

Arbeitszonen-Management: Handlungsrichtlinien

erarbeitet durch:

Amt für Wirtschaft und Arbeit
Amt für Raum und Wald

genehmigt durch:

Departement Bau und Volkswirtschaft am 23. Juni 2022

in Kraft gesetzt auf:

5. Juli 2022

Druck/Auflage:

Eigendruck in Kleinauflage
Juli 2022

Digitalbezug:

www.ar.ch/awa -> Arbeitszonen-Management



Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	4
2	Mobilisierung von Potenzialflächen	5
3	Prozessablauf Anpassung Nutzungsplan	6
4	Raumplanerische Voraussetzungen	10
5	Anhang	14



1 Ausgangslage

1.1 Arbeitszonen-Management: Konzept

Mit dem neuen Raumplanungsgesetz (RPG) fordert der Bund von den Kantonen, ein Arbeitszonenmanagement (AZM) einzuführen, welches die häusliche Nutzung von Industrie- und Gewerbeflächen gewährleistet. Das Departement Bau und Volkswirtschaft hat ein entsprechendes "Arbeitszonen-Management: Konzept" erarbeitet. Der Regierungsrat hat das Konzept am 17. März 2020 genehmigt und auf den 1. April 2020 in Kraft gesetzt. Mit Beschluss vom 28. Juni 2022 genehmigte der Regierungsrat eine Änderung des Konzepts und setzte diese auf den 1. Juli 2022 in Kraft.

Das Konzept enthält Vorgehen und Richtlinien für Appenzell Ausserrhoden und hat zum Ziel, Arbeitszonen zu erhalten und am bestmöglichen Ort weiter zu entwickeln. Als Grundlage für deren Bewirtschaftung soll den Gemeinden und dem Kanton die Datenbank Raum+ dienen. Sie bietet eine Übersicht über alle Arbeitszonen, deren Auslastung, den Erschliessungsstand, die Überbaubarkeit sowie weiteren wichtigen Parzelleninformationen.

Das Arbeitszonen-Management beinhaltet die Spielregeln, die bei Änderungen von Arbeitszonen gelten. Die Mobilisierung und Verlagerung von brachliegenden un bebauten Arbeitszonen wird gegenüber Neueinzonungen priorisiert. Erst wenn diese Möglichkeiten ausgeschöpft sind, kommen Neueinzonungen in Frage. Weiter werden die Beurteilungskriterien definiert, die bei der Vergabe der zur Verfügung stehenden Flächen (Kantonales Kontingent für 20 Jahre von 10 ha) herangezogen werden und von Gemeinden und Kanton bei Ortsplanungsrevisionen zu berücksichtigen sind.

Das "Arbeitszonen-Management: Konzept" ist unter www.ar.ch/awa -> Arbeitszonen-Management abrufbar.

1.2 Arbeitszonen-Management: Handlungsrichtlinien

Im vorliegenden Bericht „Arbeitszonen-Management: Handlungsrichtlinien“ wird das Konzept in Bezug auf die operative Umsetzung konkretisiert. Dabei werden die Schwerpunkte Mobilisierung von vorhandenen Flächen, die einzelnen Prozessschritte als Grundlage für die Beantragung der Flächenkontingente beim Kanton sowie die raumplanerischen Voraussetzungen thematisiert. Nachfolgende Ziele werden dabei verfolgt:

- die Mobilisierungsmöglichkeiten von Potenzialflächen werden aufgezeigt;
- die Anpassung von Nutzungsplänen richtet sich nach einem einheitlichen Prozessablauf;
- die Zuständigkeiten und Phasenziele für die einzelnen Prozessschritte sind geklärt;
- die notwendigen Grundlagen für die Beurteilung sind je Umsetzungsschritt dokumentiert;
- der Prozessablauf gewährleistet stufengerecht den notwendigen Ressourcenbedarf;
- die wichtigsten raumplanerischen Voraussetzungen und ihre konkrete Umsetzung in Bezug auf die Vorgaben des Konzepts Arbeitszonen-Managements werden aufgezeigt;
- die einzelnen Fälle können einer Fallgruppe zugeordnet werden und ermöglicht eine vereinfachte Übersicht über die Anforderungen und Prozesse.



