



Richtplan des Kantons Schaffhausen, Anpassung 2004 - Genehmigung durch den Bund

Prüfungsbericht zuhanden des Eidg. Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)

1 GEGENSTAND DER GENEHMIGUNG

1.1 Antrag des Kantons

Mit Beschluss vom 31. Oktober 2005 hat der Kantonsrat des Kantons Schaffhausen die Anpassung 2004 des kantonalen Richtplans erlassen. Die Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen hat mit Schreiben vom 23. November 2005 den Bund ersucht, die Richtplananpassung zu genehmigen.

Der Richtplan des Kantons Schaffhausen wurde durch den Bundesrat am 5. September 2001 genehmigt. Mit der vorliegenden, ersten Richtplan-Anpassung 2004 werden neue Koordinationsaufgaben aufgegriffen. Die Änderungen umfassen die Bewirtschaftung der einzelnen Richtplangeschäfte: 63 neue Richtplangeschäfte, 30 Änderungen sowie 300 Geschäfte mit Fortschreibung. Die Anpassung 2004 beinhaltet sämtliche Sachbereiche und Kapitel: Landschaft, Besiedlung, Verkehr, Ver- und Entsorgung sowie öffentliche Bauten und Anlagen.

1.2 Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens begrüßte Stellen

Das ARE hat die Anpassung 2004 und den Entwurf des Prüfungsberichts den betroffenen, in der Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK) vertretenen Stellen zur Stellungnahme unterbreitet. Von folgenden Bundesstellen haben wir schriftliche Stellungnahmen erhalten:

- Bundesamt für Kultur (BAK)
- Bundesamt für Strassen (ASTRA)
- Bundesamt für Verkehr (BAV)
- Bundesamt für Landwirtschaft (BLW)
- Generalsekretariat VBS
- Bundesamt für Umwelt BAFU
- Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK)
- Eidgenössische Finanzverwaltung

Die Bundesstellen stimmen der Richtplanänderung zu. Ihre Anliegen wurden im Prüfungsbericht berücksichtigt.

Im Rahmen der Vorprüfung wurden die Nachbarkantone Thurgau und Zürich zur Richtplananpassung des Kantons Schaffhausen angehört. Das Amt für Raumordnung und Vermessung (ARV) des Kantons Zürich beantragt mit Schreiben vom 19. Juli 2004, es sei auf den Eintrag des Vorhabens 3-1-1/11 „Süd-Ost-Umfahrung Schaffhausen“ in den kantonalen

Richtplan Schaffhausen zu verzichten. Der Kanton Thurgau bringt in seiner Stellungnahme vom 29. Juli 2004 ebenfalls einen Vorbehalt zu diesem Vorhaben an und verlangt, dass die Linienführung so zu planen ist, dass die Schutzgebiete (BLN-Gebiet 1411 Untersee-Hochrhein, Flachmoor von nationaler Bedeutung) nicht tangiert werden. In der nun vorliegenden Genehmigungsvorlage wurde diesen Anliegen Rechnung getragen (siehe auch Ziff. 2.4, Vorhaben 3-1-1/11).

2 BEURTEILUNG

2.1 Form und Verfahren

Das Anhörungs- und Mitwirkungsverfahren für die Richtplananpassung war kantonsintern breit angelegt und die Nachbarkantone wurden angehört. Parallel dazu wurde das Vorprüfungsverfahren beim Bund durchgeführt. Gestützt auf die Stellungnahmen der Bundesstellen hat das ARE den Vorprüfungsbericht vom 11. August 2004 verfasst. Darin hat es die Genehmigung der Anpassung 2004 grundsätzlich in Aussicht gestellt. In der vorliegenden Genehmigungsvorlage wurden die Einwände und Vorschläge der Bundesstellen teilweise berücksichtigt.

2.2 Landschaft

1-2-11 Wildtierkorridore

Mit den im Kapitel „Grundlagen“ aufgenommenen Ausführungen zu den Wildtierkorridoren erfüllt der Kanton Schaffhausen einen wichtigen Auftrag im Sinne von Art. 18 NHG sowie Art. 1 JSG. Ebenso ist die Ergänzung der vorhandenen Siedlungstrenngürtel insbesondere für die Sicherung und Wiederherstellung von Wildtierkorridoren zu begrüssen.

