

RAUM

Departement Bau, Verkehr und Umwelt

SEPTEMBER | 2020

Empfehlungen zur Arbeitszonenbewirtschaftung

Werkzeugkasten 7a zum Planungswegweiser

Einzonungen von Arbeitszonen erfordern gemäss Raumplanungsverordnung (RPV, Art. 30a Abs. 2) eine Arbeitszonenbewirtschaftung, welche die haushälterische Nutzung der Arbeitszonen aus übergeordneter Sicht gewährleistet. Zu den Aufgaben der Arbeitszonenbewirtschaftung zählt unter anderem das Führen einer regionalen Übersicht als wichtigste Beurteilungsgrundlage.

Die vorliegende Empfehlung zeigt den Gemeinden, den regionalen Planungsverbänden und den im Aargau tätigen Planungsbüros die erforderlichen Schritte, um die geforderte Arbeitszonenbewirtschaftung wahrzunehmen und damit den Flächenbedarf an Arbeitszonen haushälterisch und zweckmässig sicherzustellen. Ein schrittweises Vorgehen gewährleistet, dass die bestehenden Nutzungsreserven systematisch auf allen Ebenen – privat, kommunal, regional und kantonal – überprüft werden. Das schafft eine wesentliche Voraussetzung für rechtssichere Entscheide über allfällige Einzonungen



Stufengerechte Verbundaufgabe

Ziel der Arbeitszonenbewirtschaftung ist, die Nutzung der Arbeitszonen im Sinne der haushälterischen und zweckmässigen Bodennutzung laufend aus einer übergeordneten, regionalen Sicht zu optimieren. Die Technischen Richtlinien Bauzonen des Bundes erläutern die Anforderungen an die Arbeitszonenbewirtschaftung (TRB, Ziffer 4.1).

Im Kanton Aargau wird die Arbeitszonenbewirtschaftung als Verbundaufgabe von Gemeinden, regionalen Planungsverbänden und Kanton im Rahmen ihrer Zuständigkeiten betrieben:

- Die Gemeinden sorgen für die regional abgestimmte und effiziente Nutzung der Arbeitszonen,
- die regionalen Planungsverbände sorgen für die haushälterische Verwendung der regionalen Siedlungsgebietsreserven (Regionale Töpfe gemäss Richtplankapitel S 1.2, Planungsanweisung 4.2) und
- der Kanton sorgt für die haushälterische Verwendung des Kantonalen Topfs für Arbeitszonen gemäss Richtplankapitel S 1.2, Planungsgrundsatz B lit. a und Planungsanweisung 1.3 lit. a und b.

Arbeitszonenbewirtschaftung in vier Schritten

Im Rahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung ist ein schrittweises Vorgehen geboten, um der bundesrechtlich geforderten, effizienteren Nutzung der bestehenden Bauzonen nachzukommen, bevor zusätzliches Bauland ausgeschieden wird. **Gemäss Bundesvorgaben setzen Einzonungen in Arbeitszonen voraus, dass im Rahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung nachweislich keine andere, zumutbare Lösung angeboten werden kann. Neue Arbeitszonen dürfen nur projektbezogen festgelegt werden und sind an die Realisierung des Projekts zu binden.** Daraus ergibt sich, dass in erster Priorität die rechtskräftigen, bebauten und unbebauten Bauzonen besser zu nutzen sind, um geplante Vorhaben zu realisieren.

Das Vorgehen in vier Schritten gilt für die **Erweiterung von kommunalen Arbeitszonen für bereits in der Region ansässige Betriebe** wie im Grundsatz auch für **Neuansiedlungen**. Damit für Neuansiedlungen Siedlungsgebiet aus dem Kantonalen Topf beansprucht werden kann, sind zudem die Kriterien gemäss Richtplankapitel S 1.2 zu beachten (hohe Wertschöpfung und Arbeitsplatzdichte, ausschliesslich als Erweiterung eines wirtschaftlichen Entwicklungsschwerpunktes).