2 Mobilisierung von Potenzialflächen

Unbebaute, unternutzte und brachliegende Arbeitszonen sollen proaktiv mobilisiert werden. Die Beanspruchung des kantonalen Flächenkontingents ist nur möglich, wenn Erweiterungen innerhalb der bestehenden Betriebsstrukturen sowie die Verlagerung von unbebauten Arbeitszonen nicht möglich sind. Die Mobilisierung basiert auf nachfolgenden Grundüberlegungen:

- Auslegeordnung und Priorisierung der Potenziale;
- Strategie festlegen und Umsetzung;
- Wirkungskontrolle und Strategieüberprüfung.

Basis bilden die Informationsgrundlagen in Raum+. Chancen und Herausforderungen wie auch Veränderungen bestehender Informationen bei Potenzialflächen sind durch die Gemeinde regelmässig nachzuführen.

2.1 Auslegeordnung und Priorisierung

Die Potenzialflächen werden anhand von spezifischen Kriterien (u.a. Grösse, Erschliessungsgrad) durch das Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) über Raum+ ausgewertet. Anschliessend wird eine Priorisierung mit den Gemeinden vorgenommen. Der eigentliche Mobilisierungsprozess ist grundsätzlich Sache der Gemeinde. Das AWA unterstützt die Gemeinden bei Bedarf (siehe Kapitel 2.2) und insbesondere dort wo übergeordnete Interessen sowie die Arbeitsplatzentwicklung betroffen sind.

2.2 Vorgehen festlegen und Umsetzung

Ein proaktives Handeln in Bezug auf die Mobilisierung ist zwingend notwendig, um die raumplanerischen Voraussetzungen für die Erweiterung von Arbeitszonen zu erlangen. Für die priorisierten Flächen legt die Standortgemeinde ein Vorgehen samt Zuständigkeit und Zeitplan fest. Der vereinbarte Aktionsplan wird periodisch zwischen dem AWA und der Gemeinde geprüft und bei Bedarf entsprechend angepasst. Der Kanton kann darüber hinaus über das Projekt Arealentwicklung Planungsleistungen finanziell unterstützen. Über die kommunale Ortsplanung besteht ebenfalls die Möglichkeit (u.a. Androhung oder Umsetzung von Auszonungen, öffentlich-rechtlicher Vertrag) einen Handlungsdruck auszuüben.