Um die ausgezeichneten Grundlagen dieses Kapitels umzusetzen, empfehlen wir dem Kanton, ein entsprechendes Programm zur Umsetzung zu erarbeiten. Im Weiteren würden wir es begrüssen, wenn künftig die Ausdrücke „Wildtierkorridore“ für Säuger und „Korridore“ oder „Vernetzungsachsen“ für Reptilien und Amphibien verwendet würden.

1-8-6/1 Besonders schutzwürdige Bodenflächen

Die Erhebung der besonders empfindlichen und wertvollen und damit schützenswerten Böden wird sehr begrüsst. Die resultierenden Grundlagen stellen eine unverzichtbare Basis für eine Richt- und Nutzungsplanung dar, die sich an der Qualität und Belastbarkeit der Böden orientiert und damit nachhaltig ist.

1-8-5 Risikovorsorge und Risikobewältigung

Das Kapitel Risikovorsorge und Risikobewältigung muss bei einer nächsten Überarbeitung noch weiter ergänzt werden – mit Vorteil im Kapitel „Besiedlung“ oder „Verkehr“. Es ist aufzuzeigen, wie die raumplanerische Koordination von Störfallrisiken entlang von Transportwegen sichergestellt und umgesetzt wird.

Eine Dokumentation der Ergebnisse des sog. Screening Personenrisiken für den Kanton Schaffhausen wurde im September 2003 vom Bundesamt für Verkehr BAV an die kantonale Störfachstelle verschickt. Sie enthält eine Beschreibung der Gefahrguttransporte und der resultierenden Risiken auf den Eisenbahnstrecken im Kanton.

Zurzeit erarbeitet eine Arbeitsgruppe des Bundes unter Einbezug der kantonalen Fachstellen Grundlagen zur Störfallvorsorge. Die Ergebnisse werden Mitte 2006 im Entwurf vorliegen. Folgende Handlungsanweisungen werden als zweckmässig beurteilt:

- Für neue Planungen in der Umgebung von bestehenden und geplanten Durchgangsstrassen, Eisenbahnanlagen und Betrieben, die der Störfallverordnung (SR 814.012) unterliegen, sind Anweisungen zuhanden der kantonalen und kommunalen Planungsbehörden aufzunehmen. Sorgfältige Abklärungen sind v.a. bei der Ausscheidung neuer Bauzonen oder bei Umzonungen notwendig, wenn es sich um Zonen mit hoher Bevölkerungsdichte handelt, wie Wohnsiedlungen, Einkaufszentren und Sportstadion.
- Die Ergebnisse des Risikokatasters sind im Rahmen der Nutzungsplanung zu berücksichtigen. Die betroffenen Gemeinden prüfen in ihrer Nutzungsplanung die Begrenzung der Einwirkungen von Störfällen durch geeignete planerische Massnahmen (z.B. Ausscheidung Bauzonen, Einhalten von Minimalabständen, Anpassen der zulässigen Nutzung, Anordnung von baulichen Massnahmen).
- Bei Planungen und der Anordnung von baulichen Massnahmen in von Störfallrisiken betroffenen Gebieten sind die Störfallexperten des Kantons beizuziehen.

2.3 Besiedlung

Siedlungsentwicklung im Zusammenhang mit dem Flugregime Kloten

Für den Flughafen Kloten liegt bis heute nur ein provisorisches Betriebsreglement vor. Die siedlungsplanerischen Massnahmen im Richtplan des Kantons Schaffhausen sind aufgrund einer definitiven Regelung des Flugbetriebs zu bestimmen. Die Koordination mit dem zurzeit laufenden SIL-Prozess (Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt) bzw. dem in Erarbeitung stehenden Objektblatt Flughafen Zürich wird mit der Einbindung des Kantons Schaffhausen sichergestellt.

