

Frauenfeld, 17. Mai 2023

Entscheid Nr. 4

BOA/PG Nr. 2022.03-011
083/2023

Politische Gemeinde Arbon

- Teilzonenplanrevision Areal Stadthof
- Ergänzung Baureglement (Art. 8^{bis} und 37^{bis})
- Gestaltungsplan Stadthof

Das Departement für Inneres und Volkswirtschaft entscheidet:

1. Die von den Stimmberechtigten der Stadt Arbon am 13. Februar 2022 erlassene Teilzonenplanrevision Areal Stadthof wird genehmigt.
2. Die von den Stimmberechtigten der Stadt Arbon am 13. Februar 2022 erlassene Ergänzung des Baureglements (Art. 8^{bis} und 37^{bis}) wird genehmigt.
3. Der vom Stadtrat Arbon am 14. Juni 2021 beschlossene Gestaltungsplan Stadthof wird genehmigt.
4. Mitteilung an:
 - Stadt Arbon, Hauptstrasse 12, unter Beilage der Dossiers zur Teilrevision Areal Stadthof, zur Ergänzung des Baureglements (Art. 8^{bis} und 37^{bis}) und zum Gestaltungsplan Stadthof, mit den notwendigen Genehmigungsvermerken (chargé)
 - Strittmatter Partner AG, Vadianstrasse 37, 9001 St. Gallen
 - Amt für Wirtschaft und Arbeit, Arbeitsinspektorat
 - Amt für Denkmalpflege
 - Departement für Bau und Umwelt, Rechtsdienst
 - Departement für Inneres und Volkswirtschaft, Abteilung Energie
 - Departement für Inneres und Volkswirtschaft, Abteilung Öffentlicher Verkehr
 - Hochbauamt
 - Tiefbauamt
 - Amt für Raumentwicklung (3), unter Beilage eines Dossiers zur Teilrevision Areal Stadthof, zur Ergänzung des Baureglements (Art. 8^{bis} und 37^{bis}) und zum Gestaltungsplan Stadthof, mit den Vermerken analog Gemeindeexemplare sowie der übrigen Akten.

Erwägungen:

1. Mit Schreiben vom 16. März 2022 ersucht die Stadt Arbon um Genehmigung der im Titel erwähnten Teilrevision des Zonenplans, einer Ergänzung des Baureglements und um Genehmigung des Gestaltungsplans Stadthof. Gegen die Genehmigungsvorlagen sind keine Rekurse hängig. Vom Amt für Raumentwicklung wurden die Vorlagen mit zwei Prüfberichten vorgeprüft. Die Teilrevision "Areal Stadthof" wurde als Teil der Ortsplanungsrevision vom Amt für Raumentwicklung mit Prüfbericht vom 22. August 2018 beurteilt. Für den Gestaltungsplan Stadthof (vormals "Stadtmitte 2020") erfolgte die Vorprüfung mit Bericht vom 13. Dezember 2018.

Im Rahmen der Ortsplanungsrevision behandelte die Stadt Arbon insgesamt 7 Einsprachen, welche das Gebiet "Stadthof" betreffen (vgl. E-Mail von Fabienne Egloff vom 12. Januar 2023). Mangels Legitimation trat die Stadt Arbon auf diese Einsprachen mehrheitlich nicht ein. Sie wurden aber als Teil der öffentlichen Mitwirkung behandelt (S. 16 Planungsbericht). Leider ging aus dem Planungsbericht nicht hervor, ob (bei fehlender Legitimation) auch sogenannte Nichteintretensentscheide gefällt wurden. Daher wurde die Stadt Arbon mit E-Mail vom 12. Dezember 2022 aufgefordert, sämtliche Entscheide bzw. Antwortschreiben zu den Einsprachen nachzureichen. Diese Nachreichung erfolgte per E-Mail am 13. Januar 2023. Darauf basierend zeigte sich, dass die Einsprachen in formeller Hinsicht (nämlich mittels Nichteintretensentscheide) korrekt behandelt wurden.

