

Frauenfeld, 25. November 2024

## Entscheid Nr.0094

BOA/PG Nr. 2024.07-013

### Politische Gemeinde Sulgen Teilzonenplanänderung Berufsbildungs-Campus Ostschweiz

#### Das Departement für Bau und Umwelt entscheidet:

1. Die von der Gemeindeversammlung Sulgen am 28. Mai 2024 erlassene Teilzonenplanänderung Berufsbildungs-Campus Ostschweiz auf der Parzelle Nr. 2200 wird unter Einhaltung folgender Auflagen genehmigt:
  - a. Die Kompensation der nachfolgend aufgeführten beanspruchten Fruchtfolgeflächen (gerundet auf 50 m<sup>2</sup>) muss innerhalb von fünf Jahren erfolgen:
    - Teilfläche 1.1: 2'650 m<sup>2</sup> mit Nutzungseignungsklasse (NEK) 1
    - Teilfläche 1.2: 12'950 m<sup>2</sup> mit NEK 2
  - b. Der Aufwertungs- bzw. Rekultivierungsvertrag zwischen der Politischen Gemeinde Sulgen und dem Grundeigentümer der aufzuwertenden bzw. zu rekultivierenden Fläche vom 15. Juli 2024 ist im Grundbuch anzumerken. Das Amt für Raumentwicklung ist über die erfolgte Anmerkung zu informieren.
2. Die von der Gemeindeversammlung Sulgen am 28. Mai 2024 erlassene Anpassung des Baureglements wird mit folgenden Ausnahmen genehmigt:
  - a. Die Aufhebung der maximalen Gebäudelänge in der Arbeitszone Industrie (Art. 5 Masstabelle) wird nicht genehmigt. Die Politische Gemeinde Sulgen wird angewiesen, die Vorschriften (Art. 5) der Arbeitszone Industrie **innert 6 Monaten** mit einer max. Gebäudelänge zu versehen und dem Departement für Bau und Umwelt zur Genehmigung einzureichen.
  - b. Art. 11 Abs. 7 wird nicht genehmigt.
  - c. Der Passus „gemäss SIA-Norm 416“ in der Bestimmung Art. 35 wird nicht genehmigt.

Die vorgenannten Bestimmungen bzw. Teile davon werden mit Nichtgenehmigungsvermerken versehen.

3. Mitteilung an:

- Politische Gemeinde Sulgen, Kradolferstrasse 15, 8583 Sulgen, unter Beilage der Dossiers zur Teilzonenplanänderung und Anpassung des Baureglements, mit den notwendigen Genehmigungs- und Nichtgenehmigungsvermerken (chargé)
- ERR Raumplaner AG, Teufener Strasse 19, 9001 St. Gallen
- Landwirtschaftsamt
- Hochbauamt
- Tiefbauamt
- Amt für Umwelt
- Kantonale Steuerverwaltung
- DBU Rechtsdienst
- Amt für Raumentwicklung, unter Beilage eines Dossiers zur Teilzonenplanänderung und Anpassung des Baureglements, mit den Vermerken analog Gemeindeexemplare sowie der übrigen Akten.

**Erwägungen:**

1. Mit Schreiben vom 15. Juli 2024 ersucht die Politische Gemeinde Sulgen um Genehmigung der Teilzonenplanänderung Berufsbildungs-Campus Ostschweiz sowie der Anpassung des Baureglements. Aufgrund der eingereichten Unterlagen kann geschlossen werden, dass das Verfahren ordnungsgemäss durchgeführt wurde. Beim Departement für Bau und Umwelt sind gegen die Vorlage keine Rekurse hängig. Die Genehmigungsvorlage wurde vom Amt für Raumentwicklung mit Bericht vom 14. März 2023 vorgeprüft.
2. In Sulgen soll ein neuer Berufsbildungs-Campus entstehen. Dafür soll auf der Parzelle Nr. 2200 eine Fläche von 15'467 m<sup>2</sup> von der Landwirtschaftszone in die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (OeBA) eingezont werden. Hintergrund ist, dass die an verschiedenen Standorten vorhandenen Räumlichkeiten für überbetriebliche Kurse überlastet sind. Der Berufsbildungs-Campus soll mehreren Berufsverbänden zur Verfügung stehen und die Ausbildung an einem Standort bündeln. Im Rahmen einer Standortevaluation wurden durch die Interessengemeinschaft Berufsbildungscampus Ostschweiz rund 10 Standorte in verschiedenen Gemeinden und Städten des Kantons Thurgau geprüft, wobei man sich schlussendlich für den Standort in Sulgen entschied. Die Parzelle Nr. 2200 befindet sich im Eigentum einer Gärtnerei, welche die Teilfläche im Baurecht an die Stiftung Berufsbildungscampus Ostschweiz abgeben will. Der aus einem offenen Architekturwettbewerb als Siegerprojekt hervorgegangene, übersichtliche Berufsbildungs-Campus bildet zusammen

