



## Protokoll

Sitzung: Vorberatende Kommission des Kantonsrates  
über  
den Kantonsratsbeschluss über die Entwicklungs-  
ziele und Entwicklungsstrategien der Raumplanung  
sowie die Festlegung der erwarteten Bevölkerungs-  
und Arbeitsplatzentwicklung: Botschaft und Entwurf –  
28.15.01

Baudepartement  
Generalsekretariat  
Lämmli brunnenstr. 54  
9001 St.Gallen  
T  
F

Termin: **Mittwoch, 9. Februar 2015,**  
**13.30 Uhr – 16:45 Uhr**

Ort: **Baudepartement, Lämmli brunnenstrasse 54,**  
**9001 St.Gallen - Sitzungszimmer 007**

St.Gallen, 9. Februar 2015

### Vorsitz

- Güntzel Karl, Präsident, St.Gallen

### Teilnehmende

Kommissionsmitglieder

- Dietsche Marcel, Kriessern
- Götte Michael, Tübach
- Huser Herbert, Altstätten
- Bollhalder Markus, St.Gallen
- Dürr Patrick, Widnau
- Göldi Peter, Gommiswald
- Widmer Andreas, Mühlrüti
- Blumer Ruedi, Gossau
- Gschwend Meinrad, Altstätten
- Gut Daniel, Buchs
- Mächler Marc, Zuzwil
- Locher Walter, St.Gallen
- Tinner Beat, Azmoos
- Rickert Nils, Rapperswil-Jona

### Weitere Teilnehmende

- Baudepartement, Willi Haag, Regierungsrat
- Baudepartement, Ueli Strauss, Kantonsplaner
- Baudepartement, Friedrich Santschi, Leiter Kantonale Planung

### Protokoll

- Baudepartement, Thomas Held, Amtsjurist AREG



## Entschuldigt

-

## Unterlagen

- VII. Nachtrag zum Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht: f – 22.15.01., Botschaft und Entwurf der Regierung vom 20. Januar 2015 (Beratungsunterlage)
- Kommissionsbestellung vom 8. Dezember 2014
- 42.14.24: Dringliche Motion SVP-Fraktion / CVP-EVP-Fraktion / FDP-Fraktion: «Kantonaler Richtplan: Vorgaben des Kantonsrates». Wortlaut vom 24. November 2014
- 42.14.24: Dringliche Motion SVP-Fraktion / CVP-EVP-Fraktion / FDP-Fraktion: «Kantonaler Richtplan: Vorgaben des Kantonsrates». Antrag der Regierung vom 25. November 2014
- 42.14.24: Dringliche Motion SVP-Fraktion / CVP-EVP-Fraktion / FDP-Fraktion: «Kantonaler Richtplan: Vorgaben des Kantonsrates». Geänderter Wortlaut vom 25. November 2014
- Darstellung betr. Bauzonen im Kanton St. Gallen, AREG
- Übersicht über Bevölkerungswerte und Siedlungsdimensionierung, AREG

## Inhalt

<b>1</b>	<b>Begrüssung und Information</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Einführung</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Fachreferat</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>Allgemeine Diskussion</b>	<b>8</b>

## 1 Begrüssung und Information

Karl Güntzel – St. Gallen, Präsident der vorberatenden Kommission, begrüsst die Mitglieder der vorberatenden Kommission und folgende Personen:

- Regierungsrat Willi Haag;
- Kurt Signer, Generalsekretär des Baudepartements
- Ueli Strauss, Amtsleiter AREG
- Friedrich Santschi, Leiter Abteilung Kantonale Planung, AREG



Seit der Kommissionsbestellung in der Novembersession nahm der Präsident des Kantonsrates folgende Ersatzwahlen in die vorberatende Kommission vor:

- Mächler Marc - Zuzwil anstelle von Bereuter Jürg - Rorschacherberg;
- Gut Daniel - Buchs anstelle von Walser Joe – Sargans.

Nach Art. 67 des Geschäftsreglementes des Kantonsrats (sGS 131.11; abgekürzt GschKR) ist das Kommissionsprotokoll bis nach Abschluss der Beratungen des Kantonsrates vertraulich.

Der Präsident erläutert die gegebene spezielle Situation: Beraten wurde heute bereits über eine Gesetzesänderung betreffend die Änderung zur Erlasskompetenz des kantonalen Richtplans. Nun soll auch bereits die Diskussion über deren materielle Umsetzung geführt werden. Die Frage der Zulässigkeit wurde deshalb dem Präsidium des Kantonsrates gestellt. Zwischenzeitlich sei der entsprechende offizielle Auftrag des Präsidiums ergangen, so zu verfahren. Der Vorsteher des Baudepartements habe ausdrücklich diesem Vorgehen zugestimmt. Aus diesem Grund werden am heutigen Tag zwei, jedoch klar voneinander getrennte Geschäfte beraten.

Der Präsident dankt für die zugestellten und die nachgereichten Unterlagen (Ordner über die Richtplanung und gewünschte Zahlenwerte betreffend die Baulandreserven).

## 2 Einführung

**RR Haag:** Obwohl bereits im Rahmen der Beratung der Gesetzesänderung vieles zur materiellen Umsetzung gesagt wurde, soll ein Überblick über die Thematik der Gesamtüberarbeitung Richtplanung, insbesondere der Umsetzung der Revision des RPG gegeben werden. Dies nach folgender Agenda:

- Rahmenbedingungen bzw. Vorgaben durch den Bund;
- Situation bezüglich der Umsetzung im Kanton St. Gallen;
- Festlegung des Siedlungsgebietes – gewählte Methodik;
- Gemeindegpräche und erste Ergebnisse daraus;
- Szenarien der Bevölkerungsentwicklung;
- Umsetzung des revidierten RPG in den Nachbarkantonen;
- Geplantes weiteres Vorgehen;
- Antrag der Regierung.