2. Die zur Genehmigung eingereichte **Teilzonenplanrevision Areal Stadthof** (nachfolgend: Teiländerung des Zonenplans) umfasst die Umzonung des Gebiets "Stadthof" (vormals "Stadtmitte") von der Zentrumszone Z und der Wohn- und Gewerbezone hoher Baudichte WG-h in die Kernzone hoher Baudichte K4. Diese Umzonung bedingt, dass auch im **Baureglement** (Art. 8^{bis}) neu eine Kernzone K eingeführt wird. Zusätzlich werden im Baureglement somit Zonenvorschriften erlassen und Höchst- und Mindestmasse für die Kernzone K4 festgelegt. Da die Stadt Arbon im Gebiet "Stadthof" höhere Häuser zulassen möchte, hat sie das Baureglement neu mit einem Art. 37^{bis} ergänzt. Mit dieser Bestimmung sollen im Sinne von § 18 Abs. 1 Ziff. 9 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; RB 700) die Anforderungen an den Bau von höheren Häusern und Hochhäusern geregelt werden.

Die Teiländerung des Zonenplans (ZP) sowie die Ergänzung des Baureglements (BauR) sind Bestandteil der laufenden Ortsplanungsrevision. Der Stadtrat von Arbon hat beschlossen, die beiden Teiländerungen aus der gesamten Revision herauszulösen, um die Entwicklung im Gebiet "Stadthof" voranzutreiben. Daher wurden die erwähnte Teiländerung sowie Ergänzung des Baureglements am 13. Februar 2022 losgelöst vom Rest der Ortsplanungsrevision einer Volksabstimmung un-

terbreitet. Dabei wurde die Vorlage vom Stimmvolk mit einer klaren Mehrheit angenommen. Über den Rest der Revision (Zonenplan, Baureglement) soll das Stimmvolk an einer Abstimmung im Juni 2023 befinden. Im August 2022 überwies der Stadtrat Arbon die Ortsplanungsrevision dem Stadtparlament zur Beratung.

Die erwähnten Teiländerungen (ZP, BauR) sowie der Gestaltungsplan Stadthof bedürfen einer Genehmigung durch das Departement für Bau und Umwelt (DBU). Dem Departement steht seit dem 1. Juni 2022 Regierungsrat Dominik Diezi vor. Er war von 2019 bis 2022 Stadtpräsident von Arbon. Als Mitglied des Stadtrates war er wesentlich für Entscheide mitverantwortlich, welche die Ortsplanungsrevision sowie den Gestaltungsplan Stadthof betreffen. Insbesondere hat er sich für die vorgezogene Teiländerung eingesetzt (vgl. Botschaft zur Urnenabstimmung vom 13. Februar 2022) und beim Erlass der beiden Teiländerungen am 19. April 2019 und dem Erlass des Gestaltungsplan Stadthof am 14. Juni 2021 mitgewirkt. Somit hat er sich mit den erwähnten Planungen befasst und massgeblich mitentschieden, als er noch Stadtpräsident von Arbon war. Daher wurde das Genehmigungsverfahren an das stellvertretende Departement für Inneres und Volkswirtschaft (DIV) überwiesen. Gestützt auf § 5 Abs. 2 PBG überprüft das DIV, ob die erwähnten Teiländerungen sowie der Gestaltungsplan mit dem übergeordneten Recht und der übergeordneten Planung vereinbar sind.

