



## **Kanton Appenzell Ausserrhoden - Genehmigung Richtplannachführung 2010 durch den Bund**

### **Prüfungsbericht zuhanden des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK**

---

#### **1 Gegenstand der Genehmigung**

##### **1.1 Antrag des Kantons**

Mit Beschluss vom 5. April 2011 hat der Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden die Nachführung 2010 des kantonalen Richtplans 2002 erlassen. Es handelt sich dabei um die zweite Nachführung des geltenden Richtplans. Der Regierungsrat hat den Bundesrat mit dem Schreiben vom 15. April 2011 ersucht, die Richtplananpassung gemäss Artikel 11 des Raumplanungsgesetzes (RPG) zu genehmigen.

Die Anpassung beinhaltet die Bereiche Siedlung, Verkehr und Landschaft. Mit den Richtplananpassungen in den Kapiteln Siedlung und Verkehr wird das Agglomerationsprogramm St. Gallen/Arbon-Rorschach behördenverbindlich im Richtplan verankert. Aufgrund der in den Jahren 2007/08 neu erstellten Gefahrenhinweiskarten über das ganze Kantonsgebiet und den Gefahrenkarten für das Baugebiet wird der Themenbereich Naturgefahren stark überarbeitet und den aktuellen Gegebenheiten angepasst. Zudem werden diverse kleinere Anpassungen im Sinne von Fortschreibungen vorgenommen.

##### **1.2 Ablauf des Prüfungs- und Genehmigungsverfahrens**

Das Bundesamt für Raumentwicklung ARE lud die Nachbarkantone Appenzell Innerrhoden und St. Gallen sowie folgende Mitglieder der Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK) zur Stellungnahme ein: das Bundesamt für Verkehr BAV, das Bundesamt für Umwelt BAFU, das Bundesamt für Strassen ASTRA und das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS.

Von den ROK-Mitgliedern hat sich das ASTRA materiell zur Richtplananpassung geäussert. Seine Anliegen wurden berücksichtigt und sind in den Prüfungsbericht eingeflossen. Die übrigen konsultierten ROK-Mitglieder hatten zur vorliegenden Richtplananpassung keine Bemerkungen. Auch die Nachbarkantone teilten dem Bund mit, dass ihre raumwirksamen Interessen in der Richtplananpassung sachgerecht berücksichtigt sind.

Mit Schreiben vom 5. Dezember 2011 hat der Vorsteher des Departements Bau und Umwelt des Kantons Appenzell Ausserrhoden zum Entwurf des Prüfungsberichts Stellung genommen. Es entstand eine Differenz in der Frage, ob und wie weit bei den Einzonungs-Anforderungen des Agglomerations-

programms St. Gallen/Arbon-Rorschach für den Kanton Ausnahmen möglich sein sollen. Mit einem klaren Verweis auf die Rahmenbedingungen des Agglomerationsprogramms im Genehmigungsantrag konnte diese Differenz ausgeräumt werden.

## **2 Inhalt der Anpassung und Beurteilung durch den Bund**

### **2.1 Verankerung des Agglomerationsprogramms St. Gallen/Arbon-Rorschach in den Kapiteln S1 Siedlungsgebiet und V1 Gesamtverkehr**

Der Bund begrüsst, dass der Kanton die raumrelevanten Ergebnisse des Agglomerationsprogramms St. Gallen/Arbon-Rorschach in den Richtplan integriert. Diese Integration in den Richtplan ist gemäss Artikel 17c des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und der Nationalstrassenabgabe (MinVG) erforderlich, wonach die im Rahmen der Agglomerationsprogramme geplanten Projekte in eine Gesamtverkehrsplanung eingebunden und mit den übergeordneten Verkehrsnetzen und der Siedlungsentwicklung gemäss den kantonalen Richtplänen abzustimmen sind, damit der Bund Beiträge an Projekte ausrichten kann.

#### **Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr, Begrenzung der Siedlungsfläche**

Gemäss dem Objektblatt Siedlungsentwicklung S.1.1, Punkt 3, haben neueinzuzonende Gebiete in den Agglomerationsgemeinden den öV-Erschliessungsanforderungen und den Richtgrössen der Siedlungsdichten des Agglomerationsprogramms St. Gallen / Arbon-Rorschach zu entsprechen. Damit verankert der Kanton eine wichtige Massnahme zur Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr im Richtplan und unterstützt die Bestrebungen zu einer grenzüberschreitenden, einheitlichen Agglomerationspolitik im Raum St. Gallen/Arbon-Rorschach.

Die Aussage, wonach in den Agglomerationsgemeinden unter Berücksichtigung der ländlichen Verhältnisse Ausnahmen erlaubt sind, stimmt im Grundsatz mit der auch im Agglomerationsprogramm vorgesehenen Möglichkeit von Ausnahmen überein. Allerdings fehlen im Richtplan die im Agglomerationsprogramm klar formulierten Voraussetzungen hierzu: „Anpassungen bzw. Änderungen der Richtwerte der öV-Erschliessungsqualität und der Siedlungsdichten sind mit entsprechender Begründung bzw. Nachweisen aufgrund von Beschlüssen der Trägerschaft der Agglomeration möglich“ (vgl. Agglomerationsprogramm St. Gallen / Arbon-Rorschach, Schlussbericht vom 30. September 2007, Massnahmen 1.1 und 1.2, S. 78-79).

