



Richtplananpassung Kanton St. Gallen 2009 - Genehmigung durch den Bund

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

Referenz/Aktenzeichen: I322-0083

1 Gegenstand der Genehmigung

1.1 Antrag des Kantons

Mit Beschluss vom 30. Juni 2009 hat der Regierungsrat des Kantons St. Gallen die Anpassung 09 des Richtplans erlassen. Der Vorsteher des Baudepartements des Kantons St. Gallen hat den Bundesrat ersucht, die Richtplananpassung gemäss Art. 11 des Raumplanungsgesetzes zu genehmigen.

Die Anpassung 09 beinhaltet folgende Bereiche:

- Einkaufs- und Freizeitzentren
- Agglomerationsprogramm St. Gallen/Arbon-Rorschach
- Agglomerationsprogramm Obersee
- Agglomerationsprogramm Wil
- Strassen
- Öffentlicher Regionalverkehr und
- Abbaustandorte

1.2 Ablauf des Prüfungs- und Genehmigungsverfahrens

Das Bundesamt für Raumentwicklung ARE lud sämtliche Mitglieder der Raumordnungskonferenz des Bundes (ROK) und die Nachbarkantone Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus, Graubünden, Schwyz, Thurgau und Zürich zur Stellungnahme ein. Folgende Bundesstellen haben sich materiell zur Richtplananpassung 09 geäussert:

- Bundesamt für Strassen ASTRA
- Bundesamt für Umwelt BAFU
- Bundesamt für Landwirtschaft BLW
- Eidgenössische Natur- und Heimatschutzkommission ENHK
- Schweizerische Bundesbahnen SBB

Die Anliegen dieser Bundesstellen wurden berücksichtigt und sind in den Prüfungsbericht eingeflossen.

Die Nachbarkantone teilten uns mit, dass ihre raumwirksamen Interessen in der erwähnten Richtplananpassung sachgerecht berücksichtigt sind. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden erwähnt, dass der Anschluss Gossau Ost (Zubringer Appenzellerland), die Engpassbeseitigung N1, St. Gallen und die Streichung der Westspange/Westumfahrung Gossau und Umfahrung Oberdorf Gossau für ihn von Bedeutung sind. Der Kanton Graubünden hält fest, dass die Südumfahrung Buchs (Schieneninfrastruktur) für den Kanton von Bedeutung ist.

2 Inhalt der Anpassungen und Beurteilung durch den Bund

2.1 Einkaufs- und Freizeitzentren (Kap. IV 32)

Der Kanton St. Gallen legt in St. Margrethen Altfeld neu einen K-Standort (nicht grundversorgungs- oder zentrenrelevante Nutzungen) fest. Der Standort liegt in unmittelbarer Nähe zum Nationalstrassenanschluss. Durch die beabsichtigte Nutzungsänderung (von Industrie- zu Kernzone) ist mit einem wesentlich grösseren Verkehrsaufkommen zu rechnen. Die Knotenbauwerke sind gemäss Bericht teilweise umzubauen und bezüglich der Kapazität zu verbessern. Die Finanzierung der durch den K-Standort erforderlichen Knotenausbauten der Nationalstrassenanschlüsse hat – wie in den Unterlagen festgehalten – durch den Kanton (resp. durch den Verursacher) zu erfolgen.

2.2 Agglomerationsprogramme - Generelles

Mit der vorliegenden Anpassung des kantonalen Richtplanes nimmt der Kanton die raumrelevanten Inhalte der Agglomerationsprogramme St.Gallen/Arbon-Rorschach und Obersee in den Richtplan auf. Die Verankerung der Agglomerationsprogramme ergibt sich aus den Anforderungen des Bundes gemäss Art. 17c, MinVG. Das Agglomerationsprogramm Wil findet vorerst noch nicht Eingang in den kantonalen Richtplan.

Der Bund erwartet von der kantonalen Richtplanung wirkungsvolle Anweisungen bezüglich der Lenkung und Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr. Da die Siedlungsentwicklung ausserhalb der Agglomerationsgebiete das Verkehrsaufkommen in den Agglomerationen massgeblich beeinflussen kann, sind im Richtplan für das ganze Kantonsgebiet – d.h. über die Agglomerationsperimeter hinaus – genügende Festlegungen für die Lenkung und Begrenzung der Siedlungsentwicklung zu treffen.

