligen Stand der Koordination entsprechend in folgende fünf Kategorien der Verbindlichkeit gegliedert, die analog der Darstellung im Kantonalen-Richtplan-Ordner (KRP-Ordner) hier mit grüner Farbe hinterlegt sind:

Planungsgrundsätze

Planungsgrundsätze zeigen, worauf die Planung auszurichten ist. Sie umschreiben den Rahmen des Ermessens und sind bindender Beurteilungsmassstab für raumwirksame Tätigkeiten. Sie geben konzeptionelle Vorstellungen über die angestrebte Entwicklung des Raumes wieder; stehen sich Grundsätze entgegen, ist eine Interessenabwägung vorzunehmen.

Ausgangslage

Die Ausgangslage gibt Aufschluss über räumliche und sachliche Zusammenhänge, insbesondere über bestehende Bauten und Anlagen sowie geltende Pläne und Vorschriften über die Nutzung des Bodens, soweit dies zum Verständnis des Kantonalen Richtplans erforderlich ist. Die Ausgangslage ist eine Verständnishilfe und dient der Information.

Festsetzungen

Festsetzungen zeigen, welche raumwirksamen Tätigkeiten wie aufeinander abgestimmt sind. Der Rahmen und der Weg für die weitere Umsetzung sind vorgezeichnet und die Sache auf Stufe Richtplanung im Grundsätzlichen klar sowie unbestritten, das heisst, es besteht Einigkeit der beteiligten Stellen und Details sind auf der nachgeordneten Planungsebene lösbar. Eine Realisierung ist möglich.

Zwischenergebnisse

Zwischenergebnisse zeigen, welche raumwirksamen Tätigkeiten noch nicht aufeinander abgestimmt sind und was vorzukehren ist, um eine zeitgerechte Abstimmung zu erreichen.

Vororientierungen

Vororientierungen zeigen auf, welche raumwirksamen Tätigkeiten sich noch nicht in dem für die Abstimmung erforderlichen Mass umschreiben lassen, aber erhebliche Auswirkungen auf die Nutzung des Bodens haben können. In der Regel handelt es sich hierbei bloss um Ideen.

Diese Kategorien können auch in regionalen und kommunalen Richtplänen verwendet werden. Sofern es die Übersichtlichkeit der Richtplanung erlaubt, können die behördenverbindlichen Kategorien «Festsetzungen», «Zwischenergebnisse» sowie «Vororientierungen» zu sogenannten « Richtplanfestlegungen » zusammengefasst werden. Dabei ist darauf zu achten, dass keine Vermischung der Erläuterungen und den Richtplanfestlegungen erfolgt.

1.1.7 Richtplanprozess

Richtpläne sind dynamische Planungsinstrumente. Daraus folgt, dass sie dauernd zu bewirtschaften sind. Festlegungen können von beschränkter zeitlicher Beständigkeit sein. Bei Änderung der Verhältnisse sind Richtpläne zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen. Zudem sind sie in erhöhtem Masse veränderten Verhältnissen unterworfen. Dies

ist etwa auf Veränderungen des Standes der erreichten Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten und das Hinzukommen weiterer zu koordinierender räumlicher Aspekte zurückzuführen.

Besonderes Merkmal des Richtplans ist das Prozesshafte. Der Aufbau und die Darstellung des Richtplans sollte diesem Umstand Rechnung tragen. Sei dies mit dem Einsatz von Koordinationsblättern (vgl. Beilage Nr. 1.2) und thematisch strukturierten Richtplantexten, welche die Querbeziehungen zwischen den raumbezogenen Themen (z. B. Siedlungsgebiet und öffentliche Erschliessung) aufzeigen.

1.1.8 Verfahren und Rechtsnatur

Gemäss Art. 4 RPG und § 9 PBG haben die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden dafür zu sorgen, dass die Bevölkerung bei Planungen in geeigneter Weise mitwirken kann. Der Kanton, die Regionalplanungsgruppen sowie die Gemeindebehörden machen im Sinne von § 28 PBG die Entwürfe ihrer Richtpläne öffentlich bekannt. Sie bieten dabei Gelegenheit, sich zu den Entwürfen zu äussern und nehmen zu den Einwendungen Stellung. Die Möglichkeit zur Einsichtnahme ist beim kantonalen Richtplan und den regionalen Richtplänen im kantonalen Amtsblatt zu publizieren. Die regionalen und kommunalen Richtpläne sind in ortsüblicher Weise bekannt zu machen (§ 3 Abs. 1 PBV).

Vor der Beschlussfassung sind Richtpläne gemäss § 3 Abs. 1 PBV mindestens 20 Tage zur öffentlichen Einsichtnahme bereitzustellen. Die Bekanntmachung hat im Sinne von § 3 Abs. 2 PBV folgende Punkte zu enthalten:

- die Art des Plans und das vom Plan betroffene Gebiet;
- den Ort, den Beginn und das Ende der Einsichtmöglichkeit;
- den Hinweis auf das Recht für jedermann, sich innert der Bekanntmachungsfrist schriftlich zu den Entwürfen äussern zu können.

Schriftliche Eingaben im Rahmen der Bekanntmachung sind schriftlich zu beantworten (§ 3 Abs. 3 PBV).

Nach erfolgter Auswertung der Eingaben und allfälliger Überarbeitung des Richtplans beschliesst die zuständige Behörde den jeweiligen Richtplan, bevor dieser der übergeordneten Behörde zur Genehmigung beantragt wird. Im Rahmen der Genehmigung werden die Richtpläne auf die Einhaltung des übergeordneten Rechts sowie der übergeordneten Pläne überprüft.

