

BUD / Einfache Anfrage Romer-Jud-Benken / Aerne-Eschenbach vom 28. Januar 2025

Kanton St.Gallen wird im Raumkonzept Schweiz zur internationalen Bodenseeregion – und wo bleibt das Linthgebiet?

Antwort der Regierung vom 20. Mai 2025

Heidi Romer-Jud-Benken und Cornel Aerne-Eschenbach erkundigen sich in ihrer Einfachen - Anfrage vom 28. Januar 2025 nach den Auswirkungen des Raumkonzepts Schweiz auf die kantonale Planung und besonders auch nach den Auswirkungen auf die Region Zürichsee-Linth.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Das Raumkonzept Schweiz ist ein Orientierungsrahmen und eine Entscheidungshilfe für die künftige Raumentwicklung der Schweiz, das von allen Staatsebenen gemeinsam entwickelt und getragen wird. Aufgrund eines gewissen Aktualisierungsbedarfs haben sich die Träger, das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), die Bau-, Planungs- und Umweltdirektoren-Konferenz (BPUK), der Schweizerische Städteverband (SSV) und der Schweizerische Gemeindeverband (SGV) im Frühjahr 2022 im Grundsatz dafür ausgesprochen, das Raumkonzept zu aktualisieren.

Mit der Aktualisierung werden die Handlungsräume an die veränderten Umstände angepasst. Der Kanton St.Gallen setzt sich für die Einführung eines neuen Handlungsraumtyps der «grenzüberschreitenden polyzentrischen Handlungsräume» im Raumkonzept Schweiz ein. In Zusammenarbeit mit den Kantonen Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden und Thurgau wurde ein in diesem Sinn aktualisierter Text zum Handlungsraum «Internationaler Bodenseeraum» erarbeitet und am 5. September 2024 dem Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) eingereicht. Der Text wurde im Entwurf zum aktualisierten Raumkonzept (Stand Konsultationsentwurf Dezember 2024) aufgenommen. Der Handlungsraum «Internationaler Bodenseeraum» ersetzt den im Raumkonzept 2012 festgelegten Handlungsraum «Nordostschweiz». Die Abgrenzung des Handlungsraums auf dem Gebiet des Kantons St.Gallen entspricht der bisherigen Abgrenzung des Handlungsraums «Nordostschweiz».

Der Kanton St.Gallen wird von drei Handlungsräumen überlagert. Dies sind nebst dem Handlungsraum «Internationaler Bodenseeraum» (oder ehemals «Nordostschweiz») die Handlungsräume «Metropolitanraum Zürich» und «Ostalpen». Mit der nun laufenden Aktualisierung des Raumkonzepts Schweiz ergeben sich so gesehen keine Änderungen. Die kantonale Raumentwicklungsstrategie bzw. das kantonale Raumkonzept orientierte sich schon bisher an den drei Handlungsräumen gemäss Raumkonzept. So gehört die Region Zürichsee-Linth eindeutig in den Handlungsraum «Metropolitanraum Zürich».¹

Die Regierung hat im Rahmen der Berichterstattung 2022 über den kantonalen Richtplan (40.22.07) in Aussicht gestellt, dass mit der nächsten Berichterstattung zum Stand der Richtplanung (geplant auf Ende des Jahres 2026) dargelegt wird, wie – unter Berücksichtigung des

¹ Siehe dazu <https://www.sg.ch/content/dam/sgch/bauen/raumentwicklung/richtplanung/raumentwicklungsstrategie/R11%20Raumkonzept%20Kanton%20StGallen.pdf>.

aktualisierten Raumkonzepts Schweiz – die Gesamtüberprüfung des Richtplans und insbesondere des Raumkonzepts des Kantons St.Gallen erfolgen soll.

Zu den einzelnen Fragen:

1. *Welche Auswirkungen hat das Raumkonzept Schweiz auf die kantonale Planung?*

Das Raumkonzept Schweiz ist für die Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden ein Orientierungsrahmen für die angestrebte räumliche Entwicklung. Das Konzept ist somit kein verbindliches Instrument, sondern eine Entscheidungshilfe für raumrelevante Politiken. Mit Blick auf eine Gesamtüberprüfung des Richtplans – und hier insbesondere des Raumkonzepts des Kantons St.Gallen – bildet das Raumkonzept Schweiz eine Grundlage. In der Region Zürichsee-Linth sind als weitere Grundlagen das Agglomerationsprogramm Obersee sowie das Raumordnungskonzept Metropolitanraum Zürich 2050 (Metro-ROK 2050) zu nennen. Das Metro-ROK 2050 entspricht einem gemeinsamen fachlichen Verständnis für den gesamten Raum sowie für die Zusammenarbeit der kantonalen Raumplanungsfachstellen bis zum Zeithorizont 2050. Die zuständigen Regierungsrätinnen und Regierungsräte nahmen das Konzept am 3. November 2023 als fachliche Entwicklungsgrundlage zustimmend zur Kenntnis und erklärten es zu einer wichtigen Grundlage für die raumwirksame Tätigkeit im Metropolitanraum Zürich.