### 3 Fachreferat

Einführungsreferat durch **Regierungsrat Willi Haag** (Folien in der Beilage).

Er führt aus, wie sich die Situation in Bezug auf die Entwicklungen im Kanton, bezüglich der Baulandbedürfnisse und der Raumplanung seit dem zweiten Weltkrieg verändert hat. Ebenso wird ein Überblick über die aktuellen Revisionen des Raumplanungsgesetzes, die sich entweder aktuell in der Umsetzung- oder in der Vernehmlassungsphase befinden, gegeben. Dies führt zu einer Konkretisierung der Thematik, über welche es zu diskutieren gilt.

Er betont, dass die Aussage im Vorfeld der Abstimmung über die Revision des RPG, dass diese keine Auszönungen zur Folge habe, aus der Sicht des Kantons gemacht wurden. Nun gehe es um die kommunale Beurteilung bzw. um die notwendige Umverteilung der vorhandenen Baulandkapazitäten. Aus diesem Grund strebe man auf Seiten des Baudepartementes mittels der Gemeindegespräche auch an, die individuellen Befindlichkeiten und Bedürfnisse jeder Gemeinde gründlich zu erheben um die notwendigen Massnahmen möglichst optimal und darauf abgestimmt treffen zu können. Die neuen Prozesse werden in engster Zusammenarbeit mit der VSGP durchgeführt. Es gehe dabei v.a. darum, innert der im Rahmen der RPG-Revision gesetzten Frist von fünf Jahren eine Lösung für einen genehmigungsfähigen kantonalen Richtplan zu finden, damit man Ende derselben nicht vor einem Dilemma stehe und nicht mehr handlungsfähig wäre. Auch gelte es zu vermeiden, ein Ergebnis zu bewirken, welches vom Bund nicht als genehmigungsfähig beurteilt werde, sonst müsste man noch einmal von vorne mit der Arbeit beginnen.

**Ueli Strauss (AREG):** Gibt einen kurzen historischen Abriss über die Entwicklung und Überarbeitung des Richtplans. Die letzte Gesamtüberarbeitung des kantonalen Richtplans datiert aus dem Jahre 2001. Als strategisches Grundkonzept dient das Raumkonzept Kanton St. Gallen. Dieses beinhaltet die Grundsätze für die räumliche Entwicklung des Kantons in Form von Handlungsräumen. Die Zersiedlung müsse gestoppt und das Hauptwachstum in den urbanen Siedlungsräumen stattfinden. Es wurden sechs zentrale Leitsätze für die Abstimmung von Siedlung und Verkehr formuliert und man trachte stets danach, in funktionalen Räumen zu denken und zu handeln.

**Friedrich Santschi (AREG):** Er erläutert den (für den Kanton St. Gallen neuen) Begriff des Siedlungsgebiets und das der Richtplanung zu Grunde liegende Berechnungsmodell. Das Bevölkerungsszenario wurde durch Regierungsbeschluss festgelegt. Der Festlegung der Kapazitäten wurde ein Kapazitätsindex zu Grunde gelegt, welcher einen Vergleich der Gemeinden erlaubt.

**Ueli Strauss (AREG):** Erläutert, wie die Regierung auf das von ihr gewählte Szenario zur Bevölkerungsentwicklung gekommen ist. Basierend auf den Parametern Geburtenrate, Wanderungssaldo interkantonal und international sowie des Durchschnittsalters gelangte die Fachstelle Statistik des Kantons zu diesem Szenario. Unter dieser Prämisse könnten, gemäss den aktuellen Berechnungen, 30 Gemeinden das Siedlungsgebiet noch vergrössern, bei 17 wäre das Siedlungsgebiet gleich der Bauzone und 29 Gemeinden müssten



die Bauzone verkleinern. Es gibt aber in allen Szenarien Gemeinden, die Baugebiet aus-  
zonen werden müssen, da die Kapazitäten in diesen jedenfalls zu gross seien, v.a. im  
Raum Toggenburg. Das gewählte, ausgewogene Modell biete grosse Gewähr dafür, dass  
damit ein durch den Bund genehmigungsfähiger Richtplan erarbeitet werden könne. Mit  
dem vorgesehenen Zeitplan könne Mitte 2016 mit einem genehmigten kantonalen Richt-  
plan gerechnet werden.

**Regierungsrat Willi Haag:** Es gilt, den Gesamtrahmen des Raumplanungsgesetzes ein-  
zuhalten, unter Gewährleistung eines möglichst grossen Handlungsspielraumes. Die De-  
vise "im Zweifelsfall ist "hoch" besser als "mittel" bezüglich der Szenarien" greife zu kurz.  
Realistisch sei aufgrund der zu Grunde liegenden Fakten das Szenario "mittel", welches  
sowohl genügend Handlungsspielraum lasse, als auch bessere Chancen auf eine frikti-  
onlose Genehmigung durch den Bund gewährleiste.

