



Positivplanung für publikumsintensive Einrichtungen

Neuer Planungsansatz für den kantonalen Richtplan

Grundlagenbericht

AREG, November 2010

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage.....	1
1.1	Einkaufs- und Freizeitzentren im kantonalen Richtplan.....	1
1.2	Vollzugsproblematik mit bestehender Richtplanregelung.....	2
1.3	Auftrag für Richtplananpassung.....	2
2	Positivplanung als neuer Planungsansatz.....	3
2.1	Ziele der Positivplanung	3
2.2	Standortkriterien für Positivplanung	3
2.3	Zusammenarbeit mit Gemeinden und Regionen.....	5
3	Planerische Umsetzung der Positivplanung.....	6
3.1	Planerische Festlegung im Richtplan.....	6
3.2	Nachfolgende Planungsschritte	6
3.3	Zukünftige Anpassungen der Positivliste im Richtplan	6
3.4	Koordination mit Nachbarkantonen.....	7
4	Umgang mit PE ausserhalb der Positivstandorte.....	8
4.1	Beurteilung von Projektgesuchen ausserhalb der Positivstandorte.....	8
4.2	Orientierungsgrössen für Relevanzcheck bei PE ausserhalb der Positivstandorte.....	9
4.3	Vergleich Planungsverfahren innerhalb und ausserhalb der Positivstandorte	10
4.4	Anwendung von Art. 28octies BauG für die Negativplanung	10
5	Umgang mit bestehenden G- und K-Standorten	12
5.1	G-Standorte in Positivliste übernehmen.....	12
5.2	Einzelfallweise Lösungen für K-Standorte.....	12

1 Ausgangslage

1.1 Einkaufs- und Freizeitzentren im kantonalen Richtplan

Die bestehenden Siedlungsschwerpunkte mit Versorgungsfunktion spielen für die Standortattraktivität des Kantons eine zentrale Rolle. Neue Standorte für Publikumsintensive Einrichtungen (PE) sind im Kanton SG hingegen nur noch an wenigen Orten denkbar. Zu berücksichtigen ist auch, dass bei der Entwicklung von Industrie-, Gewerbe- oder Dienstleistungsbrachen und Bahnhofarealen die Einkaufsnutzung häufig eine Schlüsselrolle zum Erreichen einer ausreichenden Rendite für die Gesamtumnutzung spielt.

PE sind aufgrund ihrer weitreichenden Auswirkungen auf Verkehr, Siedlungs- und Versorgungsstruktur Gegenstand der kantonalen Richtplanung und damit der grenzüberschreitenden Koordination (Art. 6 RPG)¹. Grundlegende Hinweise auf Standortkriterien für PE lassen sich bereits aus den Planungsgrundsätzen in Art. 3 RPG ableiten. Danach sollen:

- a) Wohn- und Arbeitsgebiete einander zweckmässig zugeordnet und durch das öffentliche Verkehrsnetz hinreichend erschlossen sein;
- b) Wohngebiete vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst verschont werden;
- c) [...]
- d) günstige Voraussetzungen für die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sichergestellt sein; [...]

Die Standortplanung von grossen Einkaufs- und Freizeitzentren wird im kantonalen Baugesetz im Artikel 69bis geregelt. Zentrale Ziele sind die Stärkung und Erhaltung der heutigen Ortskerne sowie die Sicherstellung der Grundversorgung.

Art. 69bis. Bauten und Anlagen von überörtlicher Bedeutung

¹ Bauten und Anlagen, die sich wegen ihrer Grösse oder Bedeutung auf die Siedlungs-, Verkehrs- oder Versorgungsstruktur umliegender Gemeinden erheblich auswirken, insbesondere Einkaufszentren, Freizeit- und Erholungsanlagen, sind unzulässig, wenn sie:

- a) der Ortsplanung, den Regionalplänen oder dem kantonalen Richtplan widersprechen;
- b) die Siedlungsstruktur der Gemeinden erheblich nachteilig beeinflussen;
- c) die Versorgung in Siedlungsgebieten mit Gütern des täglichen Bedarfs erheblich gefährden;
- d) ein Verkehrsaufkommen zur Folge haben, dem die öffentlichen Strassen nicht genügen.

² Sie sind nur aufgrund von Überbauungs- oder Gestaltungsplänen zulässig. Darin sind insbesondere Erschliessung, Grösse und Gestaltung von Bauten und Anlagen zu regeln.