3. Zunächst ist zu prüfen, ob eine vorgezogene Teiländerung mit der Planungspflicht nach Art. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) vereinbar ist. Demnach ergibt sich unter anderem, dass die Nutzungsplanung grundsätzlich aus einer Gesamtsicht der raumbedeutsamen Belange heraus erfolgen muss. Insbesondere ist zur Planung der Entwicklung der Bautätigkeit ein planerisches Gesamtkonzept erforderlich (vgl. Waldmann/Hänni, Handkommentar zum Raumplanungsgesetz, Bern 2006, Art. 2 N. 25, S. 40 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung). Nutzungspläne sind mit anderen Worten gehalten, den ihnen zugewiesenen Planungsraum flächendeckend zu erfassen und dabei alle Nutzungsbedürfnisse in Rechnung zu stellen. Verlangt ist eine gesamtheitliche Betrachtungsweise und eine gesamthafte Würdigung der betroffenen Interessen (vgl. Tschannen, in: Aemisegger/Kuttler/Mohr/Ruch, Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zürich/Basel/Genf 2010, Art. 2 N. 43). Teilrevisionen von Planungen sind zulässig, solange sie nicht isoliert erfolgen, sondern sich in die Rahmennutzungsplanung der Gemeinde einfügen. Unter diesen Voraussetzungen kann eine Nutzungsplanung auch für einen Teil des Gemeindegebietes oder sogar für eine einzelne Liegenschaft gesondert erfolgen. Ebenso ist es zulässig, wenn im Zuge einer Totalrevision der kommunalen Zonenplanung die Planung für eine kleine, vom übrigen Dorf abgeschiedene Fraktion zeitlich vorgezogen wird, soweit dies sachlich geboten erscheint. Voraussetzung ist allerdings, dass sich diese Teilplanung in das planerische Gesamtkonzept der Gemeinde einfügt und die weitere Planung für den Rest

des Gemeindegebietes nicht präjudiziert (vgl. Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 2 N. 25, S. 40, mit Verweis auf die Rechtsprechung). Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt.

Art. 37^{bis} BauR, Höhere Häuser

Mit Art. 37^{bis} des Baureglements wird eine Bestimmung für höhere Häuser eingeführt. Es kann festgestellt werden, dass sie den Vorgaben des PBG entspricht. Sie kann genehmigt werden.

Art. 8^{bis}, Kernzone

Mit Art. 8^{bis} des Baureglements werden die Zonenvorschriften für eine neu geschaffene Kernzone eingeführt. Laut dem Planungsbericht zur Vorprüfung (S.12) ersetzt dieser Zonentyp die bisherigen Dorf- und Zentrumszonen. Mit der zur Genehmigung eingereichten Zonenplanänderung wird das Gebiet "Stadthof" vollständig der Kernzone K4 zugewiesen. Ein solche Zuweisung bedingt, dass gleichzeitig im Baureglement Höchst- und Mindestmasse für die Kernzone K4 eingeführt werden. Die eingereichte Bestimmung erscheint zweckmässig und kann genehmigt werden.

4. Der zur Genehmigung eingereichte **Gestaltungsplan Stadthof** umfasst die Parzellen Nrn. 1509, 1510, 1548, 2038, 2134, 3710 (Teil), 3049, 3356, 3368, 4260 (Teil), 4269 und 4291. Das Planungsgebiet wird im Westen durch die Klarastrasse, im Norden durch die St. Gallerstrasse und im Osten durch die Stickereistrasse begrenzt. Mit der Teiländerung des Zonenplans wird die Zentrumszone (nördliches Teilgebiet) und die Wohn- und Gewerbezone WG-h (südliches Teilgebiet) in die Kernzone hoher Baudichte K4 umgezont. Die vorgezogene Änderung der Rahmennutzungsplanung schafft die planungsrechtliche Grundlage für den Gestaltungsplan Stadthof. Damit kann auch der Gestaltungsplan genehmigt werden.
5. Auf einige Punkte im Gestaltungsplan ist aber speziell hinzuweisen. Diese betreffen unter anderem die geplante Umgebungsgestaltung, die Parkierung, die verkehrsmässige Erschliessung sowie den Lärmschutz:

Umgebungsgestaltung

Bezüglich Umgebungsgestaltung wird in Art. 15 und 17 der Sonderbauvorschriften (SBV) auf das Umgebungskonzept der PR Landschaftsarchitektur GmbH vom 4. Juni 2021 verwiesen. Gemäss Umgebungskonzept sollen im öffentlichen Aussenraum sowie im Innenhof zahlreiche Baum- und Strauchgruppen gepflanzt werden, was aus kantonaler Sicht sehr begrüsst wird. Um einen möglichst hohen ökologischen Wert erzielen zu können, sollten dabei einzig einheimische, standortgebundene Gehölze verwendet werden. Diese bieten unseren heimischen Tieren und Insekten Nahrung und Lebensraum. Bei fremdländischen Pflanzenarten ist dies nur bedingt

der Fall. Bei der planerischen Umsetzung des Konzepts muss dies berücksichtigt werden.