Antrag der Regierung:

- Eintreten auf das Geschäft.
- Zustimmung zu:
  - Entwicklungszielen und Entwicklungsstrategien
  - Annahme zur Bevölkerungsentwicklung  
bis ins Jahr 2030: 40'000 Personen und  
bis ins Jahr 2040: 50'000 Personen
  - Verhältnis EW zu AP von 2 zu 1 auf 2 zu 1,2

**Güntzel – St. Gallen, Kommissionspräsident:** Schlägt vor, aufgrund des wahrscheinlich  
hohen Diskussionsbedarfs und der bereits fortgeschrittenen Zeit, den Schluss der heuti-  
gen Sitzung auf 1700 Uhr festzulegen, sofern kein entsprechender Ordnungsantrag ge-  
stellt werde.



## Fragerunde:

**Güntzel – St. Gallen, Kommissionspräsident:** Besteht die Möglichkeit zur Verhandlung, wenn nicht alles an Bauzonen ausgezont werden kann, was ausgezont werden muss? Was bedeutet dies, wenn man sich in gewissen Gemeinden nicht betreffend Auszonungen durchsetzen kann, wo dieses notwendig ist?

**Santschi (AREG):** Eine Fortschreibung des Richtplanes soll möglich sein bei geringfügigen Anpassungen (bis 2'500 m<sup>2</sup>), aufgrund einer Nutzungsplanpassung.

**Strauss (AREG):** Art. 15 RPG ist die Grundlage dafür, dass geringfügige Anpassungen mit Genehmigung des Bundes als Fortschreibung vorgenommen werden kann. Bauzonen können aber aus rechtlichen Gründen nur am Rand des Siedlungsgebiets ausgezont werden. Deshalb werde nicht alles, was rechnerisch notwendig wäre, ausgezont werden.

**Widmer – Mühlrüti:** In der Präsentation sind sehr viele Annahmen mit ungewissem Inhalt enthalten. Die Ausgangslage sei indessen nicht ganz klar. Wichtig sei, dass man von klaren und gleichen Grundlagen ausgehen könne.

**Dietsche – Kriessern:** Erkundigt sich betreffend die Beilage, welche von Rickert – Rapperswil-Jona verlangt worden sei und auf welcher die Verteilung der Bauzonenkapazitäten dargestellt werde. In dieser bestehe eine Unklarheit bezüglich der geographischen/regionalen Zuordnung (Regionen und Kreise).

**Strauss (AREG):** Stellt eine Kopie der Karte mit den Aussagen betreffend die Regionen in Aussicht.

**Locher – St. Gallen:** Die Diskussion ist sehr technokratisch – interessant wären die konkreten Auswirkungen auf den Kanton St. Gallen. Ihm fehlt die Berücksichtigung des Kantonsratsbeschlusses, dass St. Gallen eine Metropolitanregion werden soll. Für ihn sei der Bericht daher unvollständig. Neu sei für ihn die Aussage, dass eine Neuansiedlung von Betrieben (über 2'500 m<sup>2</sup>) keine Fortschreibung des Richtplanes darstelle und deshalb eine Richtplananpassung notwendig sei.

**Strauss (AREG):** Strategische Arbeitszonen werden (relativ grosszügig) als Siedlungsgebiet bezeichnet, was anschliessend nur noch die Durchführung eines Nutzungsplanungsprozesses erfordere. Die Thematik des Metropolitanraumes ist keine raumplanungstechnisches Thema, sondern primär ein PR-Thema gegenüber dem Bund. Aus diesem Grund fand die Thematik keinen Eingang in den Bericht.

**Rickert – Rapperswil-Jona:** Hat die Auflistung der Bauzonenkapazität für alle Gemeinde verlangt, die ihm verwehrt worden seien, während man sie von den Gemeinden ohne weiteres erhalte.

**Götte – Tübach:** Der Austausch bzw. die Herausgabe von Daten zur raumplanungsrechtlichen Situation sei auch von Gemeinden untereinander in den Foren verwehrt worden. Deshalb können auch Kantonsräte nicht ohne weiteres damit bedient werden. Die Frage



der Metropolitanräume sollten durchaus einbezogen werden in die Entwicklungsdiskussion.

**Tinner – Azmoos:** Fragt, ob es eine Abschätzung gibt, was realistischerweise ausgezont werden muss? Wo ist der Spielraum der Gemeinden, wenn der Siedlungsraum dennoch nahe an den Bauzonen sein müsste? Welches Datum gilt als Stichtag für die Berechnung der Jahresfrist für die Arbeitsplanung.

**Strauss (AREG):** Es muss erst ein Ortsplanungsprozess durchgeführt werden, um konkrete Angaben zum Auszonungsbedarf machen zu können. Die Frist für die Erstellung des Arbeitsprogrammes läuft ab Inkraftsetzung des Richtplanes. Der Spielraum für die Gemeinden ergibt sich im Ortsplanungsprozess.

**Bollhalder – St. Gallen:** Sieht einen Widerspruch zwischen den Aussagen, dass die Siedlungsräume nahe an den Bauzonen liegen müssen und gleichzeitig die Arbeitszonen grosszügig dimensioniert werden sollen

**Santschi (AREG).** Die Aussage bezüglich der Nähe zur Bauzone betrifft Wohn-, Misch- und Kernzonen, und die Aussage bezüglich der Grösse betreffe die Arbeitszonen. Wobei es dort nur um Arbeitszonen gehe, wo es als realistisch beurteilt wird, dass sie innert eines Zeithorizonts von drei bis fünf Jahren auch eingezont werden können. Diese werden dann entsprechend in die Planung aufgenommen.

**Gschwend – Altstätten:** Was geschieht mit den innenliegenden, nicht eingezonten Flächen? Werden diese automatisch eingezont?