³ Bauten und Anlagen von überörtlicher Bedeutung mit grossem Benützer- und Besucherkreis müssen mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut erreichbar sein.

⁴ Betroffenen Gemeinden stehen im Planaufgabe- und Baubewilligungsverfahren nach diesem Gesetz die Rechtsmittel zu.

Der kantonale Richtplan formuliert im Koordinationsblatt IV 32 Leitplanken für die Anwendung von Art. 69bis BauG. Mit dem Standortplanungsmodell im Richtplan sollen einerseits mögliche Standorte an geeigneten Lagen mit planerischer (Zonenplan, Sondernutzungsplan) und erschliessungsmässiger (Gesamtkonzept) Vorbereitung gefördert werden. Andererseits soll mit entsprechenden Standortanforderungen der Druck von ungeeigneten Lagen genommen werden.

Für PE ist auch Art. 71 BauG einschlägig, wonach bei der Errichtung von Bauten und Anlagen mit grösserem Benützungskreis den Erfordernissen einer sicheren und flüssigen Verkehrsabwicklung Rechnung zu tragen ist.

¹ Bundesamt für Umwelt BAFU, Bundesamt für Raumentwicklung ARE: Verkehrsintensive Einrichtungen im kantonalen Richtplan. Empfehlungen zur Standortplanung. Bern, 2006

Nach Pierre Tschannen² muss der Richtplan für räumliche Grossvorhaben wie PE im Minimum

- "gesamträumliche Vorgaben enthalten;
- die einzelnen Grossprojekte definieren und lokalisieren;
- den damit zusammenhängenden mIV bewirtschaften (über Fahrtenkontingente oder Umschreibung von Nutzungsart und Nutzungsmass)".

1.2 Vollzugsproblematik mit bestehender Richtplanregelung

Art. 69bis BauG gilt nur für "krasse Fälle"

Für die Anwendung von Art. 69bis BauG ist die Auslegung des Begriffs der *erheblichen Auswirkung auf umliegende Gemeinden* zentral. Nach dem Willen des Gesetzgebers kommt Art. 69bis BauG nur bei "krassen Fällen" zur Anwendung³. Die im Richtplan definierten Schwellenwerte geben einen Anhaltspunkt, wann solche krassen Fälle vermutet werden müssen. Der Nachweis der erheblichen Auswirkungen muss aber im Einzelfall durch die Bewilligungsbehörden erbracht werden. Diese "69bis-konforme" Auslegung des Koordinationsblattes führt dazu, dass für zahlreiche Projekte keine Handhabung besteht, raumplanerisch problematische Lösungen zu verhindern. Das bestehende Richtplankoordinationsblatt kann aufgrund der ungenügenden Rechtsgrundlage nicht so vollzogen werden, wie das bei der Einführung im Rahmen der Richtplan-Gesamtüberarbeitung 01 vorgesehen war.

Warengruppenregelung ist nicht mehr zeitgemäss

Mit der im kantonalen Richtplan vorgenommenen Differenzierung in G- und K-Standorte werden an Fachmärkte für Güter des aperiodischen Bedarfs geringere Anforderungen an die Zentrität und die öV-Erreichbarkeit gestellt als an Einkaufszentren mit einem hohen Anteil an Gütern des täglichen und periodischen Bedarfs. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben jedoch gezeigt, dass heutige Projektentwickler und Investoren mehrheitlich profitablere Mischnutzungen anstreben und deshalb an reinen Fachmarktgebieten nicht mehr interessiert sind. Die Begrenzung des Anteils grundversorgungs- und zentrenrelevanter Nutzungen auf max. 15% der publikumsaktiven Fläche ist mit ein Grund, dass an den im Richtplan neu bezeichneten K-Standorten bisher noch keine Projekte realisiert wurden. Es hat sich zudem gezeigt, dass die Vorbehalte betreffend unzureichender öV- und mIV-Erschliessung aufgrund der peripheren Lage dieser Standorte eine sehr grosse Hürde für Investoren darstellen.

1.3 Auftrag für Richtplananpassung

Die Vorsteher von VD und BD beauftragten im April 2006 eine Arbeitsgruppe mit Vertretern von AfW, AöV, TBA, AREG und AFU mit der Ausarbeitung von Lösungsvorschlägen für die Anpassung des Richtplankoordinationsblattes IV32. Zur Diskussion gestellt wurden insbesondere die Warengruppenregelung und die Anforderungen an die öV-Erschliessung. Als Ergebnis schlug die Arbeitsgruppe einen Positivplanungsansatz vor.