mit dem Ausbildungszentrum des Thurgauer Baumeisterverbandes, dem Oberstufenzentrum Befang und einem Tennisclub entlang der Auwiesenstrasse den neuen Ortsrand im Südwesten von Sulgen. Im Zusammenhang mit dem geplanten Bauvorhaben soll die Auwiesenstrasse entlang des Planungsgebiets ausgebaut werden.

Aufgrund der Ortsrandlage ist die künftige Erweiterung des Velo- und Fusswegnetzes und die Anbindung an den öffentlichen Verkehr von zentraler Bedeutung. Der Fussweg zum Bahnhof Sulgen beträgt rund 1.1 km. Um die Verkehrssicherheit des Fuss- und Veloverkehrs zu erhöhen, plant die Gemeinde u. A. eine Erweiterung des Fusswegnetzes, wobei die Routen zum Bahnhof bereits grösstenteils über ein Trottoir verfügen. Des Weiteren ist die Gemeinde im Gespräch mit den SBB hinsichtlich einer Verlängerung der Bahnstrecke Richtung Süden, was eine direktere Wegführung zum Berufsbildungs-Campus ermöglicht. Dies wäre auch im Hinblick auf die geplante Entwicklung des Bahnquartiers und des Quartiers an der Grundstrasse wünschenswert.

Das Planungsgebiet befindet sich in der ÖV-Gütekategorie D. Gemäss Planungsbericht ist der Bedarf für eine Ortsbusverbindung mit regulärem Takt in Sulgen nicht vorhanden und wäre wirtschaftlich auch nicht tragbar. Daher wurde eine Änderung der Linienführung der Buslinie 942 in das Konzept Öffentlicher Regionalverkehr Kanton Thurgau 2025–2030 aufgenommen, welches am 2. Juli 2024 vom Regierungsrat genehmigt wurde. Die Buslinie 942, welche momentan zwischen Muolen und Amriswil verkehrt, soll nach Biessenhofen – Eppishausen – Erlen – Riedt – Sulgen – Sulgen Auwiesenstrasse verlängert werden. Durch die neue Bushaltestelle an der Auwiesenstrasse wird der Berufsbildungs-Campus direkt mit dem öffentlichen Verkehr erschlossen. Die geplanten Massnahmen zur Verbesserung der ÖV-Erschliessung und der Verbesserung des Zugangs zum Bahnhof Sulgen für den Langsamverkehr werden sehr begrüsst.

3. Für die vorliegende Einzonung soll das kantonale Bauzonenkontingent beansprucht werden. Dabei wird bereits die ganze Fläche von 15'467 m<sup>2</sup> eingezont, obwohl der Bau in zwei Etappen realisiert werden soll. Die erste Bauphase soll bis Sommer 2027 dauern. Da die Nachfrage nach Ausbildungsräumen seitens der Organisationen der Arbeit (OdA) gross ist, geht die Stiftung Berufsbildungscampus Ostschweiz davon aus, dass bereits bis zum Abschluss der ersten Phase weitere OdAs Bedarf anmelden werden und bereits die Planung der nächsten Phase eingeleitet werden kann. Die im Planungsbericht angeführten Argumente sind nachvollziehbar, weshalb vorliegend nicht von einer Einzonung auf Vorrat ausgegangen wird.