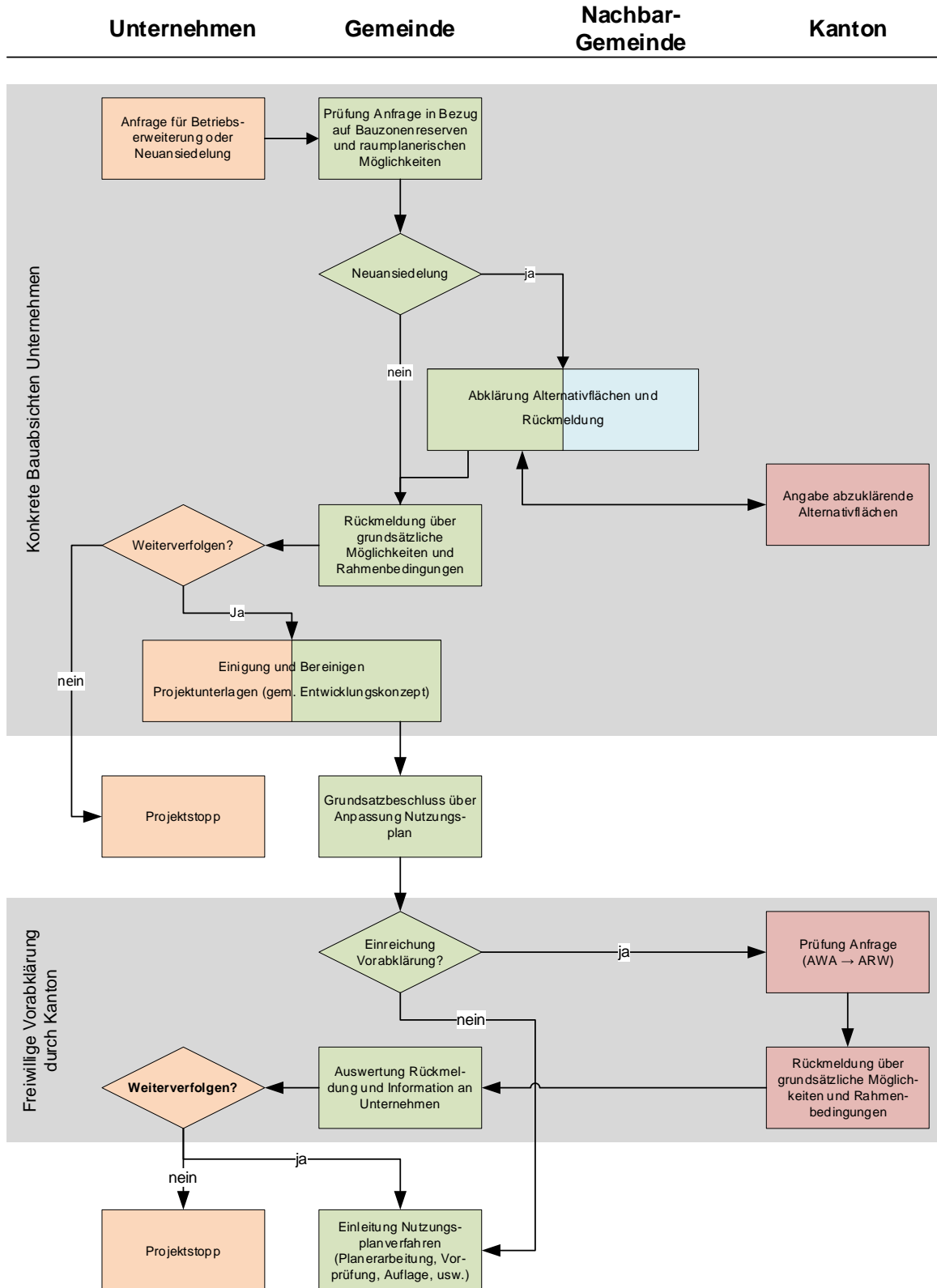
2.3 Wirkungskontrolle und Strategieüberprüfung

Im Rahmen der Wirkungskontrolle wird geprüft, ob der festgelegte Aktionsplan zu einem Fortschritt in Bezug auf die Mobilisierung einer spezifischen Potenzialfläche führt. Bei Bedarf kann das Vorgehen angepasst werden. Als Resultat der Wirkungskontrolle kann abgeleitet werden, dass bestehende Reserveflächen in der Standortgemeinde nicht beansprucht oder arrondiert werden können und somit die planerischen Rahmenbedingungen für Neuzonungen oder strategische Einzonungen gewährleistet ist.



3 Prozessablauf

3.1 Prozess (bis zum Nutzungsplanverfahren)





3.2 Einreichung Anfrage

Das Unternehmen reicht die geforderten Unterlagen für die geplante Betriebserweiterung oder Neuansiedlung zur Beurteilung bei der Standortgemeinde ein.

Phasenziele

- es erfolgt eine Kontaktaufnahme zwischen dem Unternehmen sowie der Gemeinde
- die Entwicklungsabsichten des Unternehmens werden deklariert
- die Gemeinde erlangt anhand der eingereichten Unterlagen eine Vorstellung über den aktuellen Stand und die künftigen Entwicklungsabsichten und Ziele der Unternehmen
- die räumlichen Gegebenheiten und die angedachte Entwicklung samt allfälliger Nachfolgeregelungen werden transparent. Die Auswirkungen auf die vorhandenen Infrastrukturen werden aufgezeigt.

Hilfsmittel

- Anhang A: Dokument Projekt- und Betriebsdatenerfassung
- Unternehmensentwicklungskonzept inkl. Produktionsprozesse (siehe Anhang B: Vorlage Inhaltsverzeichnis Entwicklungskonzept Unternehmen). Das Konzept des Unternehmens ist schriftlich in freier Form einzureichen. Es sind sämtliche Minimalanforderungen abzuhandeln.