Wir erachten die bestehenden Festlegungen im St. Galler Richtplan zur Sicherstellung der Umsetzung der Agglomerationsprogramme im Siedlungsbereich als noch ungenügend. Es fehlen insbesondere genügende Massnahmen zur Siedlungsbegrenzung (z.B. Mindestanforderungen an die öV-Erschliessung bei allfälligen Neueinzonungen) sowie Vorgaben für die Siedlungserneuerung und Umnutzung, z.B. von Industriebrachen.

☞ Auftrag im Rahmen der Gesamtrevision des kantonalen Richtplanes: Der Bund erwartet vom Kanton St. Gallen, dass dieser im Rahmen der vorgesehenen Gesamtrevision des kantonalen Richtplanes bezüglich der Lenkung und Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr über das ganze Kantonsgebiet konkrete Massnahmen vorgibt.

2.2.1 Agglomerationsprogramm St. Gallen / Arbon-Rorschach (Kap. VI 12)

Mit den vorliegenden Festlegungen zur Siedlungsentwicklung werden die Agglomerationsgemeinden verpflichtet, die im Agglomerationsprogramm St. Gallen / Arbon-Rorschach definierten Mindestanforderungen an die öV-Erschliessung und Minimaldichtevorgaben anzuwenden. Zusammen mit dem Auftrag an die kantonalen Stellen, diese Anforderungen im Rahmen von Ortsplanungserlassen zu überprüfen, erachten wir diese Festlegungen als einen wichtigen Schritt zur Sicherung der Umsetzung der Massnahmen des Agglomerationsprogramms im Bereich Siedlung.

2.2.2 Agglomerationsprogramm Obersee (Kap. VI 13)

Wir nehmen zur Kenntnis, dass die Agglo Obersee ihr Agglomerationsprogramm bereits am weiterentwickeln ist und dass der Kanton gemäss seinen Aussagen im Vernehmlassungsbericht Richtplan-Anpassung 09 "eine kohärente Gesamtverkehrs- und Siedlungsstrategie" von der Agglo Obersee erwartet. Aus Sicht des Bundes sind im kantonalen Richtplan, wie unter Punkt 2.2 bereits erläutert, auch für die Agglo Obersee grifffigere Vorgaben bezüglich der Siedlungsentwicklung

notwendig. Wir erwarten, dass der Kanton St. Gallen diese im Rahmen der laufenden Gesamtrevision des Richtplanes erarbeitet.

2.2.3 Agglomerationsprogramm Wil (Kap. VI 14)

Das Agglomerationsprogramm Wil wird von der interkantonalen Regionalplanungsgruppe Wil momentan noch überarbeitet. Es wurde deshalb aus dem Genehmigungsentwurf gestrichen und wird zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht in den kantonalen Richtplan aufgenommen. Der Bund begrüsst die Weiterverfolgung und Überarbeitung des Agglomerationsprogramms Wil.

2.3 Strassen (Kap. VI 21)

Mit der Aufnahme der Agglomerationsprogramme in den kantonalen Richtplan nimmt der Kanton St. Gallen wichtige Strassenbauvorhaben zwecks räumlicher Abstimmung und Koordination mit weiteren Planungen und Programmen auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene in den Richtplan auf.

Verschiedene Strassenbauvorhaben werden neu der Kategorie „Linienführung festgelegt/ Festsetzung“ zugeordnet. Damit wird ausgesagt, dass die räumliche Abstimmung auf Stufe Richtplan vollständig erfolgt ist (Art. 5, Abs. 2 RPV). Anhand der vorliegenden Richtplanunterlagen ist dies nicht nachvollziehbar. Aus Bundessicht ist eine Festsetzung der Strassenvorhaben erst möglich, wenn die notwendigen raumrelevanten Abklärungen (betreffend Siedlung, Natur, Landschaft, Wald, Umwelt, etc.) vorgenommen und dokumentiert sind.

Wir beschränken uns im Folgenden auf die Beurteilung und Prüfung von Strassenbauvorhaben, welche Bundesinteressen tangieren.

2.3.1 Strassenbauvorhaben mit Koordinationsbedarf

Im Richtplantext werden die Begriffe zur Engpassbeseitigung auf den Nationalstrassen und zur Anpassung des Netzbeschlusses Nationalstrassen nicht korrekt abgekürzt. Die Engpassbeseitigung auf den Nationalstrassen ist mit PEB, die Anpassungen am Netzbeschluss Nationalstrassen mit NEB abzukürzen.