Die Richtpläne bilden die Grundlage für alle übrigen Planungsmassnahmen. Sie sind behördenverbindlich und haben keine eigentumsbeschränkende Wirkung (Art. 9 Abs. 1 RPG, § 15 PBG).

1.2 Kantonaler Richtplan

1.2.1 Einleitung

Unter dem Titel «Massnahmen der Raumplanung» werden im ersten Kapitel des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700) die Richtpläne der Kantone behandelt, welche für die Behörden aller Stufen verbindlich sind (Art. 9 Abs. 1 RPG). Zu diesem Zweck erarbeitet der Kanton gemäss kantonalem Planungs- und Baugesetz (PBG; RB 700; § 2 PBG) in Zusammenarbeit mit den Regionalplanungsgruppen und Gemeinden Grundlagen wie Leitbilder, Konzepte und Inventare. Bedeutendstes Resultat dieser Arbeiten ist der Kantonale Richtplan (KRP), welcher durch den Regierungsrat erlassen und vom Grossen Rat genehmigt wird. Für die Nachbarkantone und die Bundesbehörden wird der KRP erst durch die abschliessende Genehmigung durch den Bundesrat verbindlich.

Am 3. März 2013 nahm das Stimmvolk der Schweiz das revidierte Raumplanungsgesetz (RPG; SR 700) vom 15. Juni 2012 an. Die Inkraftsetzung dieser Gesetzesänderung erfolgte am 1. Mai 2014. In der Folge müssen die Kantone ihre Richtpläne innert 5 Jahren an die veränderte Gesetzgebung anpassen. Insbesondere müssen die Kantone das Siedlungsgebiet für die nächsten 25 Jahre festlegen. Als Grundlage für die Umsetzung dieser Gesetzesvorgabe hat der Kanton Thurgau zwischenzeitlich ein neues Raumkonzept erarbeitet. Basierend auf diesem Raumkonzept erarbeitet der Kanton zur Zeit einen neuen Kantonalen Richtplan. Die nachfolgenden Ausführungen zu den Inhalten des Kantonalen Richtplans beziehen sich auf den bestehenden KRP 2009. Zu gegebener Zeit werden diese Erläuterungen angepasst.

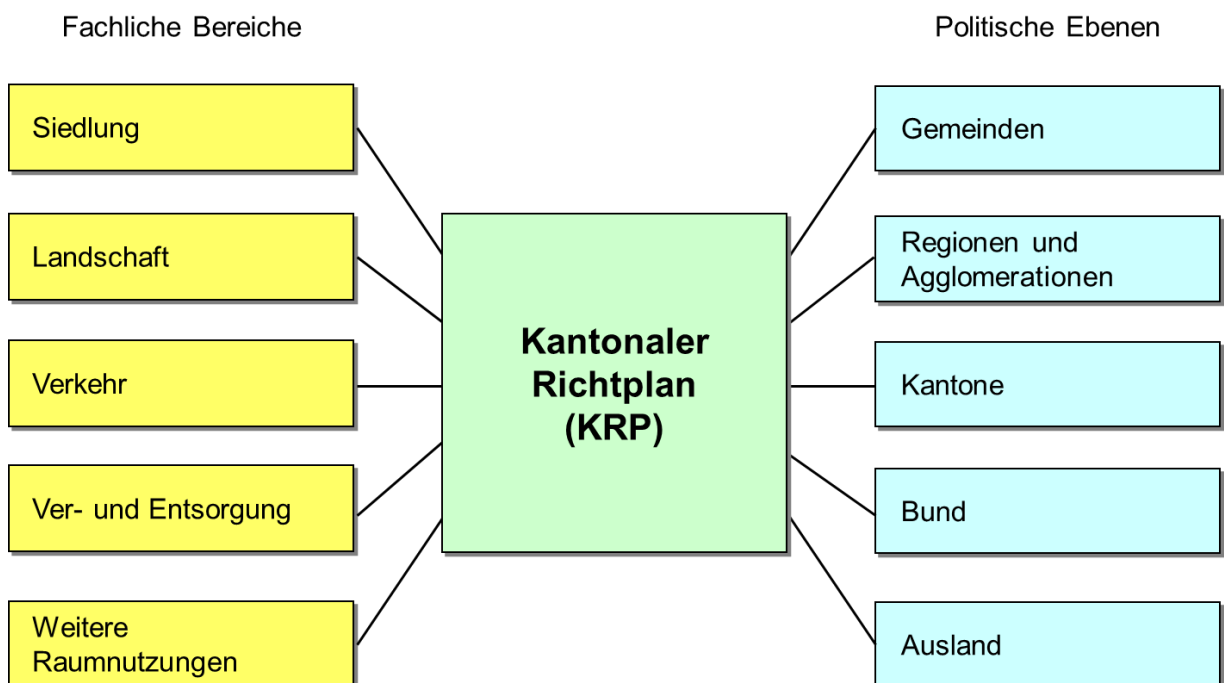
1.2.2 Aufgabe des kantonalen Richtplans

Die mannigfaltigen Ansprüche, welche an den Raum im Kanton – unseren Lebensraum – gestellt werden, führen zu vielfältigen Nutzungskonflikten. Hauptaufgabe des kantonalen Richtplans (KRP) ist es, diese Ansprüche zu prüfen und in geordnete Bahnen zu lenken, denn mit unserem begrenzten Raum ist haushälterisch umzugehen. Weiter sind im KRP die Interessen der verschiedenen Fachbereiche aufeinander abzustimmen. Der KRP ist also das Koordinations- und Führungsinstrument der Politischen Behörde in raumrelevanten Angelegenheiten.