3.3 Prüfung der Anfrage

Anhand der eingereichten Unterlagen prüft die Gemeinde die grundsätzlichen Voraussetzungen, Abhängigkeiten und Rahmenbedingungen. Sie identifiziert Fragestellungen und Herausforderungen im übergeordneten Sinne (u. a. Standorteignung, Erschliessung, Einbettung des Vorhabens in die Gemeindeentwicklung) und prüft die spezifischen raumplanerischen Voraussetzungen (siehe Kap. 4). Bei speziellen Ausgangslagen können die kantonalen Amtsstellen frühzeitig beigezogen werden. Bei Bedarf stellt der Kanton hierfür eine Arbeitsgruppe zusammen. Bei beabsichtigten Neuansiedlungen klärt die Gemeinde die Alternativflächen mit den Nachbargemeinden ab. Die Gemeinde teilt dem Unternehmen den Entscheid über die grundsätzliche Zustimmung mit allfälligen Rahmenbedingungen mit.

Phasenziele

- die Gemeinde prüft die Notwendigkeit von allfälligen Zusatzinformationen
- die Gemeinde klärt die Vereinbarkeit des Vorhabens mit der Gemeindeentwicklung
- die Gemeinde erkennt mögliche Konfliktpunkte und Stolpersteine
- die Gemeinde schafft in Bezug auf Vorbehalte und Rahmenbedingungen eine Transparenz
- die Gemeinde prüft die Nutzung von Brachen und den Abtausch von Arbeitszonen innerhalb der Gemeinde
- bei Neuansiedlung: Prüfung Alternativstandorte in den Nachbargemeinden

Hilfsmittel

- Kap. 4.2, Zuordnung der Fallgruppen 1 bis 4
- Anhang C: Umsetzung in der kommunalen Nutzungsplanung, Fallgruppen



3.4 Einigung zwischen der Gemeinde und dem Unternehmen

Aufgrund der Rückmeldung der Gemeinde entscheidet das Unternehmen, ob sie das Vorhaben weiterverfolgen möchte. Zwischen der Gemeinde und dem Unternehmen werden die massgebenden Zielsetzungen und Rahmenbedingungen festgehalten. Die vom Unternehmen eingereichten Unterlagen werden bei Bedarf auf die vereinbarten Zielsetzungen und Rahmenbedingungen angepasst. Aufgrund der eingereichten Unterlagen fällt die Gemeinde einen Grundsatzbeschluss über die Anpassung der Nutzungsplanung und zeigt diese in den Ausmassen auf.

Phasenziele

- Grundsatzentscheid der Gemeinde
- Erwirkung einer gemeinsamen Stossrichtung zwischen der Gemeinde und dem Antragssteller. Sollte keine Einigung erzielt werden, wird die Anfrage nicht mehr weiterverfolgt.
- Festlegung von Zielsetzungen, Rahmenbedingungen und weiterer Ablauf
- bereinigtes Unternehmensentwicklungskonzept inkl. Produktionsprozesse

Hilfsmittel

- Keine

3.5 Freiwillige Vorabklärung

Über Kontingents- und Flächenzuweisungen aus dem kantonalen Einzonungskontingent entscheidet im Rahmen von formellen kommunalen Richtplan- und Zonenplananpassungen der Regierungsrat oder das Departement Bau und Volkswirtschaft (DBV). Den Gemeinden wird die Möglichkeit geboten, dass sie vorgängig zu einem allfälligen Nutzungsplanverfahren, einen informellen Vorentscheid über die planerische Machbarkeit eines Vorhabens im Grundsatz erwirken können. Diese freiwillige Vorabklärung ermöglicht es, früh und stufengerecht eine erste Einschätzung zu einem Vorhaben zu erhalten und damit Ressourcen zu sparen.