In seiner Stellungnahme vom 5. Dezember 2011 zum Entwurf des Prüfungsberichts des Bundes legt der Kanton nachvollziehbar dar, weshalb solche Ausnahmen im ländlich geprägten Perimeter des Agglomerationsprogramms möglich sein sollen. Der Bund erwartet vom Kanton Appenzell Ausserrhoden, dass er Ausnahmen nur im Rahmen dieser Regelung und gestützt auf einen Beschluss der Trägerschaft des Agglomerationsprogrammes zulässt.

☞ Genehmigungsvorbehalt: Der letzte Satz unter S.1.1, 3. Richtungsweisende Festlegungen „... *Begründete Ausnahmen sind möglich, insbesondere unter Berücksichtigung der ländlichen Verhältnisse.*“ wird vom Bund mit dem Vorbehalt genehmigt, dass der Kanton nur Ausnahmen zulässt, die auf einem Beschluss der Trägerschaft des Agglomerationsprogrammes St. Gallen/Arbon-Rorschach basieren.

Bezüglich der Lenkung und Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr und der Siedlungsbegrenzung erwartet der Bund von der kantonalen Richtplanung wirkungsvolle Anweisungen für das gesamte Kantonsgebiet. So kann beispielsweise die Siedlungsentwicklung ausserhalb der Agglomerationsgebiete das Verkehrsaufkommen in den Agglomerationen massgeblich beeinflussen. Im Richt-

plan sind deshalb nicht nur für die Agglomerationsgemeinden, sondern auch für das übrige Kantonsgebiet Festlegungen für die Lenkung von Siedlungsentwicklung und Verkehr zu treffen (z. B. Mindestanforderungen an die öV-Erschliessung bei Neueinzonungen, Vorgaben für die Siedlungserneuerung, die Umnutzung usw.). Diese Festlegungen können sich von den Vorgaben für die Agglomerationsgemeinden unterscheiden. Auf diesen Aspekt wies der Bund bereits im Prüfungsbericht zur Nachführung 2006 des kantonalen Richtplans hin und empfahl dem Kanton damals, entsprechende Massnahmen im Rahmen des bis Ende 2010 in Aussicht gestellten Siedlungsentwicklungskonzepts zu erarbeiten. Gemäss den aktuellsten Informationen des Kantons ist der genaue Zeitpunkt für die Fertigstellung des Siedlungsentwicklungskonzepts nach wie vor offen. Der Bund erwartet, dass der Kanton nun rasch die notwendigen Arbeiten zur Lenkung und Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr weiterführt und entsprechende Festlegungen im Richtplan vornimmt.

☞ Auftrag: Der Kanton hat innerhalb von 2 Jahren für das ganze Kantonsgebiet:

- Festlegungen zur Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr,
- Festlegungen zur Siedlungsbegrenzung sowie
- Kriterien für Neueinzonungen zu erarbeiten.

Die zur Zeit im Parlament in der Beratung stehende Teilrevision des Raumplanungsgesetzes (Botschaft des Bundesrates vom 20. Januar 2010) enthält insbesondere Mindestanforderungen an die Richtpläne im Bereich Siedlung (Vorgaben für die Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr, für die Siedlungsentwicklung nach innen, Festlegungen zu Umfang und Verteilung der Siedlungsfläche usw.). Im Zusammenhang mit dieser Teilrevision sind auch die Erarbeitung einer technischen Richtlinie zur Bauzonendimensionierung sowie die Überarbeitung des Leitfadens Richtplanung zum Themenbereich Siedlung in Angriff genommen worden. Der Kanton muss in Folge dessen davon ausgehen, dass bei Inkrafttreten der Teilrevision des RPG eine Überarbeitung bzw. Ergänzung des Kapitels Siedlung im Richtplan notwendig wird. Die in diesem Bericht verlangten Arbeiten stellen bereits einen wichtigen Schritt in diese Richtung dar.

Die Massnahme 1.3 des Agglomerationsprogramms St. Gallen/Arbon-Rorschach sieht vor, bezüglich den verkehrsintensiven Einrichtungen (VE) eine für den gesamten Agglomerationsperimeter einheitliche Lösung anzustreben. Aus diesem Grund sind die Kantone Appenzell Ausserrhoden und Thurgau angehalten, die Festlegungen des kantonalen Richtplans St. Gallen bezüglich VE zu übernehmen. Der Kanton St. Gallen legt nun nicht mehr wie bis anhin Kriterien zur Planung von VE fest, sondern ist zu einer Positivplanung übergegangen und verankert die konkreten Standorte im Richtplan. Mit dem Beschluss der Richtplananpassung 11 des Regierungsrats des Kantons St. Gallens vom 30.08.2011, sind die Regionalpläne der G-Standorte hinfällig geworden. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden kann deshalb nicht mehr auf einen St. Galler Regionalplan verweisen, auch wenn darin konkrete Standorte in Appenzell Innerrhoden bezeichnet worden sind (Herisau Cilanderstrasse, Herisau Zentrum, Teufen Bahnhof). Er hat im Richtplan für die Agglomerationsgemeinden klare Vorgaben bezüglich den VE's zu machen oder kann diese – wie nun der Kanton St. Gallen – konkret ausweisen, so dass die materiellen Vorgaben des Agglomerationsprogrammes eingehalten werden.