Regionale und kantonale Siedlungsgebietstöpfe

Besteht in einer Gemeinde Bedarf an zusätzlichen Nutzflächen, ist zunächst zu prüfen, ob der Flächenbedarf innerhalb bestehender Bauzonen abgedeckt werden kann.

Ist nachweislich keine tragbare Lösung innerhalb dieser Zonen möglich und liegt zudem ein überwiegendes Interesse vor, können zwei neue Instrumente aus dem kantonalen Richtplan in Erwägung gezogen werden: Regionale und kantonale Siedlungsgebietsreserven, die in der Richtplan-Gesamtkarte nicht verortet sind und die unter bestimmten Bedingungen von den Gemeinden genutzt werden können. Im vorliegenden Leitfaden werden diese Reserven als **Regionale und Kantonale Töpfe** bezeichnet.

Die Übersichten zum Bestand und zur Veränderung des Siedlungsgebiets in den Regionalen und Kantonalen Töpfen sind im Werkzeugkasten 7c des Planungswegweisers verfügbar.

Schritt 1

Nutzungs- und Baulandreserven innerhalb der bestehenden Bauzone optimal ausschöpfen

Entsprechend dem Ziel der besseren Nutzung der bestehenden Bauzonen sind allfällige Flächenbedürfnisse primär durch das Ausschöpfen vorhandener (betriebseigener) Nutzungs- und Bauzonenreserven abzudecken. Dieser Schritt ist der schnellste und sicherste, da lediglich ein Baubewilligungsverfahren erforderlich ist.

Verfahren	Baubewilligungsverfahren
Hauptakteur	Unternehmen/Betrieb
Erforderliche Grundlagen durch Gesuchsteller/in zu erbringen	Baugesuchunterlagen (Projektbeschreibung und Betriebskonzept, gegebenenfalls weitere)
Aufgaben und Prüfkriterien der Gemeinde	Prüfen des Projekts auf Übereinstimmung mit den geltenden Zonenvorschriften (Bau- und Nutzungsordnung; BNO)
Durch den Betrieb zu prüfende Flächen- und Projekt-optimierungen	<p>Betriebseigene Nutzungsreserven prüfen und optimal ausschöpfen, Beispiele hierzu sind unter anderem:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ermittlung eigener Bauland- und Nutzungsreserven, Freispielen/Minimieren von Parkplätzen oder Lagerflächen, mehrgeschossige Bauweise, Nutzung des Untergrunds, etc. (gegebenenfalls auch innerhalb des Konzerns, der Firmengruppe oder der Holding), - Zusammenarbeit mit Nachbarbetrieben, Nutzung von Synergien sowie Mehrfachnutzungen prüfen (Multifunktionalität, Teilung von Nutzflächen und -zeiten), - Möglichkeiten innerhalb der rechtsgültigen BNO zusammen mit der Gemeinde abklären, gegebenenfalls Bauprojekt anpassen, - Landzukauf oder Zweit- bzw. Filialstandort prüfen.
Mögliche Ergebnisse	<p>a) Erteilung der Baubewilligung</p> <p>b) Flächenbedarf kann nicht oder nur teilweise in bestehenden (betriebseigenen) Bauzonen realisiert werden.</p>
Bei Ergebnis b) Nachweis für Schritt 2	Im Ergebnis b) muss für den nächsten Schritt belastbar nachgewiesen werden, dass auch durch optimale Nutzung der heutigen Betriebsareale und Bauzonen die Flächenbedürfnisse des Betriebs nicht ausreichend gedeckt werden können und auch auf dem Bodenmarkt keine Lösung gefunden werden konnte.

Schritt 2

Bestehende Bauzonen anpassen oder (über)kommunal umlagern

Falls nach den Abklärungen aus der Projektoptimierung und dem Ausschöpfen betriebseigener Nutzungs- und Baulandreserven (Schritt 1) der Flächenbedarf oder ein Teil davon nicht gedeckt werden kann, können Betriebe in Zusammenarbeit mit der Gemeinde nach weiteren Möglichkeiten durch Anpassung des geltenden Bau- und Planungsrechts suchen.