Die Gemeinde verfasst eine schriftliche Anfrage in Bezug auf die Beanspruchung des kantonalen Flächenkontingents zuhanden des Kantons. In diesem Rahmen werden die relevanten Erkenntnisse aus den Prozessschritten „Prüfung der Anfrage“ und „Einigung zwischen der Gemeinde und dem Antragssteller“ dargelegt. Die Anfrage wird mit Gemeinderatsbeschluss beim AWA eingereicht. Wenn die Gemeinde auf die freiwillige Vorabklärung verzichtet, kann sie nach der Einigung mit dem Unternehmen direkt das Nutzungsplanverfahren einleiten.

Phasenziele

- konsolidierte Stellungnahme von Gemeinde und Antragssteller zu Händen des Kantons
- Aufzeigen der kommunalen Beurteilung der Projektanfrage in Bezug auf die relevanten Aspekte
- transparente Darstellung der Zielsetzungen, Rahmenbedingungen und des weiteren Ablaufs
- Nachweis der raumplanerischen Voraussetzungen in Bezug auf die räumlichen Voraussetzungen gemäss „Arbeitszonen-Management: Konzept“

Hilfsmittel

- keine



3.6 Prüfung der Vorabklärung durch den Kanton

Das AWA beurteilt in Koordination mit dem Amt für Raum und Wald (ARW) die Anfrage. In diesem Rahmen wird die Vereinbarkeit der Anfrage mit den Festlegungen des kantonalen Richtplans, dem „Arbeitszonen-Management: Konzept“ sowie den grundlegenden raumplanerischen und allenfalls offensichtlich weiteren Rahmenbedingungen geprüft. Im Ergebnis erstellt das AWA in Koordination mit dem ARW eine schriftliche Rückmeldung. Das departementsinterne Mitberichtsverfahren wird nicht durchgeführt. Sofern Stolpersteine erkennbar sind, erfolgt bei Bedarf bilateral eine innerkantonale Absprache mit den betroffenen Ämtern. Da es sich um ein beschleunigtes Verfahren handelt, bei denen nur die wichtigsten Abklärungen durchgeführt werden, entfaltet der Vorentscheid keine präjudizierende Wirkung für künftige Planverfahren. Die Vorabklärung dient aber als wesentliche Grundlage für das allfällige Planverfahren. Der Ressourcenaufwand für die Erarbeitung der Planungsinstrumente kann reduziert werden.

Phasenziele

- Beurteilung Vereinbarkeit mit kantonaalem Richtplan bzw. dem „Arbeitszonen-Management: Konzept“
- Beurteilung der Stellungnahme der Gemeinden
- Prüfung der Flächenangaben und der betrieblichen Voraussetzungen
- Prüfung von weiteren Ausschlusskriterien
- Prüfung auf Notwendigkeit von allfälligen Zusatzinformationen
- informelle Prüfung des Antrags (keine formelle Stellungnahme in Sinne einer Vorprüfung)
- frühzeitiger Richtungsentscheid zu Händen der Gemeinde
- Definition von kantonalen Zielsetzungen, offenen Fragestellungen und Rahmenbedingungen
- Abstimmung zwischen der Gemeinde und dem Kanton

Hilfsmittel

- keine

3.7 Auswertung Rückmeldung und Entscheid über das weitere Vorgehen

Aufgrund der Rückmeldung des AWA entscheidet die Gemeinde über das weitere Vorgehen. Unklarheiten und Differenzen sind bei Bedarf zwischen der Gemeinde und den kantonalen Ämtern zu klären. Sofern sich die Parteien einig sind, kann das Nutzungsplanverfahren eingeleitet werden. Die raumplanerischen Anforderungen sind in Anhang C, „Umsetzung in der kommunalen Nutzungsplanung, Fallgruppen“, zusammengefasst. Der Ablauf richtet sich nach Art. 45ff des Gesetzes über die Raumplanung und das Baurecht (Baugesetz; BauG; bGS 721.1).