Die Beanspruchung des kantonalen Kontingents ist nur möglich, falls nachweislich keine geeigneten Standorte im bereits festgelegten Siedlungsgebiet vorhanden sind und die angestrebte Entwicklung mit den Zielen und Grundsätzen des Kantonalen

Richtplans (KRP) vereinbar ist. Dabei ist u. A. zu prüfen, ob es in der Gemeinde Sulgen unüberbaute Flächen in der OeBA gibt, die aktuell nicht mehr benötigt werden und an den Standort des geplanten Berufsbildungs-Campus verlagert werden können. Im Planungsbericht werden diverse Standorte, die sich in der OeBA befinden abgehandelt. Die bestehenden Flächen der OeBA werden grösstenteils bereits beansprucht und stehen entsprechend als Kompensationsflächen für den Berufsbildungs-Campus nicht zur Verfügung. Bei den kleineren, noch nicht überbauten Reserven handelt es sich um Erweiterungsflächen für Schulraum und Sportanlagen. Da keine ausreichenden Kompensationsflächen für den Berufsbildungs-Campus vorhanden sind, an der Realisierung des Berufsbildungs-Campus jedoch ein grosses öffentliches Interesse besteht, kann der Beanspruchung des Kontingents im Umfang von 15'467 m<sup>2</sup> zugestimmt werden.

4. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Einzonung von 15'467 m<sup>2</sup> auf der Parzelle Nr. 2200 von der Landwirtschaftszone in die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen nicht mehrwertabgabepflichtig ist (vgl. Erläuterungen zum Planungs- und Baugesetz, Kap. 3 S. 3 vom 15. April 2019).
5. Die Parzelle Nr. 2200 ist als Fruchtfolgefläche (FFF) nach Sachplan des Bundes ausgeschieden und wird bisher landwirtschaftlich genutzt. Damit liegt die gesamte Einzonungsfläche im Bereich von FFF. Die Böden im Projektperimeter sind mit einer pflanzennutzbaren Gründigkeit (PNG) zwischen 63 und 78 mässig tiefgründig. Sie sind grösstenteils skelettarm und werden mit einer Nutzungseignungsklasse (NEK) 2 (bei einer Bohrung NEK 1) bewertet. Es handelt sich um normal durchlässige Kalkbraunerde-Böden.

Beim Verbrauch von FFF ist zunächst in jedem Fall eine umfassende Interessenabwägung gemäss Art. 3 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) erforderlich. Eine Beanspruchung der FFF auf der Parzelle Nr. 2200 auf der Grundlage der im Planungsbericht vorgenommenen Interessenabwägung ist zulässig. In einem zweiten Schritt ist zu prüfen, ob die beanspruchten FFF kompensiert werden müssen. Gemäss Planungsgrundsatz 2.2 F des KRP sind im kantonalen Inventar verzeichnete FFF, die durch Einzonungen (ab 3'000 m<sup>2</sup>) oder Strassenbauprojekte (ab 3'000 m<sup>2</sup>) verbraucht werden, zu kompensieren. Im vorliegenden Fall beansprucht die Einzonung in die OeBA gemäss Planungsbericht 15'467 m<sup>2</sup> FFF. Diese müssen somit vollumfänglich kompensiert werden.

Für die Kompensation liegt der Bericht „Neubau Berufsbildungscampus: FFF-Kompensation | Bodenkundliches Gutachten“ der Agrotterraconsult AG vom 4. Oktober 2023 (rev. 11.12.2023) bei. Mit den Planungsunterlagen wird aufgezeigt, dass die Kompensation der verbrauchten 15'467 m<sup>2</sup> FFF durch eine Aufwertung des Gebiets Au in der Gemeinde Sulgen (Parz. Nr. 2001) und des Gebiets Neugrüt (Parz.

Nr. 2001) in der Gemeinde Kradolf-Schönenberg erfolgen soll. Die Zielflächen umfassen Bereiche, welche einer früheren Auffüllung angehörten. Durch die Aufwertung dieser zwei Flächen sollen insgesamt 15'895 m<sup>2</sup> FFF neu geschaffen werden. Aufgrund der anthropogenen Vorbelastung würde eine Rekultivierung mit Ziel, FFF-Qualität zu erreichen und neue FFF zu erhalten, voraussichtlich positiv gewertet. Eine detaillierte Prüfung, insbesondere des möglichen Umsetzungskonzepts, erfolgt im Rahmen der Beurteilung der Rekultivierungsprojekte. Im Planungsbericht wird als Umsetzungszeitpunkt der FFF-Kompensation der Beginn der Bauarbeiten des Berufsbildungs-Campus Ostschweiz angegeben (Start: Voraussichtlich Mitte 2025). Die mindestens erforderlichen Aussagen bezüglich Kompensationsart, Kompensationsumfang und Umsetzungsfrist gemäss Planungsgrundsatz 2.2 H des KRP werden somit erfüllt.