Die Gemeinden prüfen auf Gesuch von Betrieben hin Optimierungsmöglichkeiten der bestehenden Bauzonen. Sofern unter Berücksichtigung aller betroffenen Interessen zweckmässig, ist der Flächenbedarf von Unternehmen durch eine Auf-/Umzonung (Anpassung der Zonenvorschriften) oder Umlagerung bestehender Bauzonen zu decken. Dies soll explizit auch unter Einbezug von Baulandreserven von Nachbargemeinden und Gemeinden der Region erfolgen (überkommunale Abstimmung und Koordination). Das Führen einer regionalen Übersicht (zum Beispiel durch den regionalen Planungsverband) als Grundlage der Bauzonen- und Siedlungsgebietsbewirtschaftung erleichtert die überkommunale Abstimmung und erlaubt im Bedarfsfall ein schnelleres Handeln. Das Vorhandensein regionaler Bauzonenreserven bedingt in der Regel, dass diese vorab zu aktivieren und maximal umzulagern sind (siehe auch [Werkzeugkasten 7d](#) für eine Übersicht der unüberbauten Bauzonen).

Verfahren	Nutzungsplan- und Baubewilligungsverfahren
Hauptakteur	Gemeinde
Zeitbedarf	Erfahrungsgemäss zusätzlich rund 12 Monate
Erforderliche Grundlagen durch Gesuchsteller/in zu erbringen	<ul style="list-style-type: none"> – Projektbeschreibung und Betriebskonzept – Bedarfsnachweis inklusive Nachweis, dass der Flächenbedarf bestmöglich optimiert ist – Gegebenenfalls Begründung der Standortgebundenheit
Aufgaben und Prüfkriterien der Gemeinde	<ul style="list-style-type: none"> – Prüfen des Bedarfs – Prüfen, ob auch durch optimale Nutzung der heutigen Betriebsareale und Bauzonen die Flächenbedürfnisse des Betriebs nicht ausreichend gedeckt werden können (siehe Schritt 1). – Prüfen und Ergreifen von geeigneten Massnahmen zur Mobilisierung der vorhandenen Baulandreserven in der eigenen Gemeinde (Eigentümergegespräche, Landabtausch, Überbauungsfrist, etc.) und der Region (in Zusammenarbeit mit den Nachbargemeinden und dem regionalen Planungsverband).

Aufgaben und Prüfkriterien der Gemeinde

Fortsetzung von Seite 4

- Prüfen, ob durch eine intensivere Nutzung oder andere Anordnung der rechtskräftigen Bauzonen dem Flächenbedürfnis des Betriebs entsprochen werden kann (Auf- und Umzonungen sowie BNO-Anpassungen zur Erhöhung der zulässigen Ausnützung / Untergeschosse / Gebäudemasse, Verringerung der Grenzabstände etc., Umlagerung der Bauzone).
- **Prüfen eines regional abgestimmten überkommunalen Bauzonentransfers** (Kompensation der Einzonung durch eine gleichzeitige Auszonung in einer anderen Gemeinde).

Zu beachten

- Die regionalen Arbeitszonenreserven und deren Eignung als Betriebsstandort sind darzulegen (Standortprüfung, regionale Abstimmung).
- Die geprüften Alternativen und Varianten zur Deckung des Flächenbedürfnisses sind zu dokumentieren (Interessenabwägung, räumliche und regionale Abstimmung).
- Einzonungen bei Umlagerungen von Bauzonen haben die übergeordneten Rahmenbedingungen und Einzonungskriterien (Raumplanungsgesetz, Richtplan, Baugesetz, etc.) einzuhalten, als bedingte Einzonung zu erfolgen (Bindung an konkrete Projekte; Dahinfallen bei Nichtrealisierung innert Frist) und sind mehrwertabgabepflichtig. Zudem ist die Verfügbarkeit der neuen Bauzone sicherzustellen.