Zu den vorliegenden Anpassungen im Kapitel Besiedlung haben wir folgende Bemerkungen:

Stand- und Durchgangsplätze für Fahrende

Der Bundesgerichtsentscheid 1A.205/2002 vom 18. März 2003 macht deutlich, dass Stand- und Durchgangsplätze durch die Raumplanung vorzusehen sind. In der vorliegenden Anpassung 2004 hält der Kanton im Richtplan fest, dass er im Rahmen der Nutzungsplanrevisionen den Gemeinden empfehlen wird, sich mit dem Thema der Stand- und Durchgangsplätze von Fahrenden auseinanderzusetzen. Diese Empfehlung an die Gemeinden lässt offen, wie sich der Kanton in dieser Sache engagiert. Mit der Schaffung von planerischen Voraussetzungen im Richtplan hat der Kanton die Möglichkeit vom Militär nicht mehr genutzte Liegenschaften zu speziellen Konditionen zu erhalten. Entsprechende Anliegen des Kantons werden vom Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) unterstützt werden. Beim Bundesamt für Kultur können Informationen und Beratung zur Planung der Plätze angefragt werden.

In den folgenden Punkten ist ein Bedarf für Ergänzungen im kantonalen Richtplan gegeben:

Verkehrsintensive Einrichtungen

Der Richtplan 2001 und die vorliegende Anpassung 2004 enthalten keine Aussagen zu verkehrsintensiven Einrichtungen wie Einkaufszentren, Freizeiteinrichtungen oder Arbeitsplatzstandorten. Bei diesen Bauten und Anlagen liegt ein Abstimmungsbedarf vor, der nur über eine Standortplanung resp. Lokalisierung und Dimensionierung solcher Bauten und Anlagen im kantonalen Richtplan koordiniert werden kann, siehe auch „Empfehlungen zur Standortplanung von verkehrsintensiven Einrichtungen (VE) im kantonalen Richtplan“, Veröffentlichung voraussichtlich im April 2006 (überarbeiteter Vernehmlassungsentwurf des ARE und BUWAL, 2004). Im Falle von bestehenden oder geplanten verkehrsintensiven Einrichtungen sollte der Richtplan des Kantons Schaffhausen aufzeigen, wie diese in die angestrebte Entwicklung eingebunden sind. Eine Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und über die Landesgrenze hinaus ist bei diesem Thema wichtig.

Umnutzbare Industrie- und Gewerbeflächen

Das Verdichtungs- und Umnutzungspotential auf nur noch teilweise genutzten Industriearealen ist gross (Berichterstattung an den Bund, Juni 2005, S.8). Dies zeigt auch die ARE/BUWAL Studie (2003), welche auch Kantonsübersichten über die Siedlungsbrachen beinhaltet. Wir unterstützen den Kanton in seinen Bestrebungen, die Umnutzung von Siedlungsbrachen aktiv zu fördern. Eine zweckmässige Verankerung im kantonalen Richtplan ist eine wichtige Voraussetzung um die nötigen Impulse vermitteln zu können.

2.4 Verkehr

3-1-1/11 Übergeordnetes Strassennetz und Kapazitätsengpass zwischen A4 – A81

Das in der Vorprüfungsvorlage aufgeführte Vorhaben „Süd-Ost Umfahrung Schaffhausen“ wurde in der öffentlichen Auflage mehrheitlich abgelehnt. Die Kantone Schaffhausen, Zürich und Thurgau haben sich im März 2005 auf die Aussagen der Strategieplanung „Stellenwert der A4/A98/A81“ geeinigt. Demnach ist zu klären, ob und wie die Verbindungsfunktion zwischen der A4 (Raum Uhwiesen/Benken) und der A81 (Raum Bietingen) durch das Netz der überregionalen bzw. internationalen Hochleistungsstrassen in diesem Raum übernommen werden kann und welche bedarfsgerechten Aus- und Neubauten bzw. Lückenschlüsse im übergeordneten Netz dafür notwendig sind.

