

Interpellation SVP-Fraktion vom 7. Juni 2016

Auswirkung der veränderten Prognosen zur Bevölkerungsentwicklung auf die Festlegung des Siedlungsgebiets

Schriftliche Antwort der Regierung vom 23. August 2016

Die SVP-Fraktion erkundigt sich in ihrer Interpellation vom 7. Juni 2016 nach dem weiteren Vorgehen bei der Ausscheidung des Siedlungsgebiets im kantonalen Richtplan, nachdem das Bundesamt für Statistik (BFS) neue Bevölkerungsszenarien veröffentlicht hat. Sie fragt darüber hinaus nach den Gründen zum einen für den ihrer Ansicht nach voreiligen Start der Vernehmlassung und zum anderen für das Festhalten der Regierung am mittleren Szenario, das sich als falsch erwiesen habe.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Das BFS berechnet alle fünf Jahre neue Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung in der Schweiz. Mit einem zeitlichen Abstand von mehreren Monaten veröffentlicht das BFS in der Folge jeweils auch neue Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung in den einzelnen Kantonen. Die aktuell gültigen Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz (Szenario 2015) wurden durch das BFS am 22. Juni 2015 veröffentlicht und die darauf basierenden Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung in den Kantonen am 12. Mai 2016.

Szenarien zur künftigen Bevölkerungsentwicklung bilden die zum Zeitpunkt der Berechnung verfügbaren Erkenntnisse über die künftige Bevölkerungsentwicklung mit unterschiedlichen Annahmen bestmöglich ab. Die periodische Neuberechnung erlaubt es in diesem Sinn, auf Veränderungen in den Rahmenbedingungen der Bevölkerungsentwicklung zeitnah zu reagieren.

Die Kantone dürfen gemäss den Vorgaben des Bundes für ihre Abwägungen im kantonalen Richtplan höchstens das so genannte hohe Szenario des BFS verwenden. Die Einhaltung dieser Vorgabe wird durch das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) im Rahmen der Genehmigung des kantonalen Richtplans geprüft.

Die Regierung entschied sich im Rahmen der Richtplanüberarbeitung im April 2014, als Basis für die Berechnung der Siedlungsgebiete und der Bauzonen das damals gültige mittlere Szenario des BFS («Szenario mittel 2010») als Wachstumsziel heranzuziehen. Sie rechnete gegenüber dem Ende 2013 erreichten Stand von 488'000 Personen dementsprechend bis im Jahr 2030 mit einem Bevölkerungszuwachs von 40'000 Personen auf rund 528'000 Einwohnerinnen und Einwohner und bis im Jahr 2040 mit einem Bevölkerungszuwachs von 50'000 Personen auf rund 538'000 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Regierung begründete ihren Entscheid im Wesentlichen mit dem Verweis auf folgende Punkte:

- Berechnungen mit dem Szenario hoch würden in den Planungen zu falschen Schlussfolgerungen führen. Sie bewirkten die Bereitstellung von zu grossen und teuren Infrastrukturen insbesondere in den Bereichen Verkehr, Gesundheit oder Bildung.
- Zahlreiche Gemeinden haben sich für das Bevölkerungsziel nach dem mittleren Szenario ausgesprochen.
- Den Forderungen nach einem hohen Szenario trägt die Regierung insofern Rechnung, als das speziell entwickelte St.Galler Modell zur Berechnung des Siedlungsgebietes einen Spielraum schafft («Szenario mittel mit Spielraum»). Darüber hinaus ist es auch vorgesehen, das Berechnungsmodell alle vier Jahre zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Am 15. November 2015 entschied das St.Galler Stimmvolk, die Kompetenz für den Erlass des kantonalen Richtplans vollumfänglich bei der Regierung zu belassen. Im Nachgang zu dieser Abstimmung bestätigte die St.Galler Regierung das bisher gewählte Bevölkerungsszenario als Wachstumsziel. Der Kantonsrat hatte in der Septembersession 2015 ein höheres Bevölkerungsziel beschlossen. Konkret rechnete er bis im Jahr 2030 mit einem Bevölkerungszuwachs von 46'000 Personen auf rund 534'000 Einwohnerinnen und Einwohner und bis im Jahr 2040 mit einem Bevölkerungszuwachs von 65'000 Personen auf rund 553'000 Einwohnerinnen und Einwohner.