Mögliche Ergebnisse

- a) Anpassung der kommunalen Nutzungsplanung
- b) Der Flächenbedarf kann nicht oder nur teilweise durch die Anpassung der BNO oder die Umlagerung bestehender Bauzonen erfüllt werden.

Bei Ergebnis b)

Nachweis für Schritt 3

Dokumentation der Prüfungs- und Planungsergebnisse als Grundlage für den Schritt 3 mit:

- Nachweis der geprüften Möglichkeiten durch Anpassung des Nutzungsplans und der BNO in der Standortgemeinde des Betriebs,
 - Nachweis der geprüften Möglichkeiten innerhalb der rechtskräftigen Bauzonen der Region,
 - Nachweis der geprüften Möglichkeiten für einen überkommunalen Baulandtransfer (Kompensation der Einzonung durch gleichzeitige Auszonung in einer anderen Gemeinde).
-

Schritt 3

Bezug von Siedlungsgebiet aus dem Regionalen Topf abklären

Ist das Optimierungspotenzial auf betrieblicher, kommunaler und überkommunaler Stufe ausgeschöpft oder nicht oder nur teilweise vorhanden (Schritte 1 und 2), kann – ergänzend – Siedlungsgebiet beantragt werden, das durch in der Region erfolgte Auszonungen in einem Regionalen Topf zur Verfügung steht (Richtplankapitel S 1.2, Planungsanweisung 4.2). Voraussetzung dafür ist ein Antrag der interessierten Gemeinde an den regionalen Planungsverband zur Zuweisung von Siedlungsgebiet aus dem Regionalen Topf an einen konkreten Standort und zur entsprechenden Festsetzung im kantonalen Richtplan. Weitere Voraussetzungen sind eine raumplanerisch nachvollziehbar begründete Stellungnahme des regionalen Planungsverbandes (§ 11 und 13 BauG) und die Prüfung des Vorhabens im Rahmen der regionalen Arbeitszonenbewirtschaftung gemäss vorliegenden Empfehlungen.

Verfahren	Richtplan-, Nutzungsplan- und Baubewilligungsverfahren Hinweis zum Richtplanverfahren – Festsetzung des Siedlungsgebiets ≤ 3 ha: Beschluss Regierungsrat – Festsetzung des Siedlungsgebiets > 3 ha: Beschluss Grosser Rat
Voraussetzung	Im Regionalen Topf des regionalen Planungsverbands steht aufgrund erfolgter Auszonungen Siedlungsgebiet zur Verfügung.
Hauptakteure	Regionale Planungsverbände, (Kanton)
Erforderliche Grundlagen durch Gesuchsteller/in zu erbringen	<ul style="list-style-type: none"> – Projektbeschreibung und Betriebskonzept – Bedarfsnachweis inklusive Nachweis, dass der Flächenbedarf bestmöglich optimiert ist – Gegebenenfalls Begründung der Standortgebundenheit – Nachweis der geprüften Möglichkeiten durch Anpassung des Nutzungsplans und der BNO in der Standortgemeinde des Betriebs – Nachweis der geprüften Möglichkeiten innerhalb der rechtskräftigen Bauzonen der Region – Nachweis der geprüften und regional abgestimmten Möglichkeiten für den überkommunalen Baulandtransfer (Kompensation der Einzonung durch gleichzeitige Auszonung in einer anderen Gemeinde)
Aufgaben und Prüfkriterien des regionalen Planungsverbands (und des Kantons)	– Prüfen der Nachweise der vorangegangenen Schritte 1 und 2 (Bedarfsnachweis, flächenoptimierte Lösung, Ausschöpfen der kommunalen und überkommunalen Möglichkeiten)