1.2.3 Koordination der Fachbereiche und der Beteiligten

Neben den fachlichen Aspekten sind auch die raumwirksamen Tätigkeiten verschiedener politischer Ebenen und Akteure zu koordinieren. Insbesondere sind die verschiedenen Fachstellen innerhalb der kantonalen Verwaltung betroffen.

Der KRP bildet dabei das zentrale Koordinationsinstrument sowohl in sachlicher als auch in politischer Hinsicht. Gemäss § 12 Abs. 2 PBG enthält er grundlegende Aussagen zu den Bereichen «Siedlung», «Landschaft», «Verkehr», «Ver- und Entsorgung» sowie «Weitere Raumnutzungen».



Der KRP ist somit kein Realisierungsprogramm, sondern vorab ein Führungs- und Koordinationsinstrument. Er zeigt daher, wo und wie ein Vorhaben realisiert werden soll, aber in der Regel nicht, wann es zu erstellen ist.

In den Koordinationsprozessen kommt dem Regierungsrat eine bedeutende Stellung zu. Er ist zuständig für den Erlass des KRP's (§ 2 Abs. 2 PBG).

Der kantonale Richtplan bedarf der Genehmigung durch den Grossen Rat (§ 5 Abs. 1 PBG) und den Bundesrat (Art. 11 RPG). Zu beachten ist, dass für den Bund und die Nachbarkantone Richtpläne erst mit der Genehmigung durch den Bundesrat verbindlich werden (Art. 11 Abs. 2 RPG).

Der Bund kann in bestimmten Aufgabenbereichen sogenannte Sachpläne erlassen, die im KRP in geeigneter Weise zu berücksichtigen sind. Der Regierungsrat hat dabei einen Ermessensspielraum. Daneben kann er über Vorgaben im KRP auch den Bund mitverpflichten.

Die Vorgaben des KRP's sind in den kommunalen Richt- und Nutzungsplänen umzusetzen. Beispielsweise sind bei Zonenplanänderungen die Abgrenzungen des Siedlungsgebietes („rote Linien“) und die Einhaltung der ausgeglichenen Flächenbilanz zu berücksichtigen.

Passt eine Gemeinde ihre Kommunalplanung insbesondere der übergeordneten Planung nicht an, kann das Departement für Bau und Umwelt nach erfolgloser Mahnung auf Kosten der Gemeinde die erforderlichen Massnahmen treffen. Die Gemeindebehörde ist anzuhören.

Wie in Ziffer 1.1.5 erwähnt, ist gemäss Art. 9 Abs. 2 RPG der KRP zu überprüfen oder nötigenfalls anzupassen, wenn sich die Verhältnisse geändert haben, sich neue Aufgaben stellen, oder eine gesamthaft bessere Lösung möglich ist. Dementsprechend wird der KRP im Thurgau alle zwei Jahre auf Grund von Änderungsanträgen, die beispielsweise durch die Ortsplanungstätigkeit einer Gemeinde ausgelöst werden können, angepasst. Zudem wird der KRP in der Regel alle zehn Jahre gesamthaft überprüft und nötigenfalls überarbeitet (Art. 9 Abs. 3 RPG).

1.2.4 Richtplanverständnis

Die Richtplanung wird im Thurgau als rollende Planung betrieben. Seit dem Erlass des ersten KRP's wurden periodisch Änderungspakete oder auch neue Themenbereiche in den KRP aufgenommen. Der KRP gibt im Sinne einer Momentaufnahme den Stand der Planung zu einem bestimmten Zeitpunkt wieder. Diese rollende Planung wird unterstützt durch eine ständige Raumplanungskommission (RPK) des Grossen Rates. Je nach Planungsstand werden entsprechend der Verordnung zum eidgenössischen Raumplanungsgesetz die Vorhaben in verschiedene Kategorien der Verbindlichkeit unterteilt.

1.2.5 Ziele der Raumordnungspolitik

Jede Planung muss Bestehendes berücksichtigen und Vorstellungen über den anzustrebenden Zustand entwickeln. Die planerischen Zukunftsvorstellungen sind eine wichtige Grundlage für die Planungsarbeiten. Die Ziele der Raumordnungspolitik sind im KRP-Ordner als eigenes Kapitel enthalten und dienen vorab dem Verständnis des Richtplaninhaltes. Den Zielen der Raumordnungspolitik liegen eine Präambel mit drei Zielen zu Grunde (vgl. dazu Kapitel 3 KRP).

1.2.6 Richtplaninhalt

Zentrales Element des Kapitels «Siedlung» ist die Siedlungs- und Zentrenstruktur. Die Stärkung der Thurgauer Städte ist eine Voraussetzung für eine eigenständige Entwicklung. Im Interesse einer konzentrierten Siedlungsentwicklung sollen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass ein wesentlicher Teil der künftigen Nachfrage nach Wohn- und Arbeitsplätzen in den Zentren abgedeckt werden kann. Die Forderung nach einem haushälterischen Umgang mit dem Boden kann durch eine Siedlungsentwicklung nach Innen erreicht werden. Durch den entsprechenden Planungsgrundsatz sind vorab die Gemeinden gefordert, die sich bietenden Möglichkeiten zu nutzen.