Im Umgebungskonzept wird darauf verwiesen, dass die Baumreihe entlang der St. Gallerstrasse, bei welcher es sich ein Naturobjekt gemäss Schutzplan der Politischen Gemeinde Arbon handelt, beibehalten wird. Diese soll jedoch durch einheimische Baumarten ersetzt werden, was aus kantonaler Sicht begrüsst wird. Im Umgebungsplan wird als einheimische Baumart u.a. *Tilia cordata* 'Greenspire' aufgeführt. Es wird darauf hingewiesen, dass es sich dabei nicht um eine heimische Art, sondern um eine gezüchtete Sorte handelt. Entsprechend ist zur Förderung der Artenvielfalt im Siedlungsraum auf diese Sorte zu verzichten und anstelle dessen eine *Tilia cordata* oder der ebenfalls aufgeführte *Acer platanoides* zu verwenden.

Bezüglich Flachdachbegrünung ist darauf hinzuweisen, dass eine Dachbegrünung auch zusammen mit Solarenergieanlagen möglich ist. Diese begünstigen eine vielfältige Begrünung sogar, in dem sie schattige und weniger schattige Flächen schaffen und somit für unterschiedliche Arten mit unterschiedlichen Ansprüchen einen Lebensraum bieten. Extensive Dachbegrünungen dienen als wichtige ökologische Ausgleichsflächen und verhindern, dass sich Gebäude in der Sommerhitze stark aufheizen. Entsprechend ist es begrüsst, dass auch die Bereiche, welche für die Energiegewinnung genutzt werden, extensiv begrünt werden.

Parkierung / Agglomerationsprogramm

Es überrascht, dass im Planungsbericht unter den wichtigen Grundlagen das Agglomerationsprogramm nicht aufgeführt wird.

In diesem Zusammenhang wird festgestellt, dass die Festlegung in Art. 4 Abs. 1 der Sonderbauvorschriften (SBV) im Widerspruch zu den Vorgaben des Agglomerationsprogrammes steht. Insbesondere schreibt diese Bestimmung eine zu hohe Anzahl Pflichtparkplätze vor. Die Massnahme 7.3 des Agglomerationsprogrammes verlangt, dass die Anzahl Pflichtparkplätze zwingend in Abhängigkeit zur ÖV-Erschliessung reduziert wird. Die in Art. 4 Abs. 1 SBV vorgeschriebene Anzahl Parkplätze von mind. 275 und max. 305 berücksichtigt diese Vorgabe aber nicht genügend. Wie kantonale Berechnungen ergeben haben, dürfte die Anzahl Pflichtparkplätze mind. 155 und max. 170 Abstellplätze betragen.

Verkehrsmässige Erschliessung

Um die Leistungsfähigkeit der LSA (Lichtsignalanlage) Nr. 50, St. Galler-/Klarastrasse zu überprüfen, wurde von der Stadt Arbon eine Sensitivitätsanalyse in Auftrag geben. Aus kantonaler Sicht werden die durchgeführten Verkehrsuntersuchungen grundsätzlich als nachvollziehbar und plausibel erachtet. Der Vollständigkeit ist aber auf folgende Punkte hinzuweisen:

- Da es sich um Prognosezustände handelt, für welche Annahmen (insbesondere bzgl. Verkehrszunahme) getroffen werden müssen, sind diese mit entsprechenden Unsicherheiten behaftet. Die Annahmen werden zwar als plausibel eingeschätzt, jedoch können höhere Verkehrszunahmen nicht ausgeschlossen werden.
- Basierend auf den getroffenen Annahmen wird mit der Arealüberbauung Stadthof die verkehrliche Leistungsfähigkeit am Knoten Klarastrasse – St. Gallerstrasse erreicht, d.h. es bestehen keine Reserven mehr. Die ausgewiesene Reserve von 5% (Samstags-Spitzenstunde 2037) wird aus kantonaler Sicht als "theoretische Reserve" angesehen, da sich in der Praxis gezeigt hat, dass LSA nur bis zu einem Auslastungsgrad von 95% "einwandfrei" funktionieren (beim Busverkehr wird sogar ein maximaler Auslastungsgrad von 90% angestrebt). Zudem können die nicht LSA-gesteuerten Fussgängerstreifen im Westen und Osten des Knotens die Leistungsfähigkeit zusätzlich beeinträchtigen.