Wir können dem Vorhaben in dieser Form (Vororientierung) zustimmen. Die weitere Planung muss auf den Sachplan Verkehr des Bundes abgestimmt werden. Zur Vermeidung von Konflikten mit dem BLN-Objekt Nr. 1411 Untersee-Hochrhein oder mit dem Ortsbild von nationaler Bedeutung der Stadt Schaffhausen (ISOS), ist frühzeitig nach landschafts- bzw. ortsbildverträglichen Lösungen zu suchen.

3-1-6/7 Rheinuferstrasse Schaffhausen

Die Massnahme „Entlastung der Rheinuferstrasse“ kann einen Beitrag zur Aufwertung des BLN-Objekts Nr. 1411 Untersee-Hochrhein im Gebiet der Stadt Schaffhausen leisten, wenn es gelingt, die heutige Sperrwirkung der Rheinuferstrasse zwischen Altstadt und Rhein auf-

zuheben. Bei der Entwicklung von Lösungsansätzen sind die Schutzziele des Ortsbildes von nationaler Bedeutung gemäss ISOS zu berücksichtigen.

2.5 Ver- und Entsorgung

4-4-1/14 Förderung der Windenergie

Die Behandlung der Rahmenbedingungen für die Windenergie im Richtplan ist zu begrüßen. Aufgelistet sind darin verschiedene Ausschlusskriterien. Es gibt aber weitere - schon jetzt bekannte - Einschränkungen für die Planung und Realisierung von Windkraftanlagen; beispielsweise das Segelfluggelände Schaffhausen oder Schiessplätze.

4-6-2 Gemeindeeigene Deponien

Der bestehende Richtplan weist in den Grundlagen auf Seite 114 zu Recht darauf hin, dass es gemäss Technischer Verordnung über Abfälle (TVA) nur drei Deponietypen (Inertstoff-, Reaktor-, Reststoffdeponie) gibt, für welche die Kantone Bewilligungen erteilen dürfen (Art. 22 TVA). Die TVA regelt, welche Abfälle auf dem entsprechenden Deponietyp abgelagert werden dürfen.

Im bestehenden Richtplan 2001 sind im Sinne einer Übergangslösung 17 gemeindeeigene Deponien festgesetzt mit der Auflage „*Alle sind aufzuheben und zu rekultivieren.*“ Inzwischen wurden sie entweder aufgehoben oder sind als „aufzuhebende Materialablagerungen“ festgesetzt. Sofern noch nicht ausgeführt, sollten sie so rasch als möglich mit unverschmutztem Aushubmaterial aufgefüllt und anschliessend rekultiviert werden. Vordringlich ist die Aufhebung der Deponien in den BLN Gebieten (4-6-2/18 und 4-6-2/23, 4-6-2/19).

2.6 Öffentliche Bauten und Anlagen

Zur Anpassung in diesem Kapitel ergeben sich keine Bemerkungen.

3 FOLGERUNG UND ANTRAG

Zusammenfassend beurteilen wir die vorliegende Richtplan-Anpassung 2004 als mit dem Bundesrecht vereinbar und geeignet, die Ziele und Planungsgrundsätze des Richtplans zu erreichen. Sie dienen der räumlichen Abstimmung zwischen den einzelnen Vorhaben innerhalb des Kantons, zu den Nachbarkantonen, zum benachbarten Ausland sowie zwischen dem Kanton und dem Bund.

Mit der vorliegenden Anpassung 2004 sind noch nicht alle richtplanrelevanten Themen behandelt bzw. umgesetzt worden. Hinsichtlich einer nächsten Anpassung sehen wir bei verschiedenen oben genannten Themen einen Umsetzungsbedarf. Im Rahmen der Stellungnahme des ARE zur Berichterstattung über den Stand der Richtplanung im Kanton Schaffhausen vom 9. November 2005 haben wir bereits auf verschiedene Punkte aufmerksam gemacht, die bei einer nächsten Anpassung des kantonalen Richtplans aufgenommen werden sollten, insbesondere in den Bereichen Naturgefahren, Raumbedarf Fließgewässer, belastete Standorte, Umnutzung von Industriearealen sowie Verankerung des Agglomerationsprogramms.