Im Herbst 2007 wurde das Planungsbüro Ernst Winkler und Partner (ewp) beauftragt, geeignete Standorte für PE im Kanton SG zu evaluieren. Die Standortliste wurde im Februar 2008 im Rahmen eines Workshops von VD und BD diskutiert und anschliessend durch ewp überarbeitet. Der Bericht von ewp⁴ zeigt auf, wo noch grössere Einkaufs- und Freizeitzentren im Kanton St.Gallen denkbar sind.

² Tschannen Pierre: Die Rolle des Richtplans bei der Ansiedlung grosser raumwirksamer Vorhaben. In: Raum & Umwelt, VLP-ASPAN, S. 41-47. September 2005

³ Heer Balthasar, Materielles Baupolizeirecht II und Baubewilligungsverfahren, in: Das Nachtragsgesetz zum st. Gallischen Baugesetz, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St. Gallen, N4 und 6 zu Art. 69bis BauG, S. 192 f. mit Hinweisen.

⁴ ewp AG (2008): Standortevaluation für Einkaufs- und Freizeitzentren. Grundlagenbericht für Kantonalen Richtplan. Im Auftrag des AREG SG. Effretikon, 7.4.2008.

2 Positivplanung als neuer Planungsansatz

2.1 Ziele der Positivplanung

- *Frühzeitige Koordination:* Zwischen der Kanton, Regionen und Gemeinden wird ein Konsens geschaffen, wo für die Entwicklung von PE geeignete Standorte gesehen werden. Damit werden die Anliegen der Standortförderung und der Raum- und Verkehrsplanung frühzeitig aufeinander abgestimmt.
- *Lenkungswirkung des Richtplans verstärken:* Mit einer Positivliste im Richtplan wird gegenüber Gemeinden, Grundeigentümern und Investoren ein klares Signal gesetzt, wo PE als sinnvoll erachtet werden.
- *Planungssicherheit erhöhen:* Mit der frühzeitigen Abstimmung von Raumplanung und Umweltschutz auf Stufe Richtplanung wird die Projektstufe, insbesondere die Umweltverträglichkeitsprüfung, entlastet.
- Die *Förderung integrierter Standorte* stärkt die Versorgungs- und Siedlungsstruktur und vermindert die Belastung von Umwelt und Verkehrsinfrastruktur.
- Der *Verzicht auf das Warengruppenmodell* trägt dem Trend hin zu Einkaufsgebieten mit einem breiten Nutzungsmix Rechnung und macht die Regelung einfacher kommunizierbar und vollziehbar.

2.2 Standortkriterien für Positivplanung

Die Standortkriterien für die Positivliste im Richtplan basieren auf den bisherigen Anforderungen an G-Standorte. Für die Positivliste kommen gut in die Siedlungsstruktur integrierte Standorte an zentralen Lagen, mit guter öV-Anbindung und mit genügend Strassenkapazitäten in Frage. Voraussetzung ist auch ein attraktives Nutzungspotenzial für PE. Die Kriterien für die öV-Erschliessung und das Einzugsgebiet LV und öV wurden an die heutigen Gegebenheiten der in der Standortevaluation ermittelten Eignungsgebiete angepasst.