Ein wesentliches Element im Kapitel «Landschaft» bildet die Festsetzung des Landwirtschaftsgebietes als Gesamtfläche mit dem sogenannten Flächenausgleichsprinzip. Neue Siedlungsgebiete dürfen nur noch ausgeschieden werden, wenn im Gegenzug eine entsprechende Fläche Siedlungsgebiet dem Landwirtschaftsgebiet zugewiesen wird. Sofern vorhanden, ist dabei möglichst landwirtschaftlich oder ökologisch wertvolleres, zumindest aber gleichwertiges Land dem Landwirtschaftsgebiet zuzuweisen. Ein besonderes Augenmerk ist dabei dem Erhalt und Schutz der Fruchfolgeflächen zu schenken.

Im Kapitel «Verkehr» steht insbesondere der Gesamtverkehr, einem koordinierten Verkehrssystem bestehend aus Individualverkehr mit motorisiertem Individualverkehr (MIV) und Langsamverkehr (LV) sowie öffentlichem Verkehr (ÖV) im Zentrum. Insgesamt ist darauf hinzuweisen, dass das Verkehrssystem und die Siedlungsstruktur in engem Zusammenhang stehen und insbesondere eine gute Verbindung der Zentren mittels Eisenbahn angestrebt wird.

Die Stärken des Kapitels «Ver- und Entsorgung» liegen unter anderem in den thematischen Karten. In diesen werden als Übersicht der heutige Stand der entsprechenden Infrastrukturanlagen (z. B. Wasserversorgung) aufgezeigt und auch die erforderlichen Ergänzungen offengelegt.

Nebst den Bauten und Anlagen des Bundes sind im Kapitel «Weitere Raumnutzungen» auf kantonaler Ebene hauptsächlich Anlagen für Sport und Freizeit berücksichtigt. Es handelt sich dabei um die fünf kantonalen Sportzentren (Frauenfeld, Hinterthurgau, Kreuzlingen, Oberthurgau und Weinfelden), welche angestrebt werden, aber auch um Bootsanlagen, Schiessplätze und Golfplätze.

Der Richtplan besteht aus dem sogenannten Richtplantext (grün hinterlegt) mit den Übersichtskarten 1:200'000 sowie der Richtplankarte 1:50'000. Anschliessend an jede Ziffer folgen die Erläuterungen, die lediglich der Information dienen und keine Rechtswirkung entfalten.

Für die Gemeinden ist der Richtplaninhalt vor allem bei planerischen Tätigkeiten – insbesondere im Rahmen der Ortsplanung – von grosser Bedeutung. Im Rahmen der Genehmigung von Ortsplanungserlassen hat gemäss § 5 Abs. 3 PBG das Departement für Bau und Umwelt insbesondere zu prüfen, ob die Pläne und Vorschriften der übergeordneten Planung entsprechen.

Überdies kann der Kanton auf Grundlage von § 22 PBG direkt kantonale Nutzungszonen (Bauzonen) ausscheiden und somit in den Zonenplan der Gemeinden eingreifen. Voraussetzung dazu ist allerdings, dass diese im KRP festgesetzt und als kantonale Nutzungszonen vorgemerkt sind. Insbesondere sind die Behörden der betroffenen Gemeinden vor der Planaufgabe anzuhören.

1.2.7 Verfahren und Rechtsnatur

Gemäss § 10 PBG sind über Erlass und Änderungen des kantonalen Richtplans die Gemeinden sowie beschwerdeberechtigte Organisationen gemäss dem Bundesgesetz über den Umweltschutz, dem Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz sowie dem Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Natur und der Heimat rechtzeitig und sachgerecht zu informieren. Es ist ihnen die Möglichkeit einzuräumen, in geeigneter Weise mitzuwirken. Im Interesse einer breit abgestützten Mitwirkung hat sich im Thurgau für die Bekanntmachung des KRP's eine Dauer von 60 Tagen als empfehlenswert erwiesen.

Die Möglichkeit zur Einsichtnahme ist gemäss § 3 Abs. 1 PBV im kantonalen Amtsblatt zu publizieren, wobei schriftliche Eingaben im Rahmen der Bekanntmachung laut § 3 Abs. 3 PBV auch schriftlich zu beantworten sind. Nach erfolgter Auswertung der Eingaben beschliesst der Regierungsrat den KRP. Dieser wird dann dem Grossen Rat zur Genehmigung unterbreitet, wobei die bereits erwähnte ständige Raumplanungskommission (RPK) das Geschäft vorbereitet. Nach der kantonalen Genehmigung ist der Kantonale Richtplan dem Bundesrat zur Genehmigung zu unterbreiten.

1.3 Regionaler Richtplan

1.3.1 Einleitung

Die Zusammenarbeit auf regionaler Ebene wird immer wichtiger. Deshalb wurde mit der Überarbeitung des PBG's das Instrument des regionalen Richtplans wieder eingeführt. Gemäss § 13 PBG erfassen und koordinieren regionale Richtpläne diejenigen Bereiche und Räume, die einer abgestimmten Raumordnung bedürfen. Sie enthalten, abgestimmt auf den KRP, Aussagen zu überkommunalen raumwirksamen Entwicklungen und Aufgaben sowie zur Umsetzung von Agglomerationsprogrammen.