Im Sinne der erfolgten Prüfung wird dem UVEK gestützt auf Art. 11 Abs. 2 RPV folgender Genehmigungsentscheid beantragt:

1. Gestützt auf den Prüfungsbericht des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) vom 29. März 2006 werden die Anpassungen 2004 des kantonalen Richtplans des Kantons Schaffhausen genehmigt.
2. Der Kanton wird eingeladen, im Rahmen der nächsten Anpassung des Richtplans folgende Punkte zu behandeln und Festlegungen zu treffen:
 - Naturgefahren: Mit der inzwischen vorliegenden Gefahrenhinweiskarte wurde eine wichtige kantonale Grundlage geschaffen, die nun dazu verwendet werden soll, in den Jahren 2005 bis 2008 die notwendigen Gefahrenkarten ausarbeiten zu lassen. Die sich daraus ergebenden räumlichen Massnahmen von überörtlicher Bedeutung sind im kantonalen Richtplan zu verankern.
 - Raumbedarf Fließgewässer: Aufgrund der vorhandenen Übersicht über den Zustand der Gewässer (Grundlagenkarten Ökomorphologie und Raumbedarf) sind die sich ergebenden Massnahmen von überörtlicher Bedeutung im kantonalen Richtplan aufzunehmen.
 - Belastete Standorte: Die Arbeiten an der Erstellung des Katasters der belasteten Standorte sind im Gang. Die sich daraus ergebenden Konsequenzen für den Richtplan sind zu eruieren.
 - Umnutzung von Industriearealen: Das Verdichtungs- und Umnutzungspotential auf nur noch teilweise genutzten Industriearealen ist gross (siehe Berichterstattung an den Bund über den Stand der Richtplanung im Kanton Schaffhausen vom Juni 2005). Eine zweckmässige Verankerung im kantonalen Richtplan ist eine wichtige Voraussetzung, um die nötigen Impulse vermitteln zu können.
 - Stand- und Durchgangsplätze für Fahrende: Ein Engagement des Kantons wird nötig sein, damit die Anliegen der Fahrenden in der Raumplanung berücksichtigt werden.
 - Störfallrisiko: Es ist aufzuzeigen, wie die raumplanerische Koordination von Störfallrisiken entlang von Transportwegen sichergestellt und umgesetzt wird.
 - Verkehrsintensive Einrichtungen (VE): Bei Vorhaben, die viel Boden beanspruchen, kostspielige Infrastrukturen benötigen oder die Umwelt stark belasten, liegt ein Abstimmungsbedarf vor, der eine Bearbeitung im kantonalen Richtplan erfordert.

Bundesamt für Raumentwicklung
Der Direktor

Prof. Pierre-Alain Rumley

Bern, 29. März 2006

Anhang: Ergänzende Detailbemerkungen der Bundesstellen

Bundesamt für Raumentwicklung (ARE)

Die Aussagen zum Sachplan Verkehr (Kapitel Grundlagen S. 18) beziehen sich auf frühere Entwürfe und sind damit nicht aktuell. Der Programmteil des Sachplans Verkehr wird voraussichtlich im Frühjahr 2006 vom Bundesrat beschlossen. Gemäss der aktuellen Terminologie handelt es sich um den Sachplan Verkehr, Umsetzungsteil Strasse. Die Federführung für das Richtplangeschäft 3-1-6/A liegt dabei beim ASTRA und nicht beim BAV. Hingegen dürfte das BAV wohl, wie auch das ARE, beteiligt sein. Diese Bemerkungen gelten sinngemäss für 3-3-4/4 Entwurf Sachplan Schiene/öV. Themen und Planungsprozess werden aufgrund des Programmteils des Sachplans Verkehr noch Änderungen erfahren.

Bundesamt für Strassen (ASTRA)

Zu Seite 18: es handelt sich um den Entwurf des Leitbilds Langsamverkehr.

Die Federführung für das Richtplangeschäft 3-3-4/5 „Leitbild Langsamverkehr“ liegt beim ASTRA und nicht beim BAV.