Bezüglich der Umsetzungsfrist ist eine Frist von 5 Jahren einzuhalten. Diese Frist bezieht sich auf den Abschluss des Bauprojekts (Zeitpunkt vor Folgebewirtschaftung). Die Festlegung dieser Frist erfolgt in Abhängigkeit zur Flächengrösse und in der Annahme, dass das Aufwertungsprojekt im Baubewilligungsverfahren vollzogen werden kann (Volumen < 20'000 m<sup>3</sup>). Weitere Informationen zu den Fristen können der „Vollzugshilfe zur Kompensation von Fruchtfolgeflächen“ entnommen werden.

Die Flächendifferenz zwischen der Verbrauchs- und der Aufwertungsfläche beträgt 428 m<sup>2</sup>. Es werden somit geringfügig mehr FFF aufgewertet als verbraucht. Falls die Kompensation qualitativ gleichwertig erfolgt, genügen die aufgezeigten Aufwertungsflächen. Dies kann jedoch erst mit dem Vorliegen des definitiven Aufwertungsprojekts beurteilt werden. Es ist darauf hinzuweisen, dass eine geringfügige Verschlechterung der Bodenqualität möglich ist, falls keine qualitativ gleichwertige Lösung gefunden werden kann. Eine Verschlechterung um maximal eine NEK ist jedoch mit einer Vergrößerung der Aufwertungsfläche um 20 % zu kompensieren. Das gleiche gilt für eine Aufwertung von schwach belastetem Ober- oder Unterboden.

Mit einer vertraglichen Vereinbarung zwischen dem Grundeigentümer und dem FFF-Verbraucher (Gemeinde) muss bereits zum Zeitpunkt der FFF-Beanspruchung sichergestellt werden, dass der Grundeigentümer einerseits einem Aufwertungs- oder Rekultivierungsprojekt zustimmt und andererseits bereit ist, die erhaltenen „FFF-Rechte“ dem FFF-Verbraucher abzutreten. In den Vertrag ist sodann ein Passus aufzunehmen, worin sich der Grundeigentümer verpflichtet, allfällige Rechtsnachfolger an die Vereinbarung zu binden, damit die Vereinbarung auch für allfällige Rechtsnachfolger gilt. Der unterzeichnete Vertrag liegt den Planungsunterlagen bei und enthält alle nötigen Aussagen. Der Vertrag ist im Grundbuch anzumerken.

6. Das rechtskräftige Baureglement der Gemeinde Sulgen stammt aus dem Jahr 2020. Gemäss Planungsbericht veranlasste die Anpassung des Baureglements im Zusammenhang mit dem Berufsbildungs-Campus Ostschweiz die Gemeinde dazu, auch weitere Pendenzen im Baureglement umzusetzen. Die Baureglementsänderungen umfassen u. A. Anpassungen bei der maximalen Gebäudelänge und Fassadenhöhe in der OeBA und der Arbeitszone Industrie AI. Weitere Anpassungen betreffen einen Höhenzuschlag für Holzbauten, Abgrabungstiefen und die Höhe von Sicht- und Schallschutzwänden. Die Anpassung des Baureglements kann mit folgenden Ausnahmen genehmigt werden:

**Art. 5 Masstabelle und Art. 11 Arbeitszone AG, AI**

Die maximale Gebäudelänge von 160 m in der Arbeitszone Industrie soll aus der Masstabelle gestrichen werden, sodass in dieser Zone keine Längenbeschränkung mehr gilt. Aus dem Planungsbericht geht hervor, dass dies mit der Standortförderung begründet und durch eine Gestaltungsvorschrift (Art. 11 Abs. 7) ausgeglichen werden soll. Neu wäre in der Arbeitszone Industrie weder die Ausnützung, noch die Gebäudelänge geregelt. Wie bereits in der Vorprüfung ausgeführt, genügt dies grundsätzlich nicht. Ein Verzicht auf die Festlegung einer maximalen Gebäudelänge in der Arbeitszone Industrie ist rechtlich unzulässig, sofern keine wirksamen flankierenden Massnahmen (z. B. durch ein Dichtemass oder eine kleinteilige Parzellierung) oder eine nachvollziehbare Begründung (z. B. bei Kernzonen) vorliegen. Die Aufhebung der max. Gebäudelänge in der Arbeitszone Industrie wird nicht genehmigt. Die Gemeinde wird angewiesen, die Vorschriften der Arbeitszone Industrie (Art. 5) mit einer max. Gebäudelänge zu versehen und dem Departement für Bau und Umwelt zur Genehmigung einzureichen.

Eine massvolle Erhöhung der max. Gebäudelänge in der Arbeitszone Industrie im Sinne der Standortförderung ist nicht ausgeschlossen, wenn nachgewiesen werden kann, dass sich entsprechende Gebäudelängen gut in das Ortsbild einfügen können.

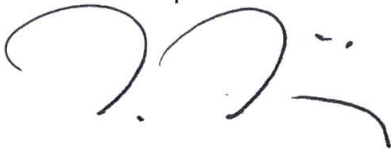
Wie bereits erwähnt, verlangt die Gemeinde im Gegenzug zur Aufhebung der Längenbeschränkung in der Arbeitszone Industrie eine vertikale Gliederung der Fassaden, um eine gestalterische Auflockerung zu erreichen. Aus diesem Grund wurde die Zonenvorschrift der Arbeitszone Industrie dahingehend ergänzt, dass ab einer Gebäudelänge von 100 m die Fassade zwingend vertikal zu gliedern und mit Fenstern zu versehen sei (Art. 11 Abs. 7). Diese Bestimmung ist für sich genommen grundsätzlich genehmigungsfähig. Dem Planungsbericht ist jedoch zu entnehmen, dass sie im direkten Zusammenhang mit der Aufhebung der maximalen Gebäudelänge in der Arbeitszone Industrie erlassen wurde. Da, wie vorstehend begründet, die Aufhebung der maximalen Gebäudelänge nicht genehmigt wird, wird auch der neue Art. 11 Abs. 7 nicht genehmigt.

### Art. 35 Nebennutzflächen

In Art. 35 des Baureglements wird die Aufzählung von Nebennutzflächen durch den Verweis auf die SIA-Norm 416 ersetzt. Bei dem Verweis auf die SIA-Norm 416 handelt es sich um eine dynamische Aussenverweisung. Dies ist aus rechtlicher Sicht problematisch, da sich der Inhalt der Verweisung ohne Zutun des verweisenden Rechtsetzungsorgans verändern kann. Unzulässig ist eine Aussenverweisung etwa dann, wenn auf ausserstaatliche Rechtsquellen – wie vorliegend auf die Normen eines Fachverbandes – verwiesen wird (vgl. Richtlinien für die Rechtsetzung der Staatskanzlei/Generalsekretärenkonferenz des Kantons Thurgaus, Kap. 7.8.3.). Da die Politische Gemeinde Sulgen bewusst auf eine abschliessende Aufzählung der einzelnen Nebennutzflächen verzichten möchte, ist einzig auf den Begriff der Nebennutzflächen abzustellen, wie dies auch in Ziff. 8.2 Anhang 1 zur IVHB und § 15a der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz und zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (PBV; RB 700.1) der Fall ist. Der Passus „gemäss SIA-Norm 416“ wird nicht genehmigt.

7. Die anlässlich der Vorprüfung vorgebrachten Hinweise und Anregungen wurden mehrheitlich berücksichtigt oder bei abweichender Auffassung hinreichend begründet. Die Vorlage erfüllt die Anforderungen von § 5 Abs. 3 des Planungs- und Baugesetzes nicht vollumfassend (PBG; RB 700) und wird daher mit Ausnahmen genehmigt.

Departement für Bau und Umwelt  
Der Departementschef



Dominik Diezi



### Rechtsmittel:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Eröffnung ab Publikation im Amtsblatt 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

8/8

Exemplar für die Beschwerdeinstanz und die Beteiligten einzureichen. Der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Expediert: **25. NOV. 2024**