**Santschi (AREG):** Automatisch werden diese nicht eingezont, sie sind hingegen zuerst in die Überlegungen einzubeziehen.

**Tinner – Azmoos:** Können die innenliegenden Flächen quantifiziert werden?

**Santschi (AREG):** Man stehe mitten in einem Prozess, weshalb alle Angaben zu Zahlen mit Vorbehalt zu geniessen sind. Eine erste grobe Schätzung lasse die Aussage zu, dass man von 50 – 55 ha innenliegendem Siedlungsgebiet ausgehen könne.



## 4 Allgemeine Diskussion

Die Kommission führt eine allgemeine Diskussion über die Vorlage anstelle einer Eintretensdiskussion. Anschliessend führt sie die Spezialdiskussion.

**Huser – Altstätten:** Raumplanung ist ein behäbiges Geschäft, welches von der Verwaltung beherrscht wird. Auf aktuelle Entwicklungen kann nur sehr beschränkt reagiert werden. Anpassungen sind langwierig in der Umsetzung und die Auswirkung ist oft erst Jahre später feststellbar. Interessant sei der Vergleich mit Nachbarregionen im Ausland wie z.B. im Bundesland Vorarlberg, welches ca. 40 % Reserven an Bauland habe. Auch im Fürstentum Liechtenstein sei es ähnlich. Dort entstehen auch rege Gewerbegebiete entlang von Durchgangsstrassen und es finde eine sehr starke Entwicklung statt. Auch diese Entwicklung müsse im Auge behalten werden und man solle sich auch an diesen Entwicklungen orientieren, nicht nur an den Nachbarkantonen, v.a. Thurgau und Graubünden. Ein Anliegen sei ihm, dass man immer mit gleichen (Grundlagen-)Zahlen operiere und dass man ein Szenario wähle, welches keine unnötigen Fesseln anlege. Die SVP tendiere zur Wahl eines Szenarios "hoch". Man sei aber bereit, sich intensiv mit den Überlegungen der Regierung, die zum Szenario "mittel plus" geführt hätten, auseinanderzusetzen. Zu allem, was unter diesem liege, werde man aber keinesfalls Hand bieten.

**Locher – St. Gallen:** Die Raumplanung verkommt von einem ursprünglich politischen Prozess und Steuerungsmittel zu einem technokratischen Instrument. Die Vorgaben des Bundes werden sklavisch übernommen und man müsse, nach Meinung der FDP, sehr genau hinsehen, was davon zu übernehmen sei und was nicht. Der Kanton stehe in einem massiven Wettbewerb als Wirtschaftsstandort und Wohnkanton, und zwar nicht nur mit den Nachbarkantonen, sondern eben auch mit dem Land Vorarlberg. Dass der Strom an Entwicklung über den Rhein nach Osten fliesse, müsse unbedingt verhindert werden. Der Kanton St. Gallen müsse sich daher zu einem Lebensraum entwickeln, durchaus mit ökologischer Qualität, wo man aber arbeiten und wohnen könne. Man dürfe daher nicht zu defensiv sein – gerade die diesbezüglichen Beschlüsse der Regierung seien dies aber. Es brauche ein zukunftstaugliches Konzept und ein zu enges Korsett müsse unbedingt vermieden werden. Dies unbesehen der Wichtigkeit der Bedeutung eines qualitativ hochwertigen Lebensraumes und der Vermeidung einer Zersiedelung. Die grenzenlose Zersiedelung gelte es zu vermeiden; eine de-Industrialisierung und ein Negativwachstums müsse aber auch unbedingt vermieden werden, v.a. da man nicht wisse, ob das Umfeld in fünf Jahre noch dasselbe wie heute sei. Es sei darum, nach Meinung der FDP, das Szenarium "hoch" zu wählen.

**Göldi – Gommiswald:** Die vorgelegte Strategie sei zu wenig konkret auf den Kanton St. Gallen ausgerichtet, gehe zu wenig weit und könne auf einen beliebigen Kanton angewendet werden. Es müsse klar gesagt werden, was konkret in welcher Region als Entwicklung angestrebt wird. Unter der Prämisse des geänderten Art. 43 BauG sei dies nicht ausreichend und er beantragt daher einen ergänzenden Bericht. Darin soll v.a. die Frage geklärt werden, was integral die Strategie des Kantons und die Entwicklungsziele sind,





also was in welchem Raum stattfinden soll. Er fragt sich, ob daher ein Eintreten im jetzigen Zeitpunkt sinnvoll ist.

**Rickert – Rapperswil-Jona:** Die im Bericht dargelegten Faktoren seien eine gute Grundlage für die weitere Diskussion über die Entwicklung des Kantons, sowohl bezüglich der Landschaft, als auch der Wirtschaft. Die Frage, ob die Entwicklung mit der Richtplananpassung "abgewürgt" werden soll sei für ihn insofern positiv beantwortet worden, als dies keineswegs der Fall sei und im Gegenteil viel Spielraum für Entwicklungen bestehe. Was die Regierung vorgelegt habe sei massvoll, kein enges Korsett und ermögliche eine optimistische Planung und Entwicklung. Mit dem gewählten Szenario sollen notabene bis 2030 immerhin 7'000 zusätzliche Arbeitsplätze angestrebt werden. Es handle sich hierbei also um ein extrem positives Szenario. Auch enthalten in diesem Szenario seien 1,4 Mio. m<sup>2</sup> neues Bauland, sechs Sonderregelungen für Bahnhofareale, Umnutzungen von Industriebrachen, also ganz viele Elemente, die Spielraum schaffen und v.a. werde ein Bevölkerungszuwachs von 40'000 Einwohnern angenommen. Er sei deshalb (wie auch seine Partei), der Ansicht, dass das gewählte Szenario tauglich sei, sowohl für die Entwicklung der Wirtschaft, als auch für die Umsetzung der raumplanerischen Ziele.