Zu Seite 21, 3-2 Rad- und Wanderwege: Der Teilrichtplan Rad- und Fusswege sollte durch eine grundlegende Netzplanung ergänzt werden. Dabei sollten Ziele und Aufgabe des Langsamverkehrsnetzes beschrieben werden. Weiter sollten Schwachpunkte im Netz und im Betrieb (Unfallschwerpunkte) behandelt werden und Massnahmen abgeleitet werden.

Bundesamt für Verkehr (BAV)

Bei den Richtplangeschäften, die sich mit Überführungen, Unterführungen und Aufhebung von Niveauübergängen befassen (3-1-2/11 bis 3-1-2/23) ist die raumplanerische Federführung beim Kanton (TBA) korrekt. Das BAV müsste jedoch als beteiligte Stelle ebenfalls aufgeführt werden, sei es als zuständige Plangenehmigungsbehörde bei Bauten oder Anlagen, die ganz oder überwiegend dem Bau und Betrieb einer Eisenbahn dienen (Eisenbahnanlagen i.S. von Art. 18 EBG), oder als dem kantonalen Recht unterstehende Bauten oder Anlagen (Nebenanlagen i.S. von Art. 18m EBG), bei denen das BAV nach Art. 18m Abs. 2 EBG anzuhören ist.

Die planerische Federführung für das Richtplangeschäft 3-3-1/2, „Güterlinie Etwilen – Singen“ liegt beim Kanton und nicht beim BAV. Als Plangenehmigungsbehörde für allfällige Rückbauten oder im Zusammenhang mit dem Anschlussgeleise (Zustimmungsverfügung, Finanzierung) ist das BAV auch hier später beteiligte Behörde

Bei den Richtplangeschäften 3-3-1/11, 3-3-1/17 bis 3-3-1/21 ist das BAV auch als beteiligte Behörde aufzuführen, sei es als später zuständige Plangenehmigungsbehörde für Eisenbahnanlagen (Art. 18ff. EBG), oder als anzuhörende Behörde für Nebenanlagen (Art. 18m Abs. 2 EBG). Ebenfalls könnte das BAV beim Richtplangeschäft 3-3-4/2 beteiligte Behörde sein, sofern das Buszentrum auch Trolleybusse betrifft.

Eidgenössische Finanzverwaltung

C 2 Besiedlung: Die Aussagen bezüglich Bauzonen auf S. 14 unten sind zu unterstützen (Idee der Wohngebiete regionaler Bedeutung). Allerdings bleibt offen, wie die Rückzonungen, die vermutlich an verschiedenen Orten gemacht werden müssten, finanziert werden sollen. Wir regen an, dass dieses interessante Thema auszubauen.

C 3-3 Öffentlicher Verkehr: im zweitletzten Absatz werden konkrete Aussagen u.a. zum Agglomerationsprogramm per 2005 in Aussicht gestellt. Auch wenn es sich vorliegend um die Überarbeitung 2004 handelt, könnte es lohnend sein, diese vermutlich wichtigen Erkenntnisse möglichst rasch noch nachzutragen.

C 3-3 ÖV: Die Karte zeigt zwar, wo überall Anschluss an den öV besteht, lässt aber die Qualität dieser Anschlüsse offen (insbesondere Takt). Wir regen an, dass der Kanton diese Angaben bei der nächsten Überarbeitung einarbeitet.

Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission

Zum Vorhaben 3-1-1/11 Übergeordnetes Strassennetz und Kapazitätsengpass zwischen A4 – A81: Die ENHK empfiehlt, frühzeitig nach landschaftsverträglichen Lösungen zu suchen, zu denen auch eine Unterquerung des Rheins zählen könnte.

Zum Vorhaben 3-1-6/7 Rheinuferstrasse Schaffhausen: Die ENHK empfiehlt, die kantonale Denkmalpflege frühzeitig in das Planungsverfahren zu integrieren. Auf Wunsch ist die ENHK bereit, beratend mitzuwirken.

Die Inertstoffdeponie „Birchbüel“ (4-6-7/1, neu Ausgangslage) liegt im BLN-Gebiet und kann in Konflikt zu den BLN-Schutzziele stehen. Längerfristig sind für die zukünftige Lagerung von Inertstoffen Alternativstandorte ausserhalb der BLN-Objekte zu suchen.