☞ Hinweis zum Richtplantext: Der Kanton wird gebeten, die Abkürzungen zur Engpassbeseitigung auf den Nationalstrassen und zur Anpassung Netzbeschluss Nationalstrassen im Richtplantext zu korrigieren.

2.3.2 Anschluss Gossau-Ost (Zubringer Appenzellerland)

Der Zubringer Appenzellerland muss aus Sicht des Bundes zum heutigen Zeitpunkt überdacht werden. Gemäss dem Prüfbericht zum Agglomerationsprogramm St.Gallen / Arbon Rorschach ist mittel- bis längerfristig aufgrund der Verkehrszunahme infolge der Veränderungen der Verkehrsgunst von Teilen des Appenzellerlandes mit nachteiligen Auswirkungen des Vorhabens auf die Funktionalität der Stadtautobahn St. Gallen zu rechnen. Es handelt sich um ein Einzelprojekt, das noch nicht in das Gesamtverkehrssystem integriert ist. Wir beantragen deshalb, das Strassenbauvorhaben Zubringer Appenzellerland auf dem Koordinationsstand Zwischenergebnis zu belassen.

☞ Genehmigungsvorbehalt: Aufgrund von noch offenen Fragen in Bezug auf das Gesamtverkehrssystem kann das Strassenbauvorhaben Zubringer Appenzellerland im Richtplan nicht festgesetzt werden. Es ist auf der Koordinationsstufe Zwischenergebnis zu belassen.

2.3.3 Verkehrsentlastung Rapperswil-Jona

Die Festsetzung der Verkehrsentlastung Rapperswil-Jona kann vorerst nur für die erste Ausbaustufe vorgenommen werden. Die Linienführung für die Etappen 2 und 3 ist aus Bundessicht noch nicht vollständig geklärt (evtl. Aufnahme ins Nationalstrassennetz) und somit als

Zwischenergebnis einzustufen. Bei weiteren Planungsarbeiten sind die Schutzziele des Ortsbildes von Rapperswil gemäss dem Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz ISOS zu berücksichtigen.

☞ Genehmigungsvorbehalt: Da die Linienführung der Etappen 2 und 3 der Verkehrsentlastung Rapperswil-Jona noch nicht vollständig geklärt ist, sind die beiden Etappen als Zwischenergebnis in den Richtplan aufzunehmen.

2.3.4 Brücke Pfäfers-Valens und Strasse Valur

Allfällige Konflikte mit dem BLN-Objekt 1614 Taminaschlucht sind aufgrund der vorliegenden Richtplanunterlagen nicht auszuschliessen. Wir weisen den Kanton darauf hin, dass bei der weiteren Bearbeitung dieses Strassenbauvorhabens die Verträglichkeit mit dem BLN-Objekt 1614 Taminaschlucht gewährleistet sein muss.

2.3.5 Ostumfahrung Altstätten

Altstätten ist im ISOS aufgeführt und verfügt über ein Ortsbild von nationaler Bedeutung. Bei einer späteren Festsetzung der Ostumfahrung Altstätten im Richtplan soll darauf hingewiesen werden, dass die Schutzziele des ISOS bei den nachfolgenden Planungen zu berücksichtigen sind.

2.4 Öffentlicher Regionalverkehr (Kap. VI 32)

Die Neufassung des Kapitels "öffentlicher Regionalverkehr" berücksichtigt das vierte öV-Programm, die Agglomerationsprogramme sowie Planungen zur S-Bahn St. Gallen, zur Stadtbahn Obersee und der Erschliessung des Obertoggenburgs. Die im Richtplan vorgenommenen Änderungen betreffen vor allem Infrastrukturausbauten. Aus Bundessicht ergeben sich dazu folgende Bemerkungen:

2.4.1 Mitfinanzierung von Infrastrukturausbauten und Angeboten durch den Bund

Aus den vorliegenden Beschlüssen im Richtplan zu den Infrastrukturvorhaben kann keine Verpflichtung des Bundes zur Mitfinanzierung von Infrastrukturen abgeleitet werden. Die Entscheidungskompetenz liegt beim Parlament.

Den Angebotsausbau im Regionalpersonenverkehr kann der Bund – vorbehältlich der Verfügbarkeit von Mitteln – nur mitfinanzieren, wenn er im Zusammenhang mit einem vom Bund mitfinanzierten Infrastrukturausbau steht, es sich um die Realisierung eines Stunden- oder Halbstundentaktes handelt und die Nachfrage den Vorgaben der Verordnung über Abgeltungen, Darlehen und Finanzhilfen nach Eisenbahngesetz (SR 742.101.11) entspricht.