**Gut – SP:** Im Namen der Fraktion SP/Grüne fragt er sich, wie es vereinbar sei, unter Berücksichtigung, dass die Bevölkerung in den letzten Jahren mehrfach beschlossen habe das Wachstum und die Zersiedelung zu begrenzen (RPG-Revision, Zweitwohnungsinitiative, Zuwanderungsinitiative) dennoch starke Entwicklungsszenarien anzunehmen bzw. anzustreben. Der Wirtschaftsstandort Ostschweiz dürfe keinesfalls "abgewürgt" werden, schon gar nicht über Raumplanungsmassnahmen. Massnahmen zur Ansiedlung von Betrieben sollen indessen offensichtlich möglich sein, womit das Problem weitgehend gebannt sei. Man dürfe in dieser Diskussion die Themen "Schaffung von Arbeitsplätzen" einerseits und "Bevölkerungswachstum" andererseits nicht vermischen. Bei der Annahme eines Szenarios "hoch" werde wohl der Druck bezüglich der notwendigen Auszonungen genommen. Die so geschaffenen Kapazitäten an Reserven sollten aber nicht ex ante auf die Gemeinden verteilt werden, sondern vielmehr in einem Pool eingehen und nach Angebot und Nachfrage im Rahmen der vierjährigen Richtplananpassungen verteilt werden. Grundsätzlich ist man mit dem vorliegenden Vorschlag der Regierung einverstanden. Falls dieser nicht angenommen werden würde, werde man einen Antrag betreffend die Verwendung der Baulandreserven stellen.

**Mächler – Zuzwil:** Das Bevölkerungsentwicklungsszenario welches gewählt wurde erscheint fraglich. Das Szenario "hoch" sei eine Fortschreibung des Trends seit den 1990er Jahren. Wählte man ein tieferes Szenario, so wolle man offensichtlich bewusst die Entwicklung bremsen. Er sieht keine Gründe, warum sich dieser Trend ändern sollte. Die Tendenz bei der Fertilität ändere sich zum Positiven, die Bevölkerung überaltere weiter und man profitiere in der Region St. Gallen je länger je mehr vom Wachstum der Region Zürich. Konkret werde für die Erstellung von Wohnbauten auf das Gebiet des Kantons St. Gallen "ausgewichen", weil dies im Kanton Zürich zu teuer und die Kapazitäten andernorts nicht ausreichend vorhanden seien. Das Trendwachstum werde daher bleiben. Auch das Toggenburg werde, dank guter Anbindung mit öffentlichem Verkehr, über kurz oder lang von dieser Entwicklung profitieren können. Bei prosperierender Wirtschaft



werde auch deshalb ein gewisses Mass an Zuwanderung bleiben. Es sei daher unverständlich, dass die Regierung ein Szenario "mittel" wähle. So werden die Entwicklungsmöglichkeiten der Wirtschaft erheblich eingeschränkt. Das Wachstum der Wirtschaft werde aber von allen Beteiligten mindestens mittelbar begrüsst und gefordert. Bei Ausrichtung des Blicks auf 15 bis 25 Jahre sei die Wahl eines Szenarios "hoch" unabdingbar.

**Tinner – Azmoos:** Es frage sich, was man als Ausgangslage nehme. Gemäss den Zahlen des Bundesamtes für Statistik sei der Kanton weiterhin auf einem Wachstumskurs. Betrachte man, dass auch die Kantone Graubünden und Thurgau ein Wachstumsszenario "hoch" wählen, so sei die Wahl des Szenarios "mittel" unverständlich, gerade aufgrund des Druckes aus der Region Zürich. Zudem liessen sich nicht alle Probleme über die Raumplanung lösen. Man müsse sich gut überlegen, wie "getreu" man bundesgesetzliche Vorgaben umsetze, wenn man betrachtet, dass andere Kantone im Sinne der Entwicklung um einiges grosszügiger sind. Aus Sicht der Gemeinden sei zu sagen, dass der Prozess nicht nur für den Kanton anspruchsvoll sei, sondern auch für die Gemeinden, welche sicher stellen müssen, dass alle Beteiligten einbezogen sind und das nötige Verständnis gewinnen. Wichtig sei, dass nun das Parlament einbezogen werde in die Diskussion. Die Frage, wohin sich die einzelnen Regionen entwickeln beschäftige auch die Fachgruppe der VSGP, wo man zu anderen Ergebnisse komme als die Regierung. Für die VSGP sei nie klar gewesen, warum man sich von Anbeginn der Diskussion an auf das Entwicklungsszenarium "mittel" fixiert habe.

**Gschwend – Altstätten:** Beim Vergleich mit Nachbarländern, wie z.B. mit Vorarlberg, müsse beachtet werden, dass dort lange keine funktionierende Raumplanung bestanden habe. In der Schweiz habe man die Thematik der Raumplanung viel früher an die Hand genommen, aus damals schon hohem Leidensdruck – die Ziele habe man indessen nicht erreicht. Jede Bautätigkeit habe Auswirkung auf die Natur und jede Bautätigkeit gehe zum Nachteil der Natur. Es stelle sich die Frage, ob denn das Wachstum der letzten 25 Jahre die beste aller Lösungen und daher weiter anzustreben sei. Ob das Eintreten daher sinnvoll sei, ist fraglich.