Standortkriterien

<i>Lage in einem Siedlungsschwerpunkt</i>	Das Gebiet der PE ist in einen Siedlungsschwerpunkt integriert. Dieser zeichnet sich durch ein attraktives Zentrum mit einem breiten Angebot an Dienstleistungsbetrieben und öffentlichen Einrichtungen und einer Nutzungsdurchmischung von Wohnen und Arbeiten aus.
<i>Räumliche Nähe zu den Kunden / Kundenpotenzial LV+öV</i>	Es besteht ein hohes Kundenpotenzial im Einzugsgebiet von LV und öV. Mind. 30% der potenziellen Kundschaft im Haupteinzugsgebiet (= Einwohner innert 15' mIV) kann das Zentrum innert 15 min. mit LV oder öV erreichen.
<i>Gute öV-Anbindung</i>	Die PE ist gut mit dem öV erschlossen. Erforderlich ist die unmittelbare Nähe einer Bahnhaltestelle mit mind. ½ h-Takt Bahnanschluss und ½ h-Takt-Busanbindung an das Haupteinzugsgebiet oder ein Busknoten mit Anbindung des Haupteinzugsgebiets mind. im ¼ h-Takt. Der Bus-¼ h-Takt wird heute innerhalb der Agglomerationskerne angeboten. Ausserhalb dieser Zentren wird die Erschliessungsanforderung ab 2013 an den mit der S-Bahn St.Gallen im Halbstundentakt erschlossenen regionalen Bahnknoten erfüllt sein, wo in der Regel auch eine Busanbindung im Halbstundentakt angeboten wird. Als erschlossen gelten grundsätzlich Standorte in maximaler Distanz von 300 m zu Bushaltestellen oder 500 m zu Bahnhaltestellen. Für die zumutbare Distanz zu den öV-Haltestellen ist auch die städtebauliche Attraktivität eines Fussweges zu beurteilen.
<i>Ausreichende Strassenkapazität</i>	Die Zubringerstrassen und –Knoten weisen genügend Reservekapazitäten für die geplante Entwicklung auf. Dabei sind auch die Reservekapazitäten für die übrige Siedlungsentwicklung zu berücksichtigen. Massgebend sind die Qualitätskriterien des Tiefbauamtes.
<i>Nutzungspotenzial</i>	Das Gebiet weist genügend geeignete Nutzungsreserven in der Bauzone für Erweiterungen, Umnutzungen oder Neubauten auf. Es besteht ein attraktives

	Entwicklungspotenzial für PE.
<i>Umweltverträglichkeit</i>	Das geplante Nutzungspotenzial ist bezüglich Emissionen mit den Anforderungen des kantonalen Massnahmenplans Luftreinhaltung und mit dem Lärmschutz abgestimmt. Auch allen anderen umweltrechtlichen Anforderungen, u.a. Störfallvorsorge, sind erfüllt.

Was ist ein Siedlungsschwerpunkt?

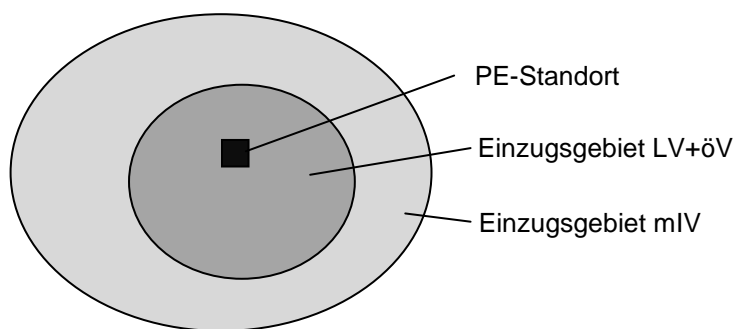
Ein Siedlungsschwerpunkt ist ein Raum, der sich insbesondere durch folgende Merkmale und Qualitäten auszeichnet:

- Hohe Nutzungsdichte
- Nutzungsdurchmischung von Wohnen und Arbeiten
- Vollständiges Angebot der Grundversorgung
- Attraktives Zentrum mit Dienstleistungsbetrieben und öffentlichen Einrichtungen (Gaststätten, Verkaufsgeschäfte, Schulen, Freizeitanlagen, Verwaltung, etc.)
- Gute Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz und das übergeordnete Strassennetz

Definition Einzugsgebiet gemäss Grundlagenbericht ewp (2008)

Das tatsächliche Einzugsgebiet eines Einkaufszentrums entspricht dem Einzugsgebiet mit dem mIV. Als Reisezeit, die man mit dem Auto für den Einkauf von Lebensmitteln sowie periodisch benötigten Produkten wie Apotheken- und Drogerieartikeln oder Bekleidung in Kauf nimmt, wird allgemein von bis zu 15 min. ausgegangen. In dicht besiedeltem Gebiet entspricht dies etwa einem 5 km-Radius, in dünn besiedeltem Regionen ca. einem 10 km-Radius.

Entsprechend wird davon ausgegangen, dass die Wahl von umweltfreundlichen Verkehrsmitteln nur für die Kunden interessant ist, die innerhalb von 15 min. mithilfe öV, per Velo oder zu Fuss zum Standort fahren oder laufen können. Das Einzugsgebiet LV+öV entspricht der Umgebung des Standortes, die innerhalb von 10 min. Fahrzeit mit Bus oder Bahn plus 5 min. Fussweg erreichbar ist. Die Abgrenzung erfolgt mithilfe des Bushaltestellennetzes und der Fahrzeiten gemäss Fahrplan. Da per Velo in flachem Gelände innerhalb von 15 min. ca. 3 km zurückgelegt werden können, umfassen die Einzugsgebiete bei entsprechenden topografischen Verhältnissen diesen Radius.