2.4.2 ÖV-Eigentrossierung Agglomerationszentrum St. Gallen (Infrastrukturausbau bis 2013/14)

Grundsätzlich hat die öV-Eigentrossierung Agglomerationszentrum St. Gallen für den Bund eine hohe Priorität. Die Beurteilung des Vorhabens im Rahmen des Agglomerationsprogrammes ergibt, dass aus Bundessicht noch wesentliche Schritte in der Projektentwicklung auf Stufe Zweckmässigkeit zu machen sind. Der Bund erwartet von Kanton und Agglomeration die Erarbeitung einer öV-Gesamtlösung. Diese liegt zum heutigen Zeitpunkt noch nicht vor. Die Kompatibilität des Teilprojekts der ÖV-Eigentrossierung Agglomerationszentrum St. Gallen "Unterirdische öV-Verbindung zwischen Bahnhofplatz und Burgstrasse" mit einer anzustrebenden öV-Gesamtlösung ist derzeit nicht gegeben. Das künftige Bussystem (Agglomerations-/Regionalverkehr) ist zu konkretisieren und insbesondere hinsichtlich seiner Funktionsfähigkeit und eines verstärkten Einsatzes von Verkehrssystemmanagement zu prüfen.

☞ Genehmigungsvorbehalt: die ÖV-Eigentrasse im Agglomerationszentrum St. Gallen kann gemäss der räumlichen Festlegung in der Richtplankarte mit den westlichen und den östlichen Einfallssachsen als Festsetzung genehmigt werden. Von der Genehmigung ausgenommen wird das Teilprojekt „Unterirdische öV-Verbindung zwischen Bahnhofplatz und Burgstrasse“. Der Kanton hat eine öV-Gesamtlösung zu erarbeiten und das Projekt gegebenenfalls darin einzubinden.

2.4.3 Infrastrukturausbau ab 2015/16

Die meisten Angebotsziele der erwähnten Teilergänzung der S-Bahn St. Gallen sind gemäss Angaben der SBB frühestens ab 2018/2020 umsetzbar und nicht bereits ab 2015/16.

In der noch in Frage kommenden Variante Stadtbahn Obersee (1. Etappe Rapperswil-Kaltbrunn) sind nur noch zwei neue Haltestellen (Rapperswil Südquartier und Uznach Spital) möglich.

Eine Verlängerung der FL.A.CH-Züge nach Sargans - Chur setzt die Doppelspur Buchs-Sevelen voraus und ist daher nicht ab 2015/16 realisierbar.

Eine Verlängerung der FL.A.CH-Züge nach Oberriet/Altstätten setzt mehrere kostspielige Infrastrukturmassnahmen im Rheintal voraus. Das Vorhaben wurde vom Kanton bereits zurückgestuft und entspricht nicht mehr dem aktuellen Planungsstand.

☞ Hinweis: Der Kanton wird aufgefordert im Rahmen der Gesamtrevision des kantonalen Richtplanes die Infrastrukturausbauvorhaben für den Regionalverkehr dem aktuellen Projektstand entsprechend aufzunehmen.

2.5 Abbaustandorte (Kap. VII 41)

Im Jahre 2007 erarbeitete der Kanton St. Gallen ein neues Abbaukonzept. Dieses hatte zum Ziel, mittels fundierten Abklärungen die Planungssicherheit zu verbessern und nicht realisierbare Abbaustandorte frühzeitig zu erkennen. Die daraus resultierenden Anpassungen der potentiellen Abbaustandorte werden nun in den Richtplan übernommen. Den vorliegenden Grundsätzen für die Behandlung von Abbaugesuchen stimmen wir grundsätzlich zu. Allerdings kann nach unserer Auffassung eine Baubewilligung für Abbaustellen nur erteilt werden, wenn der Standort im Richtplan als Festsetzung eingestuft werden kann. Bei einem Zwischenergebnis liegt noch keine vollständige räumliche Abstimmung vor.