Aufgaben und Prüfkriterien des regionalen Planungsverbands (und des Kantons) Fortsetzung von Seite 6	<ul style="list-style-type: none">– Prüfen des Begehrens auf Basis eines regionsspezifischen Kriterienkatalogs (Übereinstimmung mit regionalem Entwicklungskonzept, regionale Bedeutung, Qualitäts- und Wertschöpfungsorientierung, etc.; vgl. <u>Werkzeugkasten 7b</u>) und unter Berücksichtigung der übergeordneten Rahmenbedingungen (RPG, RPV, BauG, BauV, Richtplan).
Zu beachten	<ul style="list-style-type: none">– In begründeten Fällen kann Siedlungsgebiet unter den verschiedenen Regionen ausgetauscht werden. Die Grundsätze der kantonalen und regionalen Raumkonzepte sind dabei einzuhalten.– Nach der Festsetzung des Siedlungsgebiets hat die Einzonung als bedingte Einzonung im Rahmen einer Gesamtüberprüfung der Nutzungsplanung zu erfolgen (Bindung an konkrete Projekte; Dahinfallen bei Nichtrealisierung innert Frist) und ist mehrwertabgabepflichtig. Zudem ist die Verfügbarkeit der neuen Bauzone sicherzustellen.
Mögliche Ergebnisse	<ul style="list-style-type: none">a) Änderung des kantonalen Richtplans durch Festsetzung von Siedlungsgebiet aus dem Regionalen Topfb) Zurückweisung des Antrags an die Gemeinde durch den regionalen Planungsverband (zum Beispiel bei ungenügender räumlicher und regionaler Abstimmung)c) Der regionale Planungsverband kommt zu einer positiven Beurteilung des Vorhabens, kann aber den Flächenbedarf nicht decken, da zu wenig Siedlungsgebiet im Regionalen Topf vorhanden ist.
Bei Ergebnis c) Nachweis für Schritt 4	<p>Sofern das Vorhaben einem Zweck gemäss Richtplankapitel S 1.2, Planungsgrundsatz B und den zugehörigen Planungsanweisungen 1.3 ff. entspricht:</p> <ul style="list-style-type: none">– Nachweise aus den Schritten 1 bis 3,– positive Stellungnahme des regionalen Planungsverbandes.

Schritt 4

Zuweisung von Siedlungsgebiet aus einem Kantonalen Topf prüfen

Wenn alle vorgelagerten Schritte nicht zum Ziel geführt haben, kann die Zuweisung von Siedlungsgebiet aus dem Kantonalen Topf für Arbeitszonen in Betracht gezogen werden. Um den Bedarf aus dem Kantonalen Topf minimal zu halten, ist auch hier eine grösstmögliche Kompensation des Siedlungsgebiets anzustreben. Hierzu sind die Ergebnisse aus den Schritten 1 bis 3 notwendig. Im Planungsbericht ist nachvollziehbar aufzuzeigen, auf welche Weise und mit welchen Ergebnissen die vorausgegangenen Schritte 1 bis 3 zur Erfüllung der Flächenansprüche geprüft wurden, aus welchen Gründen der Bedarf weiterhin nachgewiesen ist und wie das Vorhaben mit den kantonalen Interessen gemäss Richtplan begründet ist.

Bis 2040 stehen für die Neuansiedlung von Betrieben und für die Erweiterung kommunaler Arbeitszonen 70 ha¹ noch nicht verortetes Siedlungsgebiet zur Verfügung. Eine Erweiterung des im Richtplan festgesetzten Siedlungsgebiets² setzt eine Gesamtüberprüfung des Richtplans und eine zustimmende Beurteilung durch den Bund voraus. Das heisst, eine Erweiterung des Siedlungsgebiets im Einzelfall ist nicht möglich.

¹ Ausgangsbestand per 24. März 2015 (Beschluss des Richtplans durch Grossen Rat).