Zusammenfassend ist darauf hinzuweisen, dass unter Berücksichtigung einer weiteren Entwicklung des Areals, langfristig die verkehrliche Betriebsstabilität des Knotens Klarastrasse – St. Gallerstrasse und ein optimaler Anschluss des Areals an das übergeordnete Netz nicht mehr gewährleistet sein wird. Erfolgt der Ausbau oder die Korrektur einer Kantonsstrasse weitgehend im Interesse Dritter, können ihnen gemäss § 28 StrWG durch Entscheid des Departementes für Bau und Umwelt Beiträge auferlegt werden. Der Knotenausbau wird dann hauptsächlich wegen der weiteren Entwicklung im Areal erforderlich. Da die Gemeinde oder der neue Nutzer der Auslöser für den Knotenausbau sein wird und die Einfahrqualität im Interesse der Gemeinde und des neuen Nutzers liegt, müssten die Kosten dafür vollständig durch die Gemeinde oder den neuen Nutzer, also durch den Verursacher, getragen werden.

Lärmschutz

Aus der Lärmprognose der Hofer Ingenieure AG (S. 8) vom 4. Juni 2021 geht hervor, dass die offene Rampe zur Tiefgarage teilweise (bzw. vollständig) überdacht werden muss. Sollte die Tiefgarage aus Gründen des Ortsbildschutzes nicht überdacht werden können, wird im Gutachten vorgeschlagen, beim Amt für Wirtschaft und Arbeit ein Gesuch um Erleichterung einzureichen. An dieser Stelle ist anzumerken, dass einem Gesuch um Erleichterung (Ausnahmebewilligung im Sinne von Art. 31 Abs. 2 LSV) infolge Nichtüberdachung der Tiefgarage eine Absage erteilt werden muss. Somit ist unklar, ob der Gestaltungsplan in der eingereichten Form überhaupt umgesetzt werden kann. Insbesondere erscheint problematisch, dass die bestehende Tiefgaragenabfahrt nicht in den Geltungsbereich des Gestaltungsplans miteinbezogen wird und eine Regelung zur Überdachung der Tiefgaragen-Abfahrt

fehlt. An dieser Stelle ist anzumerken, dass aus kantonaler Sicht alle im Lärmgutachten aufgeführten Lärmschutzmassnahmen zwingend umgesetzt werden müssen.

Gefährdung durch Hochwasser

Das Planungsgebiet liegt in einem Bereich mit einer geringen bis mittleren Gefährdung durch Hochwasser. Aus kantonaler Sicht wird bedauert, dass im Gestaltungsplan keine Massnahmen gegen diese Gefährdung festgelegt werden.

Daher ist angezeigt, im weiteren Verfahren zumindest allfällige Massnahmen mit der Gebäudeversicherung des Kantons Thurgau abzusprechen.

Gesamtbeurteilung

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Genehmigungsvorlagen mit dem übergeordneten Recht vereinbar sind. Somit erfüllen die Vorlagen auch die Anforderungen von § 5 Abs. 3 PBG und können genehmigt werden.

Departement für Inneres und Volkswirtschaft
Der Departementschef



Walter Schönholzer



Rechtsmittel:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Zustellung beim Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau, 8570 Weinfelden, Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und eine Begründung enthalten sowie die Beweismittel aufführen. Sie ist unterzeichnet in je einem Exemplar für die Beschwerdeinstanz und die Beteiligten einzureichen. Der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Expediert: 17. Mai 2023