2.5.1 Abbaustandorte 1312 Lehholz-Bollingen und 1313 Risi-Bollingen

Zu den Abbaustandorten 1312 Lehholz-Bollingen und 1313 Risi-Bollingen ergeben sich folgende Bemerkungen: Beide Abbaustandorte befinden sich im BLN-Gebiet 1406 Zürcher Obersee. In den Unterlagen wird darauf hingewiesen, dass die Konflikte auf Stufe Projekt geregelt werden können. Demgegenüber halten wir fest, dass bereits auf Stufe Richtplan abgeklärt werden muss, ob die Vorhaben so machbar sind, dass die Schutzziele des BLN eingehalten werden können. Es sind weitere Grundlagen zur Verfügung zu stellen mit dem Nachweis, dass die Vorhaben unter grösstmöglicher Rücksichtnahme auf die Schutzziele des BLN realisierbar sind. Das BAFU kann den Waldrodungen unter dem Vorbehalt zustimmen, dass dem Natur- und Heimatschutz gebührend Rechnung getragen wird (Art. 5 Abs. 4 WaG).

☞ Genehmigungsvorbehalt: Einer Festsetzung der beiden Standorte 1312 Lehholz-Bollingen und 1313 Risi-Bollingen kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht zugestimmt werden. Diese sind als Zwischenergebnis im Richtplan aufzuführen.

2.5.2 1006 Kirchberg „Gründ-Dietschwil“ und 1039 Waldkirch „Stöcklen Nord“

Bei den Standorten 1006 und 1039 liegen die vorgesehenen Abbauflächen teilweise in einer Grundwasserschutzzone. Der Kanton weist darauf hin, dass dies ein Ausschlussgrund ist. Trotzdem soll der Standort als Zwischenergebnis aufgenommen werden. Wir weisen darauf hin, dass sich die beiden Nutzungen ausschliessen, d.h., dass entweder nur der Abbau oder die Grundwassernutzung möglich sind. Vor einer allfälligen Festsetzung der Standorte 1006 und 1039 ist die Grundwasserfrage genauer abzuklären.

2.5.3 Abbauggebiete 1034 Steinbruch Unterkobel Untertag und 1303 Vild Untertag

Auch die beiden Untertag-Abbauggebiete 1034 in der Gemeinde Oberriet und 1303 in der Gemeinde Sargans liegen in BLN-Gebieten. Mit dem Untertag-Abbau wird dem Gebot der möglichst ungeschmälerter Erhaltung der BLN-Gebiete (Art.6 Abs.1 NHG) grundsätzlich Rechnung getragen. Im Rahmen der weiteren Planung ist auch auf eine bestmögliche Eingliederung der Portale und Zufahrten zu achten.

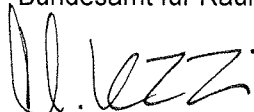
3 Folgerungen und Antrag

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

1. Gestützt auf den Prüfungsbericht vom 21. Dezember 2009 des Bundesamtes für Raumentwicklung ARE werden die Richtplananpassungen und -ergänzungen unter Vorbehalt der Ziffern 3 bis 5 genehmigt.
2. **Kapitel VI 12, Agglomerationsprogramm St. Gallen / Arbon-Rorschach und Kapitel VI 13, Agglomerationsprogramm Obersee**
Die Aufnahme der Agglomerationsprogramme St. Gallen / Arbon-Rorschach und Obersee in den Richtplan wird genehmigt. Im Rahmen der vorgesehenen Gesamtrevision des kantonalen Richtplanes sind die Festlegungen zur Abstimmung von Siedlungsentwicklung und Verkehr über das ganze Kantonsgebiet zu ergänzen.
3. **Kapitel VI 21, Strassen**
Das Strassenbauvorhaben Anschluss Gossau-Ost (Zubringer Appenzellerland) ist auf der Koordinationsstufe Zwischenergebnis zu belassen.

Die Etappe 1 der Verkehrsentlastung Rapperswil-Jona wird als Festsetzung genehmigt. Die Etappen 2 und 3 sind auf der Stufe Zwischenergebnis zu belassen.
4. **Kapitel VI 32, öffentlicher Regionalverkehr**
Das Teilprojekt „Unterirdische öV-Verbindung zwischen Bahnhofplatz und Burgstrasse“ der ÖV-Eigentrossierung Agglomerationszentrum St. Gallen wird von der Genehmigung ausgenommen.
5. **Kapitel VII 41, Abbaustandorte**
Die Abbaustandorte 1312 Lehholz-Bollingen und 1313 Risi-Bollingen werden als Zwischenergebnis genehmigt.

Bundesamt für Raumentwicklung



Dr. Maria Lezzi
Direktorin

Ittigen, 21. Dezember 2009