Phasenziele

- Auswertung Stellungnahme Amt für Wirtschaft und Arbeit
- Bereinigung Unklarheiten und Differenzen mit den kantonalen Ämtern
- Entscheid Unternehmen und Gemeinde über das weitere Vorgehen
- Einleitung Nutzungsplanverfahren

Hilfsmittel

- keine



4 Raumplanerische Voraussetzungen

4.1 Allgemein

Raumplanungsgesetz

Vorgabe

Gemäss Art. 15 Abs. 4 RPG kann Land neu einer Bauzone zugeordnet werden, wenn es sich für die Überbauung eignet; es auch im Fall einer konsequenten Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen voraussichtlich innerhalb von 15 Jahren benötigt, erschlossen und überbaut wird; Kulturland damit nicht zerstückelt wird und seine Verfügbarkeit rechtlich sichergestellt ist.

Folgen für die Anwendung

Neueinzonungen setzen somit eine konsequente Mobilisierung und Nutzung der bestehenden Arbeitszonenreserven voraus. Im Rahmen der Nutzungsplanung ist von der Gemeinde ein Nachweis über die Nutzungsreserven und deren Mobilisierung nachzuweisen. Bei der Beanspruchung des kantonalen Einzonungskontingents muss zusätzlich der Nachweis erbracht werden, dass keine brachliegenden Flächen oder Verlagerung von Arbeitszonen für die Bedürfnisse der Unternehmen in Frage kommen. Die Verfügbarkeit des einzuzonenden Grundstücks ist mittels öffentlich-rechtlichem Vertrag sicherzustellen.

Baugesetz

Vorgabe

Gemäss Art. 3 Abs. 3 BauG erfüllen die Gemeinden die Funktion der örtlichen Planungs-, Baubewilligungs- und Baukontrollbehörden. Gemäss Art. 17 BauG zeigt der Gemeinderichtplan in den Grundzügen als Planungsziel, wie sich das Gemeindegebiet langfristig räumlich entwickeln soll. Er zeigt u. a. mindestens die längerfristige Abgrenzung des Baugebiets; die darauf abgestimmte Ausgestaltung der Erschliessung, des Verkehrsnetzes, der Ver- und Entsorgungsanlagen und die Innentwicklungsstrategie. Gemäss Art. 43 BauG wird der Gemeinderichtplan vom Gemeinderat erlassen und bedarf der Genehmigung durch den Regierungsrat.

Gemäss Art. 18 BauG bestimmt der Zonenplan der Gemeinde die Art und das zulässige Mass der Nutzung des Bodens im gesamten Gemeindegebiet. Gemäss Art. 45 BauG sind Zonenpläne dem DBV vor der öffentlichen Auflage zur Vorprüfung einzureichen und vom Regierungsrat zur Genehmigung zu unterbreiten.

Folgen für die Anwendung

Grossflächige Verlagerungen unbebauter Bauzonen sind nur im Rahmen einer Gesamtplanung möglich. Dazu muss der kommunale Richtplan überarbeitet und mit einer Innenentwicklungsstrategie ergänzt sein. Die Zonenplanung darf keinen Widerspruch zum kommunalen Richtplan und Innenentwicklungsstrategie aufweisen. Je nach räumlicher Ausprägung des Vorhabens ist eine gleichzeitige Anpassung des kommunalen Richtplans mittels Teilrichtplan möglich. Einzelne kleine Anpassungen der Arbeitszonen, ausserhalb der ordentlichen Ortsplanung, sind nur möglich, wenn sie von untergeordneter Bedeutung für die Ortsplanung und zweckmässig sind. Vor der Revision der Ortsplanung dürfen keine konzeptionellen Änderungen der Ortsplanung vorgezeichnet werden, welche die künftige Planung vorbestimmen.



4.2 Fallgruppen

Übersicht über Fallgruppen

Aus dem „Arbeitszonen-Management: Konzept“ ergeben sich für die Umsetzung in der kommunalen Nutzungsplanung verschiedene Fallgruppen, welche unterschiedliche Voraussetzungen und Vorgaben aufweisen. Zur Verbesserung der Übersichtlichkeit können fünf verschiedene Fallgruppen zugeordnet werden. Die Fallgruppen werden nachfolgend zusammengefasst. Im Anhang C sind die spezifischen Voraussetzungen konkret aufgeführt.