**Widmer – Mührüti:** Als Kantonsrat aus dem Toggenburg stelle er fest, dass das Toggenburg und seine Entwicklung in den Berichten der Regierung als nicht sehr positiv beurteilt werden. Man könne fast meinen, dass man das Toggenburg quasi "aufgegeben" habe und davon ausgehe, es werde auf lange Sicht bei einem Null- oder Negativwachstum bleiben und die Signale seien so auch nicht positiv. Als Geschäftsführer des St. Galler Bauernverbandes müsse er feststellen, dass das Thema Kulturland praktisch nicht erwähnt werde. Man spreche nur von ökologischer Landwirtschaft aber nicht vom Land, auf welchem Nahrungsmittel produziert werden. Zur landwirtschaftlich nutzbaren Fläche müsse aber unbedingt Sorge getragen werden. Der Wettbewerb, national wie international, müsse nicht nur positiv sein, er könne auch ruinös werden und davor sei zu warnen. Insbesondere zu warnen sei davor, mit der Raumplanung einen ruinösen Wettbewerb heraufzubeschwören, denn dafür werde man einen hohen Preis zahlen. Man müsse lernen mit einem kleinen Wachstum, in der Höhe von ca. 1 % zu leben und v.a. qualitatives Wachstum anzustreben. Das von der Regierung vorgeschlagene Szenarium lasse eine gesunde und nachhaltige Entwicklung des Kantons zu.



**Götte – Tübach:** Weist nochmals darauf hin, dass man in dieser Diskussion thematisch die richtige Flughöhe beibehält. Ihn stimme nachdenklich, dass von Seiten des Kantons ein so zurückhaltendes Wachstumsszenario gewählt werde. Die Gemeinde Tübach sei sicher nicht repräsentativ für den ganzen Kanton. Tübach alleine übertreffe die Annahmen bezüglich der Entwicklungen im Modell der Regierung aber bereits aktuell bei weitem (man werde im Jahr 2017 bereits 100 Einwohner mehr haben, als gemäss kantonalem Modell im Jahr 2040), weshalb dies zu hinterfragen sei.

**Güntzel – St. Gallen, Kommissionspräsident:** Macht aufgrund der Zeitverhältnisse beliebt, dass nach Abschluss der allgemeinen Diskussion die Bedürfnisse bezüglich weiterer Dokumentation geklärt und ggf. ein weiterer Termin gesucht werde.

**Blumer – Gossau:** Hält fest, dass das von der Regierung gewählte Szenarium immer noch ein Wachstumsszenarium sei, sogar ein deutliches. Von Stillstand unter diesem zu sprechen sei deshalb nicht richtig. Auch die Aussage, dass alles was nicht dem Szenarium "hoch" entspreche pessimistisch wäre, sei nicht korrekt. Das Toggenburg werde zwar zurückhaltend eingestuft, aber immer noch mit einem Wachstumsszenario. Über das Szenario der Regierung hinaus zu gehen sei daher nicht realistisch.

**Gut – Buchs:** Die Dynamik in den Regionen und Gemeinden sei sehr unterschiedlich, daher gelange man mit pauschalisierten Werten nicht zu einer zweckmässigen und sachgerechten Raumplanung. Er stellt daher den Antrag, dass die Regierung ein weiteres Szenario präsentiere, in welchem Raumkapazitäten über einen Pool nach Angebot und Nachfrage in der Zukunft verteilt werden und nicht nur die Situation "heute" betrachtet werde. Zweckmässiger wäre ein solches "dynamisches" Modell (v.a. in Bezug auf die Handhabung der zusätzlichen Kapazitäten), anstelle des vorliegenden, eher "statischen" Modells.

**Dietsche – Kriessern:** Wünscht sich die Berechnung einer Gemeinde als konkretes Beispiel darzustellen.

**Huser – Altstätten:** Von Interesse sind die konkreten Zahlen bezüglich des Auszonungsbedarfs und auch, wer die Auszonungen aus welchen Mitteln finanziert. Die Mehrwertabschöpfung erbringe erst in mit einer erheblichen Verzögerung Erträge, die somit für die Finanzierung von Auszonungen wohl nicht zur Verfügung stehen. Auszonungen mit grossen Beträgen zu Lasten der Bürger zu finanzieren dürfte auf keine grosse Gegenliebe stossen.

**Göldi – Gommiswald:** Stellt den Ordnungsantrag auf Aussetzung der Sitzung und Wiederaufnahme zu einem noch festzusetzenden Zeitpunkt. So könne man die gestellten Fragen gründlich aufbereiten und entsprechend dokumentieren.