Das BFS veröffentlichte am 12. Mai 2016 für den Kanton St.Gallen aktualisierte Bevölkerungsszenarien. Demnach wächst die Bevölkerung im Kanton St.Gallen deutlich schneller als bislang angenommen, und zwar insbesondere aufgrund einer ungebrochen grossen Zuwanderung. So ist gemäss dem aktualisierten mittleren Szenario («Szenario mittel 2015») bis im Jahr 2030 mit rund 559'000 Einwohnerinnen und Einwohnern (plus 71'000 gegenüber Ende des Jahres 2013) und im Jahr 2040 mit 582'000 Einwohnerinnen und Einwohnern (plus 94'000 gegenüber 2013) zu rechnen. Das aktualisierte «mittlere Szenario 2015» des BFS liegt über dem «Szenario hoch 2012» und geht dementsprechend auch deutlich über das vom Kantonsrat im September 2015 festgelegte Bevölkerungsziel hinaus. Nicht berücksichtigt in den aktualisierten Bevölkerungsszenarien sind die Folgen der vom Volk angenommenen Masseneinwanderungsinitiative.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die Regierung startete die Vernehmlassung im April 2016 im Wissen darum, dass im Mai 2016 neue kantonale Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung mit allenfalls tiefgreifenden Auswirkungen auf die Siedlungsgebietsdimensionierung vorliegen werden. Der Verweis auf allfällig aktualisierte Bevölkerungsszenarien findet sich auch in den Vernehmlassungsunterlagen zur Richtplan-Gesamtüberarbeitung Teil Siedlung (Bericht «Grundlagen und Erläuterungen», S. 20). Mit ihrem Entscheid zielte die Regierung im Wesentlichen darauf ab, die Inkraftsetzung des überarbeiteten Richtplans möglichst zu beschleunigen. So lange der Kanton St.Gallen über keinen vom Bundesrat genehmigten Richtplan gemäss den Vorgaben des Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG) verfügt, können neue Bauzonen nur sehr restriktiv und nur gegen flächengleiche Kompensation zoniert werden.
2. Die Regierung erachtete es nach der Veröffentlichung der neuen BFS-Zahlen als zweckmässig, als Basis für die Berechnung der Siedlungsgebiete und der Bauzonen das neue mittlere Szenario («Szenario mittel 2015») als Wachstumsziel heranzuziehen. Berechnungen mit dem vom BFS ebenfalls stark nach oben korrigierten «Szenario hoch» führten in den Planungen zu falschen Schlussfolgerungen. Sie bewirken die Bereitstellung von zu grossen und teuren Infrastrukturen insbesondere in den Bereichen Verkehr, Gesundheit oder Bildung. Darüber hinaus liegt das «Szenario mittel 2015» deutlich über dem vom Kantonsrat 2015 geforderten Ziel für das Bevölkerungswachstum. Dem Anliegen des Kantonsrates und der entsprechenden vorberatenden Kommission, das ursprünglich von der Regierung festgelegte Bevölkerungsszenario nach oben zu korrigieren, wird demnach vollumfänglich Rechnung getragen.
- 3./4. Wie sich die neuen Zahlen auf das sich in der Vernehmlassung befindliche Richtplankapitel Siedlung auswirken, wird durch die Verwaltung zur Zeit genauer geprüft. Nach dem Ende der Vernehmlassung wird auf der Basis des Prüfungsergebnisses und in Zusammenarbeit mit den Gemeinden und Regionen festgelegt, wie das Siedlungsgebiet und die Regelungen im Richtplan angepasst werden müssen. Dabei ist absehbar, dass sich das Siedlungsgebiet aufgrund der höher gesteckten Bevölkerungsziele in einzelnen Gemeinden entsprechend ausweitet.

5. Die kantonale Fachstelle für Statistik veröffentlichte im Juli 2016 regionale Bevölkerungsszenarien. Basierend auf diesen Resultaten berechnet das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation neu, wie viele Hektaren Siedlungsgebiet jede St.Galler Gemeinde bezeichnen kann. Die Zahlen für die einzelnen Gemeinden sind bis Ende August 2016 zu erwarten und dienen in der Folge als neue Basis für die Festlegung des überarbeiteten kantonalen Richtplans.