Fallgruppe 1:

Grossflächige Verlagerung von un bebauten Arbeitszonen mit grossem Einfluss auf die Ortsplanung

- Für Betriebserweiterungen und Neuansiedlungen
- Arbeitszonenreserven in der Gemeinde vorhanden, Verlagerung möglich
- Keine Beanspruchung des kantonalen Kontingents

Fallgruppe 2:

Kleinflächige Verlagerung von un bebauten Arbeitszonen mit geringem Einfluss auf die Ortsplanung

- Für Betriebserweiterungen und Neuansiedlungen
- Arbeitszonenreserven in der Gemeinde vorhanden, Verlagerung möglich
- Keine Beanspruchung des kantonalen Kontingents

Fallgruppe 3:

Neueinzonung für angrenzende Betriebserweiterungen bestehender Betriebe

- Verlagerung von un bebauten Arbeitszonen nicht möglich
- Beanspruchung des kantonalen Kontingents (5 ha)

Fallgruppe 4:

Neueinzonung für Neuansiedlungen und Umsiedlungen

- Nutzung von Brachen und un bebauten Arbeitszonen nicht möglich, Verlagerung von un bebauten Arbeitszonen nicht möglich
- Beanspruchung des kantonalen Kontingents
(1 ha für Schwerpunktgemeinden, 2 ha für restliche Gemeinden)

Fallgruppe 5:

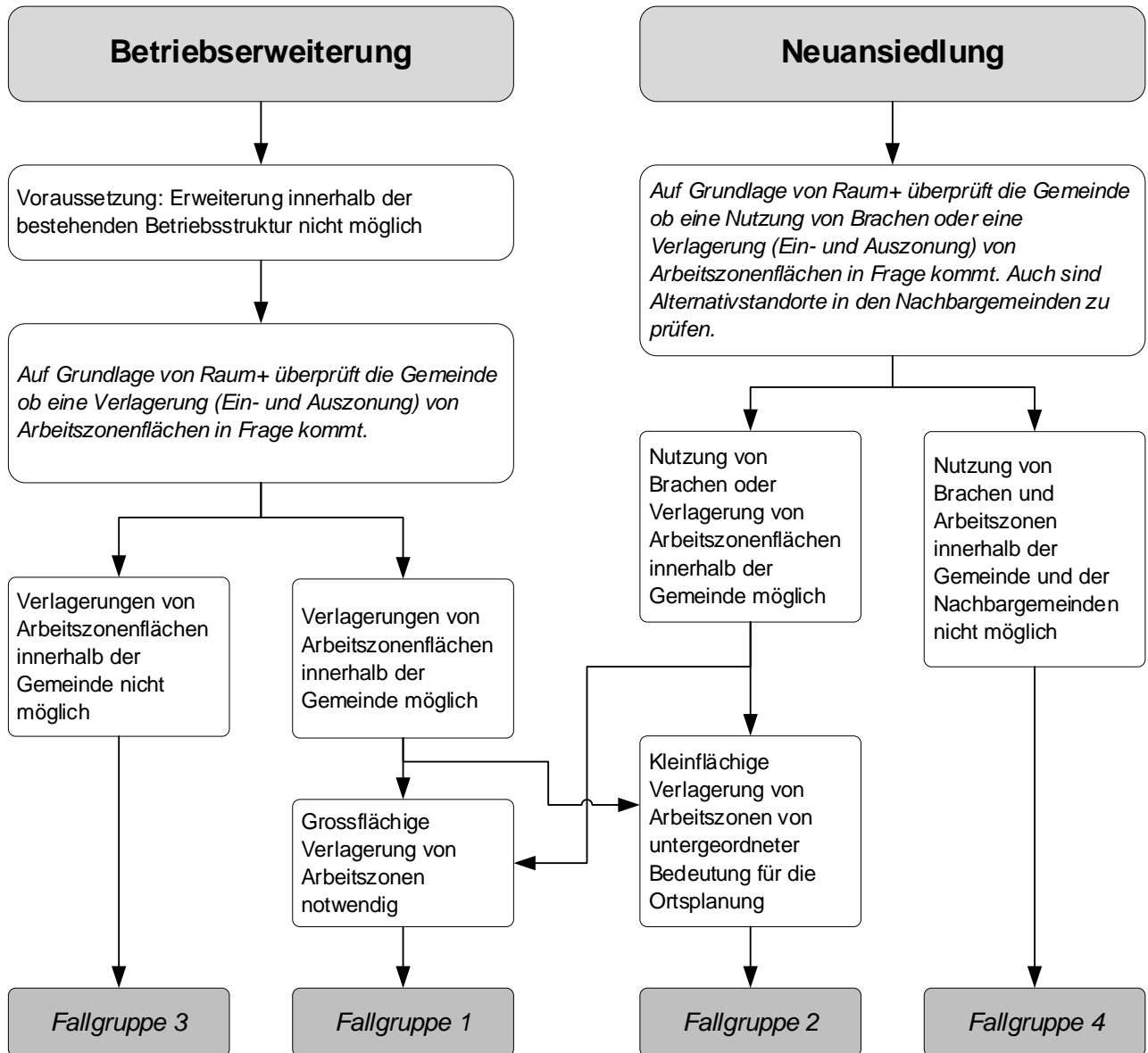
Einzonungen von strategischen Arbeitsgebieten in den Schwerpunktgemeinden