**Strauss (AREG):** Ist erstaunt, dass der klare Volksauftrag des Stoppens der Zersiedelung so nicht erkannt werde und immer noch postuliert werde, dass Entwicklung immer auch mit Wachstum in die Fläche gleichgesetzt werde. Oberster Auftrag bleibe derjenige aus der Revision des RPG, nämlich die Zersiedelung zu stoppen! Man wolle nicht die Entwicklung verhindern, aber es gehe darum, das Wachstum "nach aussen" zu beschränken, dies



sei der klare Volkswille. Die Mechanismen sind vorhanden, dass mittels Bericht innert jeweils vier Jahren gegenüber dem Bund reagiert werden könne, was auch im Bericht klar dargelegt werde. Das Land Vorarlberg sei neben Wien in Österreich derzeit die einzige Wachstumsregion, während in allen anderen Regionen in der Entwicklung "nach aussen" zurückgefahren werde und sogar Erschliessungsinfrastruktur zurückgebaut. Viele Gemeinden wollen derzeit keine Entwicklung in die Fläche, sondern wollen den Druck auf die Entwicklung nach innen aufrechterhalten. Man wolle nicht das Wachstum einschränken, sondern die Zersiedelung stoppen und die Entwicklung "nach aussen". Für eine notwendige und bedarfsmässig ausgewiesene Entwicklung von Betrieben biete man wo immer möglich Hand und habe dies auch immer unter Beweis gestellt. Bezüglich der Landwirtschaft habe man wohl die sechs Leitsätze, als primäre Vorgabe sieht man aber das Raumkonzept. Dort sei die landwirtschaftliche Nutzfläche ausdrücklich behandelt. Das Toggenburg sei zwar von der Auszonungsthematik stark betroffen, habe aber anschliessend immer noch einen Überschuss an Bauland, welcher gar nicht im notwendigen Mass zurückgeführt werden könne. Bezüglich der Entschädigung sei zu differenzieren, was von den Auszonungen überhaupt entschädigungspflichtig sei. Betreffend die Mehrwertabgabe ist festzuhalten, dass im Übereinkommen mit den Gemeinden die Erträge daraus vollumfänglich an den Kanton fliessen sollen. Man gehe auch davon aus, dass vom Überschuss an Baulandkapazität wohl ca. die Hälfte durch Auszonungen abgebaut werden könne.

**Santschi (AREG):** Wenn alle Gemeinden den ihnen zur Verfügung stehenden Spielraum ausnützen, ergibt sich ein möglicher Bevölkerungszuwachs von 66'000 Personen, davon entfallen auf die Region Werdenberg/Sargans 9'000 Personen. Im Toggenburg werde, aufgrund der Unmöglichkeit alles im benötigten Ausmass auszuzonen, dort immer noch ein Bevölkerungswachstum von 5 % möglich sein. Der Kanton könne aber keine Regional- und keine Ortsplanung betreiben. Hier seien die Regionen gefragt bezüglich der Koordination.

**RR Haag:** Fragt, wie viele Unterlagen tatsächlich zusätzlich noch (und v.a. aufwendig) erstellt werden müssen, zumal die aktuell erstellen Unterlagen nicht dazu geführt haben, dass man um andere Fragen diskutiere als vor deren Erstellung, konkret der Eintretensdiskussion im November; man bewege sich und diskutiere immer noch im Konjunktiv und in Eventualitäten. Nun müsse die Grundlage für die Erstellung der neuen Richtplanung gelegt werden. Die Meinung gehe, wenn man in der Diskussion gut zugehört habe, offensichtlich in Richtung eines Szenarios "mittel plus", d.h. mit Flexibilität. Er ist daher der Ansicht, dass bereits heute über das Szenario befunden werden könne. Anschliessend werde die Praxis in den nächsten vier Jahren zeigen, in wie fern die Szenarien der Realität entsprechen. Fakt ist, dass man nicht mehr beliebig weiter fahren kann wie bisher und einfach allseits Wachstum anstreben. Müssig sei die Diskussion, was man von den Vorgaben des Bundes umsetzen wolle, da hier kein Handlungsspielraum gegeben sei, weil der Bund diesbezüglich konsequent sei und dies auch bleiben werde. Nach vier Jahren werde man über die Grundlagen verfügen und es werde weitere Klarheit herrschen, wo man wie wachsen könne und dort wachsen können, wo man wachsen müsse. Fakt sei auch, dass alles, was an Zonen heute eingezont, aber nicht bebaut sei, in die Zählung einflüsse; der Saldo des Kantons stimme indessen. Der Handlungsspielraum sei aber ungleich grösser, wenn man sich nun konkret der Problematik stelle und aufgrund eines rea-



listischen Szenarios eine klare Entwicklungsstrategie erarbeite, wo man sich wie entwickeln wolle, anstatt die Problematik mit einem möglichst hohen Szenario zu verwischen und sich nicht im Sinne klarer und konsequenter Entscheide bewegen zu wollen. Es ist lediglich ein kurzfristiger Vorteil, wenn man ein möglichst hohes Entwicklungsszenario annehmen wolle, damit möglichst wenigen ein Nachteil entstehe und man wenigen "weh tun" müsse. Wichtiger sei, die Gemeinden und die Umsetzung der Prozesse zu unterstützen, v.a. diese fortzuführen. Ebenso gelte es die Fragen zu klären, wo und wie man allfällige Bauland-Pools schaffen wolle. Wo kann und soll Entwicklung aufgrund konkreter Bedürfnisse stattfinden, basierend auf den Instrumenten, welche bereits im Richtplan vorhanden sind, namentlich der Strassennetzplan, das öV-Netz etc.? Und deshalb ist sein Wunsch der, dass entschieden wird, anstatt weitere Aufträge für Abklärungen zu erteilen und im Konjunktiv zu diskutieren. Es kann an den Werten für die sechs Regionen geschraubt werden, aber es muss gesamthaft schlussendlich aufgehen. Dann kann mit der Planung und Umsetzung fortgefahren werden und die Praxis werde anschliessend zeigen, dokumentiert in den Wirksamkeitsberichten, was sich in der Umsetzung bewährt und was sich dabei wie verhält. So könne man sich die Erarbeitung weiterer theoretischen Grundlagen im jetzigen Zeitpunkt schlicht sparen. Er stellt daher den Antrag, auf Basis der aktuell verfügbaren Grundlagen möglichst rasch zu entscheiden.