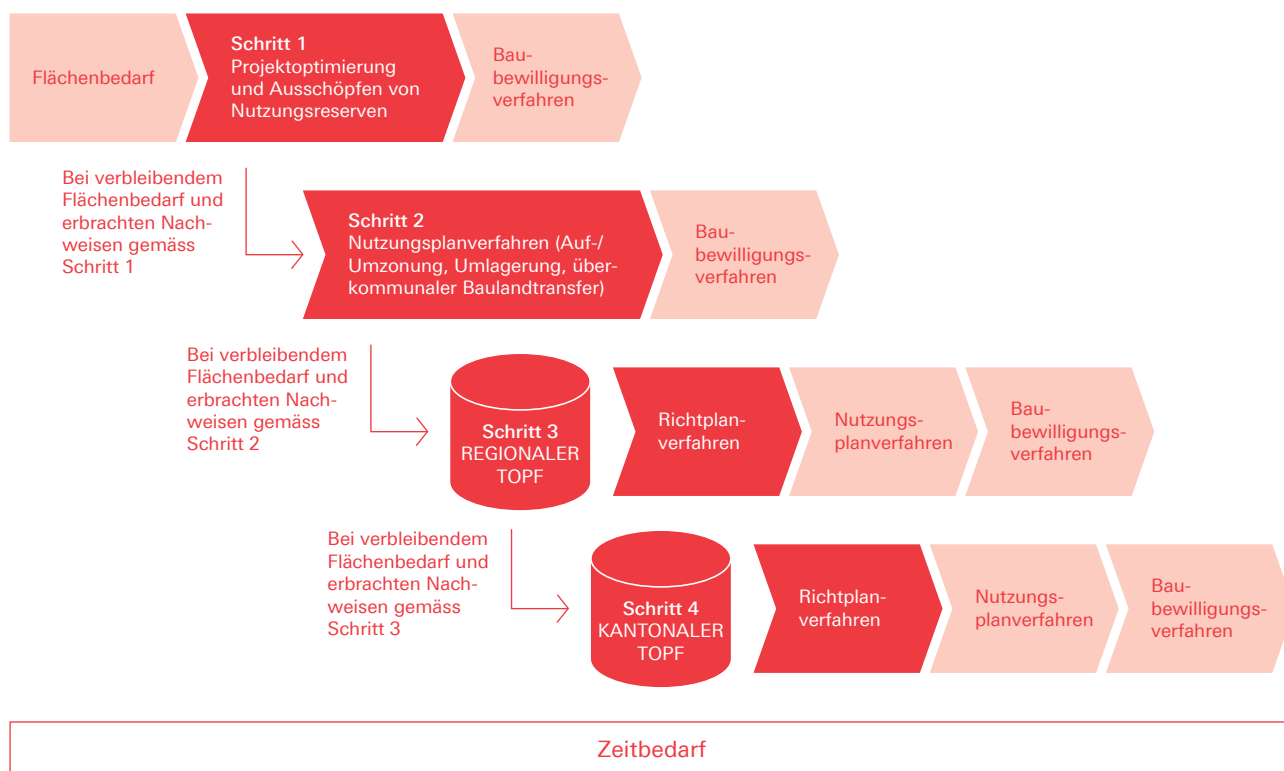
² Dazu gehört auch das räumlich nicht verortete Siedlungsgebiet in den Kantonalen Töpfen.

Verfahren	Richtplan-, Nutzungsplan- und Baubewilligungsverfahren
	Hinweis zum Richtplanverfahren <ul style="list-style-type: none"> – Festsetzung des Siedlungsgebiets ≤ 3 ha: Beschluss Regierungsrat – Festsetzung des Siedlungsgebiets > 3 ha: Beschluss Grosser Rat
Hauptakteur	Kanton
Erforderliche Grundlagen durch Gesuchsteller/in zu erbringen	<ul style="list-style-type: none"> – Projektbeschrieb und Betriebskonzept – Bedarfsnachweis inklusive Nachweis, dass der Flächenbedarf bestmöglich optimiert ist – Gegebenenfalls Begründung der Standortgebundenheit – Nachweis der geprüften Möglichkeiten durch Anpassung des Nutzungsplans und der BNO in der Standortgemeinde des Betriebs – Nachweis der geprüften Möglichkeiten innerhalb der rechtskräftigen Bauzonen der Region