2./3. *Was sind die Erkenntnisse aus dem Fakt, dass der Kanton St.Gallen nicht vollständig im Handlungsraum des internationalen Bodenseeraums liegt? Wo liegen Chancen und Risiken dieser Erkenntnis?*

Welche Massnahmen plant die Regierung zur Förderung des inneren Zusammenhalts über unterschiedliche Handlungsräume?

Der Kanton St.Gallen ist kein homogenes Gebilde, sondern geprägt von seiner regionalen Vielfalt, mit teils unterschiedlicher räumlicher Ausrichtung. Das Raumkonzept des Kantons St.Gallen bezeichnet entsprechend sechs funktionale Handlungsräume. Der Umstand, dass der Kanton St.Gallen nicht vollständig im Handlungsraum «Internationaler Bodenseeraum» liegt, sondern von drei Handlungsräumen überlagert wird, widerspiegelt die regionale Vielfalt des Kantons St.Gallen.

Um diese Vielfalt und Charakteristik zu erhalten und gleichzeitig zu verhindern, dass die Disparität zwischen Stadt und Land wächst, müssen sich die verschiedenen Räume entsprechend ihren spezifischen Potenzialen und Funktionen entwickeln können. Da die Herausforderungen und Verflechtungen je nach Problemstellung unterschiedlich sein können, bedarf es einer hinreichenden Flexibilität und Variabilität bezüglich der Handlungssperimeter und der jeweiligen Beteiligten («flexible Geometrien»).

Den Agglomerationsprogrammen kommt hier eine grosse Bedeutung zu. So wird in Art. 3 des Planungs- und Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt PBG) das Agglomerationsprogramm ausdrücklich als Instrument zur Abstimmung von Siedlung und Verkehr unter Berücksichtigung der Landschaft in einem funktionalen Raum genannt. Gestützt darauf kann der Kanton im kantonalen Richtplan insbesondere die Umsetzung von Massnahmen aus den Agglomerationsprogrammen behördenverbindlich regeln. Der Kanton St.Gallen beteiligt sich insgesamt an fünf Agglomerationsprogrammen:

- Obersee (Kantone St.Gallen, Schwyz, Zürich);
- Rheintal (Kanton St.Gallen und Land Vorarlberg);
- St.Gallen-Bodensee (Kantone St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden, Thurgau);
- Werdenberg-Liechtenstein (Kanton St.Gallen, Fürstentum Liechtenstein);
- Wil (Kantone St.Gallen, Thurgau).

Federführend in der Erarbeitung der Programme sind die jeweiligen Trägerschaften. Sie entwickeln die Agglomerationsprogramme in enger Abstimmung mit den Gemeinden, den beteiligten Kantonen und dem benachbarten Ausland weiter.

Die Regierung engagiert sich in allen Handlungsräumen. In jüngster Vergangenheit wurde eine engere Zusammenarbeit im «Internationalen Bodenseeraum» angestrebt, nicht zuletzt aufgrund des Fehlens entsprechender organisatorischer Strukturen. Der Metropolitanraum Zürich ist in diesem Punkt mit der Metropolitankonferenz Zürich schon einiges weiter und seitens des Kantons St.Gallen mit Regierungsrat Marc Mächler als Vizepräsident gut vertreten.

4. *Wie will die Regierung die Zugehörigkeit von St.Galler Regionen zum Metropolitanraum Zürich nutzen? Welche Chancen ergeben sich für den Kanton?*

Der Kanton St.Gallen ist Vollmitglied² des Vereins Metropolitanraum Zürich und setzt sich in der Metropolitankonferenz Zürich aktiv für die Anliegen des Kantons St.Gallen ein. Auf fachlicher Ebene arbeiten die Raumplanungs-Fachstellen der Kantone Aargau, Luzern, Schaffhausen, Schwyz, St.Gallen, Thurgau, Zug und Zürich zusammen und legen mit dem Metro-ROK 2050 (vgl. Ziff. 1) einen gemeinsam getragenen Orientierungsrahmen für die Entwicklung im Metropolitanraum Zürich vor. Dieser ist zwar nicht behördenverbindlich, soll jedoch als Grundlage für die Erarbeitung von kantonalen behördenverbindlichen Planungen (z.B. kantonaler Richtplan oder Agglomerationsprogramme) beigezogen werden.