Im Sinne von § 3 Abs. 2 PBG können die Regionalplanungsgruppen unter Wahrung der Zuständigkeit der beteiligten Gemeindebehörden regionale Richtpläne erlassen. Mit dem Passus "unter Wahrung der Zuständigkeit der beteiligten Gemeindebehörden" wird verdeutlicht, dass alle beteiligten Gemeinden dem Erlass eines regionalen Richtplans zustimmen müssen. Es gilt das Einstimmigkeitsprinzip. Ein regionaler Richtplan kann damit nicht gegen den Willen einer beteiligten Gemeinde erlassen werden. Weiter ist zu beachten, dass sich die Gemeinden gemäss § 3 Abs. 1 PBG zur Wahrnehmung regionaler Aufgaben zu Regionalplanungsgruppen zusammenschliessen und jede Gemeinde Mitglied mindestens einer Regionalplanungsgruppe ist.

1.3.2 Richtplaninhalt

Der Inhalt regionaler Richtpläne ergibt sich teilweise aus dem KRP, teilweise aber auch aus den Aufgaben der Regional- und Agglomerationspolitik. Dabei geht es vor allem um die Agglomerationen selbst, ökonomische Entwicklungen, Verkehr, Siedlungswachstum, den Erhalt der Fruchtfolgeflächen, gemeindeübergreifende Verkehrslösungen und Deponien, Umweltfragen wie Luftreinhaltung oder etwa die ökologische Vernetzung. Regionale Richtpläne sollen als flexibles Instrument ausgestaltet sein und haben dort ihre Wirkung, wo sich überkommunale Probleme in der Raumplanung stellen (funktionale Räume). Dies trifft insbesondere da zu, wo sich eine ganze Region mit Aufgaben zu befassen hat, die sich zweckmässigerweise nur im regionalen Verband lösen lassen.

Namentlich können folgende Aspekte Inhalt regionaler Richtpläne bilden:

- Lage und Grösse der Bauzonen sind unter Berücksichtigung der Ziele und Grundsätze der Raumplanung über die Gemeindegrenzen hinaus abzustimmen;
- laut § 3 Abs. 3 PBG bilden Agglomerationsprogramme Bestandteil regionaler Richtpläne oder des KRP's;
- gemeindeübergreifende Kiesabbauplanungen im Sinne von Ziffer 4.3 KRP;
- gemeindeübergreifende Positiv- oder Negativplanungen, wie zum Beispiel die Ausscheidung von Landwirtschaftszonen mit besonderen Nutzungen oder im Bereich Energie die gemeindeüberschreitende Nutzung von Abwärme aus Industrieabfällen.

1.3.3 Verfahren und Rechtsnatur

Vor der Beschlussfassung sind regionale Richtpläne gemäss § 3 Abs. 1 PBV während mindestens 20 Tagen zur öffentlichen Einsichtnahme bereitzustellen. Die Möglichkeit zur Einsichtnahme ist im kantonalen Amtsblatt zu publizieren sowie in ortsüblicher Weise bekannt zu machen. Aufgrund der mehrere Gemeinden umfassenden Ausdehnung empfiehlt sich bei regionalen Richtplänen im Interesse einer breit abgestützten Mitwirkung im Sinne von § 9 PBG eine längere Frist als die minimal vorgeschriebenen 20 Tage (§ 2 PBV) anzuwenden.

Regionale Richtpläne müssen vom jeweiligen Gemeinderat der in den Richtplan einbezogenen Gemeinden separat beschlossen werden. Dasselbe ist auch bei der Inkraftsetzung des Richtplanes gemäss § 6 PBG zu beachten.

Laut § 5 Abs. 2 PBG bedürfen regionale Richtpläne der Genehmigung durch das Departement für Bau und Umwelt. Sie werden dabei im Sinne von § 5 Abs. 3 PBG auf die Einhaltung des übergeordneten Rechts wie das RPG und der übergeordneten Pläne, namentlich des KRP's, überprüft. Die Genehmigung hat rechtsbegründende Wirkung.

1.4 Kommunalen Richtplan

1.4.1 Einleitung

Die Kommunalplanung umfasst gemäss § 8 Abs. 3 PBG den kommunalen Richtplan und den Rahmennutzungsplan (Zonenplan, Baureglement) sowie, soweit erforderlich, Sondernutzungspläne (Gestaltungsplan, Baulinienplan) mit den zugehörigen Vorschriften.

Gemäss § 14 PBG koordinieren die Richtpläne der Gemeinden, abgestimmt auf die übergeordneten Richtpläne deren raumwirksame Tätigkeiten und zeigen die künftige Entwicklung des Gemeindegebietes auf. Kommunale Richtpläne sind handlungsorientiert.

Wie der kantonale und der regionale Richtplan sind auch die kommunalen Richtpläne behördenverbindlich. Sie haben keine eigentumsbeschränkende Wirkung (§ 15 PBG).

Nutzungspläne setzen die Richtpläne um (§ 16 Abs. 1 PBG). Indessen sind im Rahmen von Nutzungsplänen geringfügige Abweichungen von kommunalen Richtplänen zulässig, sofern dadurch den konkreten Umständen besser Rechnung getragen wird (§ 16 Abs. 2 PBG). Eine geringfügige Abweichung liegt vor, wenn nur einzelne kleinere Grundstücksflächen betroffen sind und die Festsetzungen gemäss der Richtplanung nicht beeinträchtigt werden (§ 4 PBV). Bei der Anwendung dieser Bestimmung verfügen die Gemeinden über ein qualifiziertes Ermessen.