Der Bund verweist zudem auf die bereits im Prüfungsbericht zur Nachführung 2006 gemachten Aussagen, wonach die Ausführungen für VE's für das gesamte Kantonsgebiet zu überarbeiten sind<sup>1</sup>. Entsprechende Arbeiten sind vom Kanton mit dem Vorliegen des Siedlungsentwicklungskonzepts in Angriff zu nehmen, sofern VE's ausserhalb der Agglomerationsgemeinden grundsätzlich zugelassen werden sollen.

---

<sup>1</sup> "... Angesichts der häufig überkommunalen Auswirkungen dieser Anlagen sollte der Kanton - gestützt auf das zu erarbeitende Siedlungsentwicklungskonzept - hier die vorhandenen Möglichkeiten aufzeigen und Vorgaben im Sinne einer Standortpolitik entwickeln. Dabei sind ausserkantonale bestehende und geplante VE mit einzubeziehen."

☞ **Auftrag:** Der Kanton hat innerhalb von 2 Jahren

- für die Agglomerationsgemeinden gemäss Massnahme 1.3 des Agglomerationsprogramms St. Gallen/Arbon-Rorschach Festlegungen zu den verkehrintensiven Einrichtungen und
- gestützt auf das Siedlungsentwicklungskonzept präzise Vorgaben zur Standortplanung von verkehrintensiven Einrichtungen für das ganze Kantonsgebiet zu treffen und diese in den Richtplan zu integrieren.

## **Verkehr in der Agglomeration St.Gallen/Arbon-Rorschach**

Der Bund stellt fest, dass der Kanton durch das Agglomerationsprogramm St. Gallen/Arbon-Rorschach von keinen Verkehrsmassnahmen der A-Liste betroffen ist, die zum heutigen Zeitpunkt zwecks Finanzierung zwingend einen Eintrag in den Richtplan erforderlich machen würden. Zu den vorliegenden Anpassungen im Kapitel Verkehr ergeben sich deshalb keine weiteren Bemerkungen.

### **2.2 Naturgefahren**

Die Anpassung im Bereich Naturgefahren stellt eine Aktualisierung des Richtplans aufgrund der vom Kanton erarbeiteten Gefahrenhinweis- und Gefahrenkarten dar. Der Bund begrüsst diese Anpassung und ist mit den richtungweisenden Festlegungen und den Abstimmungsanweisungen einverstanden.

### **2.3 Fortschreibung: von 2006 - 2009 durch den Regierungsrat genehmigte Anpassungen**

Die vom Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden zwischen 2006 und 2009 genehmigten Richtplananpassungen betreffen diverse geringfügige Änderungen an Siedlungsbegrenzungslinien und Siedlungstrenngürteln sowie eine Anpassung der Fruchtfolgeflächen aufgrund von Zonenplanänderungen der Gemeinden. Die Fortschreibungen werden vom Bund zur Kenntnis genommen.

## **3 Anträge an die Genehmigungsbehörde**

Im Sinne der erfolgten Prüfung wird dem UVEK gestützt auf Artikel 11 Absatz 2 der Raumplanungsverordnung (RPV) Folgendes beantragt:

1. Gestützt auf den Prüfungsbericht vom 12. März 2012 des Bundesamts für Raumentwicklung ARE wird die Richtplannachführung 2010 des Kantons Appenzell Ausserrhoden mit dem Vorbehalt unter Ziffer 2 genehmigt.
2. Der letzte Satz im Objektblatt S.1 „Siedlungsgebiet“, Punkt 3, Richtungsweisende Festlegungen „... *Begründete Ausnahmen sind möglich, insbesondere unter Berücksichtigung der ländlichen Verhältnisse.*“ wird vom Bund mit dem Vorbehalt genehmigt, dass der Kanton nur Ausnahmen zulässt, die auf einem Beschluss der Trägerschaft des Agglomerationsprogrammes St. Gallen/Arbon-Rorschach basieren.
3. Der Kanton wird aufgefordert innerhalb von 2 Jahren seinen Richtplan in folgenden Bereichen zu ergänzen:
  - Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr
  - Siedlungsbegrenzung
  - Kriterien für Neueinzonungen

- verkehrsintensive Einrichtungen in den Agglomerationsgemeinden gemäss Massnahme 1.3 des Agglomerationsprogramms St. Gallen/Arbon-Rorschach sowie
- Vorgaben zur Standortplanung derartiger Einrichtungen für das ganze Kantonsgebiet.

Bundesamt für Raumentwicklung ARE

Dr. Maria Lezzi  
Direktorin

Ittigen, 12. März 2012