- Nutzung von Brachen und un bebauten Arbeitszonen nicht möglich, Verlagerung von un bebauten Arbeitszonen nicht möglich
- Beanspruchung des kantonalen Kontingents (2 ha) im Rahmen von Gesamterneuerungen der Ortsplanung



Zuordnung der Fallgruppen

Bei Betriebserweiterungen und Neuansiedlungen von Betrieben, bei welchen Zonenplananpassungen notwendig sind, erfolgt die Zuordnung zur jeweiligen Fallgruppe (ohne Fallgruppe 5) gemäss untenstehendem Schema:





4.3 Spezifische Hinweise zu den einzelnen Fallgruppen

Neueinzonungen für Betriebserweiterungen

Die erforderlichen Nachweise gemäss Anforderungen aus dem „Arbeitszonen-Management: Konzept“ sind von der Gemeinde im Rahmen der Nutzungsplanung zu erbringen. Wenn eine Verschiebung des Betriebsstandortes bzw. seine Erweiterung ausgeschlossen werden kann, ist keine Abstimmung mit den Nachbargemeinden notwendig.

Neueinzonungen für Neuansiedlungen

Bei Inanspruchnahme des kantonalen Einzonungskontingents zeigt die Gemeinde aufgrund des Anforderungsprofils der Neuansiedlung die Bedürfnisse gegenüber dem AWA auf. Das AWA ermittelt mögliche Alternativflächen in den Nachbargemeinden aufgrund der Daten aus Raum+ und stellt der Gemeinde diese Flächen zur Abklärung zu. Die Gemeinde überprüft im Bedarfsfall die entsprechenden Möglichkeiten. Es steht der betroffenen Gemeinde frei, mit der Nachbargemeinde Kontakt aufzunehmen und sich mit ihr zu koordinieren.

Strategische Arbeitszonen

Die Abstimmung der Verteilung der 2 ha strategischen Arbeitszonen hat innerhalb der fünf Schwerpunktgemeinden zu erfolgen. Spätestens im Rahmen der Nutzungsplanung sind die nötigen Nachweise vorzulegen.

Gemeindeübergreifende Verlagerung

Bei Verlagerungen über die Gemeindegrenze hinweg ist es notwendig, dass die auszunehmenden Flächen in den anderen Gemeinden vorgängig rechtskräftig ausgezont sind und die betreffende Gemeinde schriftlich bestätigt, dass die andere Gemeinde die entsprechenden Flächen beanspruchen darf.



5 Anhang

- Anhang A: Dokument Projekt- und Betriebsdatenerfassung
- Anhang B: Vorlage Inhaltsverzeichnis Entwicklungskonzept der Unternehmung
- Anhang C: Umsetzung in der kommunalen Nutzungsplanung, Fallgruppen