1.4.2 Richtplanbestandteile

Richtpläne und mithin ihr Inhalt sind dauernden Änderungen unterworfen. Dies ist etwa auf Veränderungen des Standes der erreichten Abstimmung der raumwirksamen Tätigkeiten oder das Hinzukommen weiterer zu koordinierenden räumlichen Aspekte zurückzuführen. Ohne entsprechende konsequente Bewirtschaftung verlieren Richtpläne ihre Steuerungs- und Führungsfunktion.

Der Inhalt von Richtplänen kann von Gemeinde zu Gemeinde grosse Unterschiede aufweisen. So hat eine Zentrumsgemeinde im Vergleich zu einer Landgemeinde wohl

mehr raumwirksame Tätigkeiten zu koordinieren. Trotzdem können Gemeinsamkeiten in der prinzipiellen Gliederung, der Form und dem Inhalt von Richtplänen ausgemacht werden.

Zunächst ist auf die Bestandteile hinzuweisen:

Richtplankarte	behördenverbindlich
Richtplantext	behördenverbindlich
Grundlagen	informativ
Planungsberichte	informativ respektive erläuternd

Ferner ist die systematische Thematisierung der raumwirksamen Tätigkeiten zu erwähnen.

Siedlung	Ortsbildpflege, Siedlungsentwicklung, Nachverdichtung, künftiges Baugebiet max. Zeithorizont 25 Jahre, Erschliessungsprogramm, Grundsätze, etc.
Landschaft	Landschaftsentwicklung, ökologische Ausgleichsmassnahmen, Vernetzung, Pflegemassnahmen, Fruchtfolgeflächen, etc.
Verkehr	Strassennetz (bestehend / geplant), Strassenhierarchie, Rad-/ Fuss- und Wanderwege (bestehend / geplant), Verkehrsberuhigung, Strassenraumverbesserung, Parkierung, öffentlicher Verkehr, Anknüpfungspunkte, Quartierserschliessungen an das übergeordnete Strassennetz, Grundsätze, etc.
Ver- und Entsorgung, Energie	Energie, Fernwärmeverbund, zusätzliche oder auszubauende Wasserreservoirs und Trafostationen auf Grund der Siedlungsentwicklung, Sammelstelle, Grundsätze, etc.
Infrastruktur	Öffentliche Bauten und Anlagen wie Schulen und kommunale Werkhöfe, Abwasserreinigungsanlagen ARA, Wasserwerke,

Bei Bedarf sind die ob genannten Bereiche zu erweitern. Auch kann bei komplexen Verhältnissen eine Aufteilung auf verschiedene thematische Richtpläne (z. B. Siedlung, Landschaft, Verkehr) angezeigt sein. Des Weiteren sind bei der Darstellung verschiedene Möglichkeiten denkbar (bildliche Darstellung, Texte, Kombinationen Text und Karte). So kann z. B. eine erwünschte Baumallee entlang einer Strasse mit einem Bild visualisiert werden.

Ferner können die in Kapitel 1.1.6 aufgeführten fünf verschiedenen Kategorien der Verbindlichkeit verwendet werden, womit der erreichte Abstimmungsgrad der raumwirksamen Tätigkeiten gut wiedergegeben werden kann. In einfacheren Fällen kann im Richtplantext die einheitliche Kategorie *Richtplanfestlegungen* verwendet werden.

Hinsichtlich der Koordination ist es von besonderer Bedeutung, dass im Richtplantext aufgezeigt wird, welche Stellen, wann in die weitere Umsetzung der Richtplanfestlegungen einzubeziehen sind (Kantonale Ämter, kommunale Stellen wie Werkbetriebe, Tiefbauamt, Gartenbauamt, Finanzabteilung, etc.).

1.4.3 Richtplaninhalt

Der Inhalt von kommunalen Richtplänen ergibt sich aus der übergeordneten Planung und Gesetzen sowie aus den jeweiligen spezifischen raumwirksamen kommunalen Aufgaben. Im Zeitpunkt der Herausgabe dieser Erläuterungen verfügen alle Gemeinden über Richtpläne. Ihre Aktualität ist allerdings unterschiedlich. Ergänzungen sind zu prüfen und gegebenenfalls zu verbessern. Diesbezüglich werden nachfolgend insbesondere im Zusammenhang mit der Siedlung einige neuere Aspekte erwähnt.

Inskünftig ist die Siedlungsentwicklung in erster Linie nach innen zu lenken. Diesbezüglich wird auf den Planungsgrundsatz in Ziffer 1.1 des KRP verwiesen. Im Rahmen der damit angesprochenen Nachverdichtung wird in überbaute Gebiete und Ortsbilder eingegriffen. Dies verlangt eine sorgfältige Analyse der mannigfaltigsten Eigenheiten der bestehenden Siedlungen etwa hinsichtlich Nutzungsstruktur, erhaltenswerte Objekte und Freiflächen, Erschliessungsgrad aber auch der sozialen Strukturen. Nur gestützt auf eine umfassende Analyse können sinnvolle siedlungsgerechte Massnahmen getroffen werden. Da stösst die Bebauung nach der Regelbauweise oft an Grenzen. Diese Lücke kann ein entsprechender Siedlungsrichtplan ausfüllen. Entwicklungsrichtpläne betr. Richtplangebiete sind wertvoll für die anschliessende Rahmennutzungsplanung und Gestaltungsplanung aber auch für die Bearbeitung und Prüfung von Baugesuchen.