**Güntzel – St. Gallen, Kommissionspräsident:** Hat die Diskussion in diesem Geschäft als sehr sachlich und interessiert empfunden. Tatsache sei aber, dass nur einzelne Kommissionsmitglieder von Berufes wegen sich in der Materie vertieft auskennen. Wer zusätzliche Informationen und Unterlagen will, soll dies anmelden und das Baudepartement schätzt den Erstellungsaufwand ab. Anschliessend werde darüber entschieden, was an zusätzlichen Unterlagen gewünscht werde.

**Locher – St. Gallen:** Stellt den Ordnungsantrag, dass eine Frist zur Beantwortung der Fragen gesetzt und anschliessend ein neuer Sitzungstermin bestimmt werde. Man spreche hier nicht nur über Entwicklungsszenarien, sondern auch über Entwicklungsziele und Entwicklungsstrategien. Daher müsse man sich hierfür genügend Zeit nehmen. Das Ziel müsse der Abschluss der Arbeiten der Kommission bis im Juni 2015 sein.

**Santschi (AREG):** Das ursprüngliche Programm hatte vorgesehen, am 7. Mai die Vernehmlassung für den revidierten Richtplan zu eröffnen, wofür aber die Festlegungen des Kantonsrates erforderlich sind. Wenn der Entscheid nicht heute oder in einer Woche gefällt werde, dann wird die Vernehmlassung verschoben werden und frühestens am 15. August eröffnet. Damit verschieben sich auch die Vorprüfung und die Genehmigung. Der ganze Prozess werde sich so um mindestens ein halbes Jahr verschieben und somit auch der Zeitpunkt, an welchem die Gemeinden wieder in den normalen ortsplanerischen Modus übergehen können.

**Locher – St. Gallen:** Diese Verzögerung stört ihn nicht und sei im Sinne der Sache in Kauf zu nehmen.

**Götte – Tübach:** Eine Verzögerung sollte möglichst vermieden werden, so auch die Meinung des Kantonsrates anlässlich der Eintretensdebatte. Nun zeige sich, dass offenbar nicht alles erledigt werden könne. In Anbetracht der Bedeutung des Geschäfts sei dies



aber in Kauf zu nehmen. Die Verzögerung betrage nach seinem Dafürhalten eine Sessionslänge.

**Santschi (AREG):** Vor den Sommerferien eine Vernehmlassung zu eröffnen macht keinen Sinn, da dann keine fundierten Rückmeldungen, sondern eher nur Reklamationen zu erwarten seien. Auch das ARE werde dies bemängeln.

**Güntzel – St. Gallen, Kommissionspräsident:** Beendet die Diskussion über den Zeitplan der Richtplanrevision. Mit dem Fortschreiten der Arbeiten der vorberatenden Kommission sei man immer noch gut im Fahrplan, bzw. man sei weiter als man hätte erwarten können. Bereits jetzt über das Geschäft abstimmen zu lassen wäre unseriös, da bei einem Geschäft von dieser Tragweite das Ergebnis massgebend sein müsse und dafür die entsprechend notwendige Zeit aufzuwenden sei. Er stellt den Ordnungsantrag Locher zur Diskussion mit der Anpassung, dass Anträge für Fragen und Dokumente bis Ende Februar an RR Haag (mit Kopie an den Präsidenten) zu stellen sind. Die nächste Sitzung soll bis Ende April angesetzt werden. Das Baudepartement soll bis Mitte März beurteilen, was von den gestellten Anträgen auf weitere Unterlagen in welcher Form erarbeitet werden kann oder nicht.

Die Diskussion wird nicht gewünscht.

**Neuer Sitzungstermin: Fr. 01. Mai 2015, 0830 – 1400.**

**Mächler – Zuzwil:** Es gehe vorliegend darum, die Entwicklungsziele durch den Kantonsrat zu erlassen. Als Entwurf müsste dementsprechend der Wortlaut der Entwicklungsziele vorliegen, damit man sich nicht mit redaktionellen Fragen befassen müsse.

**RR Haag:** Die Basis für die Festlegung der Entwicklungsziele ist der vorliegende Bericht und er erachtete es als sehr unwahrscheinlich, dass gemeinsame Redaktionsübungen in der strategischen Ebene grossen Mehrwert generieren werden. Deshalb sei der vorliegende Bericht weiterhin als Grundlage zu betrachten.

**RR Haag:** Alle Anträge für weitere Unterlagen sind noch an das Departement zu stellen, es gilt nichts als aufgenommen.

**Güntzel – St. Gallen, Kommissionspräsident:** Jeder wisse selber, welche Anträge für zusätzliche Unterlagen er an das Departement stellen möchte und habe dies entsprechend elektronisch an diese Adresse zu richten, mit Kopie an den Präsidenten.

Schluss der Sitzung: 16.45 Uhr



St.Gallen, 29. April 2015

Der Präsident der vorberatenden  
Kommission:

Der Protokollführer:

Karl Güntzel

Thomas Held

**Beilagen**

- Präsentation des Baudepartements zum Fachreferat

**Geht an**

- Mitglieder der vorberatenden Kommission (KRVersandadresse)
- weitere Teilnehmende
- Federführendes Departement
- Staatskanzlei (2)
- Fraktionspräsidentinnen und -präsidenten (5)