Erforderliche Grundlagen durch Gesuchsteller/in zu erbringen Fortsetzung von Seite 8	<ul style="list-style-type: none">- Nachweis der geprüften und regional abgestimmten Möglichkeiten für den überkommunalen Baulandtransfer (Kompensation der Einzonung durch gleichzeitige Auszonung in einer anderen Gemeinde)- Nachweis der geprüften Möglichkeit der Zuweisung von Siedlungsgebiet aus dem Regionalen Topf; Positive Stellungnahme des regionalen Planungsverbands- Gegebenenfalls Nachweis der geprüften Möglichkeit der Zuweisung von Siedlungsgebiet aus dem Regionalen Topf eines anderen regionalen Planungsverbands; Stellungnahme des entsprechenden Verbands
Aufgaben und Prüfkriterien des Kantons	<ul style="list-style-type: none">- Prüfen der Nachweise der vorangegangenen Schritte 1 bis 3 (Bedarfsnachweis, flächenoptimierte Lösung, Ausschöpfen der kommunalen, überkommunalen und regionalen Möglichkeiten).- Prüfen des Begehrens auf Basis der Kriterien gemäss RPG, RPV, BauG, BauV und Richtplan (raumplanerische Grundsätze, Einzonungskriterien, kantonales Interesse, kantonale Bedeutung, etc.):<ul style="list-style-type: none">- Regionale Arbeitszonenbewirtschaftung ist operativ- Ansiedlung in ESP in der Region geprüft- Kantonales Interesse/kantonale Bedeutung des Vorhabens- Flächeneffizienz bzw. flächensparende Lösung- Regionale Arbeitszonenreserven absolut und pro Beschäftigten- Regionale Beschäftigtenentwicklung, Dynamik- Hohe Beschäftigtendichte- Hohe Wertschöpfung, aktive Wirtschaftsförderung, etc.
Zu beachten	Nach der Festsetzung des Siedlungsgebiets hat die Einzonung als bedingte Einzonung im Rahmen einer Gesamtüberprüfung der Nutzungsplanung zu erfolgen (Bindung an konkrete Projekte; Dahinfallen bei Nichtrealisierung innert Frist) und ist mehrwertabgabepflichtig. Zudem ist die Verfügbarkeit der neuen Bauzone sicherzustellen.
Mögliche Ergebnisse	<ul style="list-style-type: none">a) Änderung des kantonalen Richtplans durch Festsetzung von Siedlungsgebiet aus dem Kantonalen Topf für Arbeitsplatzgebieteb) Zurückweisung des Antrags an die Gemeinde (z. B. bei ungenügender räumlicher und regionaler Abstimmung)

Arbeitszonenbewirtschaftung in vier Schritten

Grundvoraussetzungen: Standortprüfungen, räumliche und regionale Abstimmung, Interessenabwägung



Das schrittweise Vorgehen bei der Arbeitszonenbewirtschaftung gewährleistet, dass die bestehenden Nutzungsreserven entsprechend der Forderung nach einem haushälterischen Umgang mit dem Boden auf allen vier Ebenen – privat, kommunal, regional und kantonal – überprüft werden. Das schafft eine wesentliche Voraussetzung für rechtssichere Entscheide über allfällige Einzonungen.

Jeder Schritt ist Bedingung für den nächsten Schritt und muss sorgfältig dokumentiert werden. Der Zeitbedarf für ein Vorhaben hängt von der Anzahl notwendigen Schritte ab und kann stark variieren. Eine vollständige Aufbereitung der Planungsgrundlagen und des Bedarfsnachweises sowie eine nachvollziehbare Dokumentation der Ergebnisse der einzelnen Schritte tragen dazu bei, die Verfahrensdauer zu minimieren.

Haben Sie weitere Fragen zum Thema?

KANTON AARGAU
Departement Bau, Verkehr und Umwelt
Abteilung Raumentwicklung
Entfelderstrasse 22
5001 Aarau

Tel. 062 835 32 90
Fax 062 835 32 99

raumentwicklung@ag.ch
www.ag.ch/raumentwicklung