Bei Ortseinfahrten sowie entlang von Innerortsstrassen ist der optischen und ästhetischen Qualität des bebauten Raumes vermehrt Beachtung zu schenken. Handlungsbedarf besteht gemäss einem Planungsgrundsatz des Kantonalen Richtplanes diesbezüglich bei Neu- und Umbauten respektive Lärmschutzmassnahmen (vgl. kantonaler Richtplan, Ziffer 1.1, Seite 3). Auch dazu können Gemeindebehörden in ihren Richtplänen sachgerechte Festlegungen treffen, die insbesondere Bauherren und Projektverfassern wichtige Planungsvorgaben vermitteln. Auch können die Anforderungen an eine ortsbaulich gute Lärmbekämpfung formuliert werden.

Dem vorgenannten Planungsgrundsatz zufolge ist die künstliche Aufhellung des Nachthimmels möglichst zu vermeiden. Besondere beleuchtete Objekte wie Gebäudefassaden, Kirchtürme, Skulpturen, Parkbäume, Werbetafeln und Firmenschilder sind auf ihre Wirkung zu prüfen und die Beleuchtung wo nötig anzupassen. Für die Umsetzung dieses Grundsatzes können im kommunalen Richtplan Festlegungen getroffen werden. So zum Beispiel entsprechende Vorgaben für die Ausarbeitung von Gestaltungsplänen.

Massnahmen zur Bekämpfung von Naturgefahren (KRP, Ziffer 1.10) können im Richtplan behandelt werden. Dies insbesondere im Zusammenhang mit im Siedlungsrichtplan bezeichneten zukünftigen Baugebieten mit Naturgefahren. Dies vermittelt wichtige planerische Grundlagen für eine spätere Einzonung und den Erlass von Gestaltungsplänen (vgl. § 24 Abs. 1 Ziffer 14 PBG).

Die Kommunalplanung hat erhebliche Auswirkungen auf die kommunale Finanzplanung. Sei dies etwa ein notwendiger Ausbau von Infrastrukturen (z.B. Schulen, Kläranlagen), die Sanierung und der Unterhalt von Strassen und Werkleitungen. Im kommunalen Richtplan können die Wechselwirkungen aufgezeigt werden. Diese liefern für die kommunale Finanzplanung wichtige Grundlagen. Insbesondere ist dies von besonderer Bedeutung, weil im Erschliessungsprogramm (vgl. Kapitel 5) der Unterhalt und die Erneuerung der Erschliessungsanlagen nicht geregelt werden.

Erwähnenswert ist noch, dass vom DBU genehmigte Richtplanfestlegungen auch für den Kanton behördenverbindlich sind.

1.4.4 Verfahren und Rechtsnatur

Zielgerichtetes und effizientes Führen verlangt flexible Richtpläne. So kann im kommunalen Richtplan zwischen kommunalen und überkommunalen Inhalten unterschieden werden. Auf Grund des Koordinationsgebotes bedürfen lediglich Richtplanfestlegungen und Richtplanänderungen von überkommunaler Bedeutung einer Genehmigung des Departements für Bau und Umwelt. Dies wird am Beispiel des Erschliessungsprogramms (vgl. dazu Kapitel 5) illustriert, mit dem die Gemeinde die Erschliessung der noch nicht oder erst teilweise erschlossenen Baugebiete steuert. Es handelt sich dabei um raumwirksame Festlegungen von kommunaler Bedeutung. Dieses Programm bedarf dementsprechend auch nicht der Genehmigung des Kantons. Müssten Änderungen eine kantonale Genehmigung durchlaufen, ginge die erwünschte einfache und schnelle Anpassungsmöglichkeit verloren. Effizientes Führen bedingt einfache Verfahren. Das Erschliessungsprogramm ist aber gleichwohl Teil des kommunalen Richtplans.