Der Einbezug der Regionen Zürichsee-Linth und Wil erfolgte über die jeweiligen Agglomerationsprogramme. Mit einer idealen verkehrlichen Anbindung der beiden Agglomerationen an den Wirtschaftsmotor Zürich und einer guten Abstimmung zwischen Siedlung und Verkehr wird sichergestellt, dass die Chancen des Metropolitanraums Zürich von den Regionen und Standortgemeinden genutzt werden können.

5. *Wie kann das wertvolle Steuersubstrat aus dem Wirtschaftsraum Zürich für den Kanton St.Gallen langfristig gesichert werden?*

Das Steuersubstrat kann gesichert werden, wenn der Kanton St.Gallen einerseits als Unternehmensstandort und andererseits als Wohnort attraktiv ist. In beiden Bereichen ist eine gute verkehrsmässige Erschliessung von zentraler Bedeutung. Denn Unternehmen sind für den Gütertausch auf gute Verkehrswege angewiesen. Waren können so kosten-günstig und rasch transportiert werden. Auch im Dienstleistungssektor ist eine gute Verkehrsinfrastruktur für Unternehmen vorteilhaft, da in diesem Fall die Kundinnen und Kunden sowie die Mitarbeitenden das Unternehmen schneller erreichen. Gute Verkehrsverbindungen des Kantons St.Gallen zum Wirtschaftsraum Zürich machen den Kanton St.Gallen attraktiv für Personen, die im Kanton St.Gallen wohnen und im Kanton Zürich arbeiten. Weitere Kriterien für einen attraktiven Unternehmensstandort und Wohnort sind eine konkurrenzfähige Steuerbelastung (bei den Einkommens- und Vermögenssteuern, den Gewinn- und Kapitalsteuern sowie den Erbschafts- und Schenkungssteuern), eine gute Bildungsinfrastruktur und medizinische Versorgung, Einkaufsmöglichkeiten, eine sichere Umgebung (niedrige Kriminalität) sowie eine hohe Lebensqualität durch ansprechende Naherholungsräume.

Zudem beinhaltet das Mehrjahresprogramm der Standortförderung für die Jahre 2023 bis 2027 (28.22.01) ein umfassendes Set an Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des gesamten Kantons St.Gallen und somit auch der Region Zürichsee-Linth,

² In der Region Zürichsee-Linth sind die Gemeinden Eschenbach, Schänis und Uznach sowie die Stadt Rapperswil-Jona Vollmitglieder; in der Region Wil sind die Regio Wil sowie sämtliche Gemeinden und Städte der Region als Vollmitglieder geführt.

was sich letztlich positiv auf die Sicherung des Steuersubstrats auswirkt. So werden Unternehmen etwa bei Betriebserweiterungen und Expansionen sowie bei bedeutenden Arealentwicklungen gezielt begleitet und unterstützt, damit neue Gewerbeflächen gewonnen und zusätzliche Arbeitsplätze mit Wertschöpfungspotenzialen geschaffen werden können. Nebst einem gezielten Standortmarketing trägt das Mehrjahresprogramm ferner auch massgeblich zur Stärkung des lokalen Innovations- und Start-Up-Ökosystems bei. Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang der Zugang zu Fördermassnahmen aus dem Innovationsnetzwerk Ostschweiz (INOS), die Innovationsförderstrategie sowie die Anlaufstellen, die eine gezielte Vernetzung von Akteuren und Veranstaltungen vor Ort ermöglichen.

6. *Wie stellt die Regierung die Bedürfnisse an Infrastruktur und in der Raumplanung für eine prosperierende Entwicklung der Region Zürichsee-Linth sicher?*

Das Raumkonzept des Kantons St.Gallen bildet den konzeptionellen und strategischen Orientierungsrahmen für die raumplanerischen Tätigkeiten auf Stufe der Gemeinde, der Region (Agglomeration) und dem kantonalen Richtplan. Mit dem Agglomerationsprogramm Obersee wird in einem Zukunftsbild die wesentliche Raumstruktur und die funktionale Gliederung dargestellt. Mittels Teilstrategien zu Siedlung, Landschaft und Verkehr wird aufgezeigt, wie das Zukunftsbild erreicht werden soll. Die Massnahmen des Agglomerationsprogramms nehmen die Teilstrategien sowie den identifizierten Handlungsbedarf auf und wurden bzw. werden von den Gemeinden der Agglo Obersee und den drei beteiligten Kantonen entwickelt. Richtplanrelevante Massnahmen aus den Agglomerationsprogrammen werden gestützt auf Art. 3 PBG in den kantonalen Richtplan überführt und dadurch für die st.gallischen Behörden verbindlich. Infrastrukturmassnahmen aus den Agglomerationsprogrammen (A-Massnahmen) werden in der Erarbeitung des Strassenbauprogramms berücksichtigt oder im Sachplan Verkehr, insbesondere auch für den öffentlichen Verkehr, angeregt (z.B. Doppelspurausbau Uznach–Schmerikon).