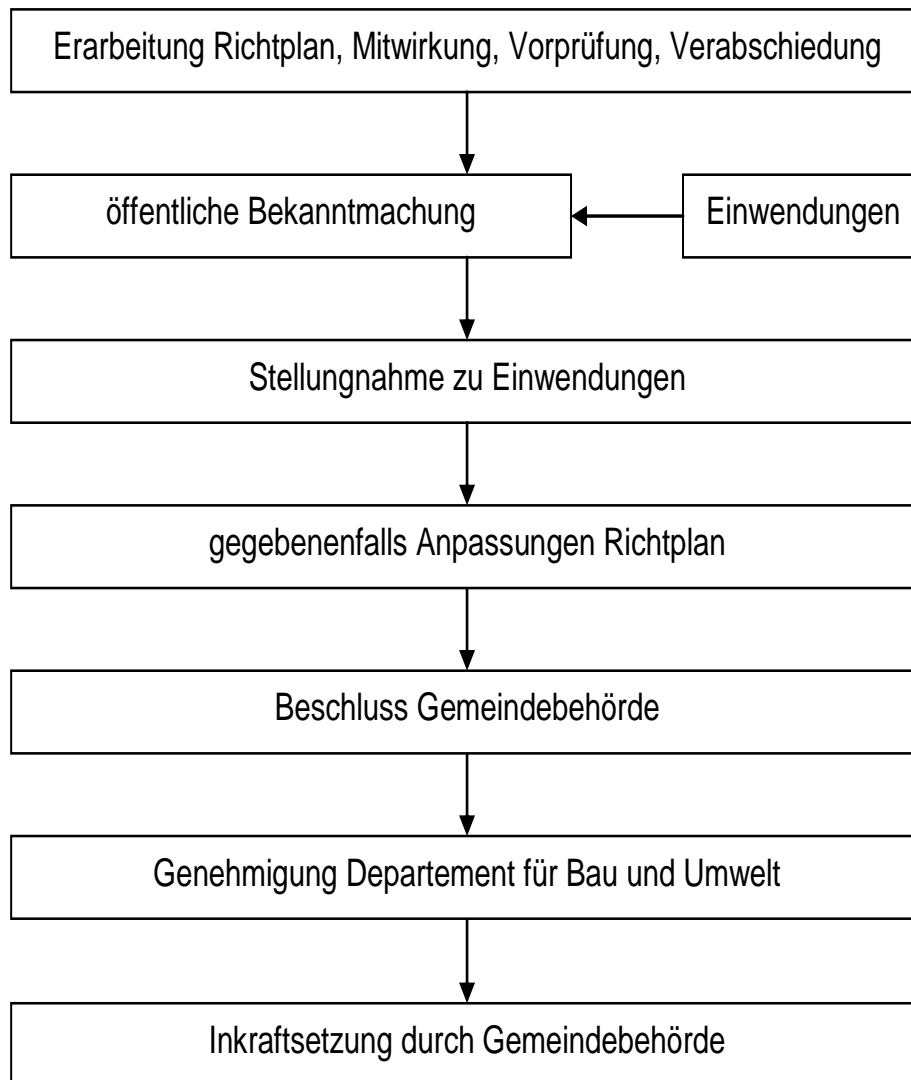
Die Bevölkerung ist im Sinne von § 9 PBG durch die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden rechtzeitig und sachgerecht über Stand, Ablauf, Mittel und Ziele von Planungen

zu informieren. Die Behörden sorgen dafür, dass die Bevölkerung und die betroffenen Nachbargemeinden in geeigneter Weise bei der Erarbeitung der Richtpläne mitwirken können. Allein mit dem öffentlichen Bekanntmachungsverfahren nach § 3 PBV wird diesem Anspruch in der Regel nicht Rechnung getragen. Mitwirkung verlangt einen früheren Einbezug der Bevölkerung (z.B. Umfragen, Informationsveranstaltungen, Informationen in Gemeindezeitungen).

Richtpläne sind vor der Beschlussfassung während mindestens 20 Tagen öffentlich bekanntzumachen und die Möglichkeit zur Einsichtnahme ist in ortsüblicher Weise zu publizieren (§ 3 Abs. 1 PBV). Öffentlich bekannt gemachte Pläne unterstehen nicht einem Rechtsmittel (Einsprachen, Rekurse, Beschwerden), sondern einem Einwendungsverfahren. Jedermann kann der erlassenden Behörde (Gemeindebehörde) während der öffentlichen Bekanntmachung Einwendungen einreichen. Dazu bedarf es keiner besonderen Betroffenheit oder Legitimation. Die Gemeindebehörde hat zu den Einwendungen eine Stellungnahme abzugeben, wobei schriftliche Eingaben auch schriftlich zu beantworten sind (§ 3 Abs. 3 PBV). Nach erfolgter Auswertung der Eingaben beschliesst die Gemeindebehörde den kommunalen Richtplan.

Laut § 5 Abs. 2 PBG bedürfen kommunale Richtpläne der Genehmigung durch das Departement für Bau und Umwelt. Sie werden dabei im Sinne von § 5 Abs. 3 PBG auf die Einhaltung des übergeordneten Rechts und der übergeordneten Pläne, namentlich des KRP's überprüft; die Genehmigung hat rechtsbegründende Wirkung, wobei die für den Erlass zuständige Behörde den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Pläne und Vorschriften zu beschliessen hat (§ 6 PBG). Die Beilage Nr. 1.1 orientiert über das Verfahren.

Beilage Nr. 1.1: Verfahrensablauf Kommunalen Richtplan



Beilage Nr. 1.2: Richtplantext, Koordinationsblatt

Gemeinde XY	
Koordinationsblatt Richtplan	Nr. x.y.z
<i>Objekt</i>	
<i>Massnahmen</i>	
<i>Beteiligte Stellen</i> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	<i>Koordinationsstelle</i>
<i>Realisierung</i> <input type="checkbox"/> sofort <input type="checkbox"/> kurzfristig <input type="checkbox"/> mittelfristig <input type="checkbox"/> langfristig <input type="checkbox"/> unbestimmt	<i>Kosten</i> <i>Kostenträger</i> <input type="checkbox"/> Voranschlag <input type="checkbox"/> Investitionsrechnung <input type="checkbox"/> Finanzplan 201X– 201Y
<i>Abstimmungsstand</i> <input type="checkbox"/> Vororientierung <input type="checkbox"/> Zwischenergebnis <input type="checkbox"/> Festsetzung	<i>Kostenteiler</i> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
<i>Umsetzung</i> <input type="checkbox"/> In Grundordnung festlegen <input type="checkbox"/> In Überbauungsordnung festlegen <input type="checkbox"/> Vertraglich festlegen <input type="checkbox"/> Organisatorisch Massnahme <input type="checkbox"/> etc.	<i>Bemerkungen</i>
<i>Weitere Aktivitäten</i>	
<i>Bearbeitungsstand</i> Erstellt am durch Letzte Änderung durch	