Wo sind die öV-Anforderungen erfüllt?

Das Bahnnetz im Rahmen der Planung zur S-Bahn St.Gallen 2013 basiert auf regionalen Bahnknoten, an denen grundsätzlich ein Halbstundentakt in alle Richtungen realisiert wird. Das Bussystem ist auf diese Knoten ausgerichtet und verknüpft - bei genügendem Kundenpotenzial - die Korridore ebenfalls im Halbstundentakt in alle Richtungen. Im Richtplan Koordinationsblatt VI32 öffentlicher Regionalverkehr sind die Systemknoten namentlich aufgeführt:

Systemknoten
überregionaler Bedeutung:

- St.Gallen
- Sargans
- Ziegelbrücke
- Wil

Systemknoten
regionaler Bedeutung:

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Rorschach - St.Margrethen - Heerbrugg - Altstätten - Buchs | <ul style="list-style-type: none"> - Uznach - Rapperswil - Wattwil - Gossau |
|--|---|

Neben diesen Systemknoten werden verschiedene weitere Bahnhöfe und S-Bahn-Stationen mindestens in einem Halbstunden-Bahntakt bedient und von mehreren Buslinien angebunden:

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - St.Gallen Winkeln - Goldach - Rorschach Stadt / Hafen | <ul style="list-style-type: none"> - Jona - Uzwil - Flawil |
|---|---|

Daneben erfüllen auch Busknoten innerhalb der Agglomerationskerne mit einer mindestens viertelstündlichen Anbindung des Haupteinzugsgebietes die Erschliessungsvoraussetzungen:

- St.Gallen div. Busknoten zwischen Bruggen und Neudorf
- Zentrum Altstätten
- Zentrum Heerbrugg
- Stadtzentren von Rapperswil und Jona
- Stadtzentrum Wil

Aufhebung der Nutzflächenschwellenwerte

Da mit dem Positivplanungsansatz geeignete Gebiete ex ante, d.h. vor der konkreten Planung von Projekten bezeichnet werden, erübrigt sich die Definition von Schwellenwerten für solche Projekte, die innerhalb dieser Gebiete geplant werden. Für die Aufnahme eines Gebiets in die Positivliste ist neben der Erfüllung der übrigen Richtplankriterien nicht eine Minimalfläche Voraussetzung sondern dessen Bedeutung und Entwicklungspotenzial für die Region und den Kanton.

2.3 Zusammenarbeit mit Gemeinden und Regionen

Der neue Planungsansatz wurde in den Jahren 2009 und 2010 in zwei Workshops mit Vertreterinnen und Vertretern der Vereinigung der St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten sowie der Regionen diskutiert und weiterentwickelt. Die Liste der Positivstandorte wurde im Herbst 2010 mit den Regionen bereinigt.

3 Planerische Umsetzung der Positivplanung

3.1 Planerische Festlegung im Richtplan

Bei der Auswahl der Standorte für den kantonalen Richtplan dienen die Standortkriterien als Leitplanken für eine ganzheitliche Beurteilung. Wichtig ist auch der Konsens über die Standort-eignung zwischen Standortgemeinde, Region und Kanton. Mit dem Nachweis der Richtplankri-terien und der Aufnahme in die Positivliste ist auch der Nachweis der grundsätzlichen Stand-orteignung im Sinn von Art. 69bis BauG erbracht.

Im Interesse einer stufengerechten Planung sind für die PE-Standorte im Richtplan folgende behördenverbindlichen Festlegungen zu machen:

- Gebietsbezeichnung (Gemeinde, Standortbezeichnung),
- Koordinaten (Die Perimeter sind im Grundlagenbericht Positivstandorte ersichtlich),
- allfällige offene Fragen, die im Rahmen der Sondernutzungsplanung zu lösen sind.

3.2 Nachfolgende Planungsschritte

Sondernutzungsplanung nach Art. 69bis BauG

Die Gemeinde regelt das zulässige Nutzungspotenzial für das PE-Gebiet grundeigentümerverbindlich im Rahmen des gemäss Art. 69bis BauG verlangten Sondernutzungsplans. Darin sind folgende Anforderungen sicherzustellen:

- Genauer Gebietsperimeter (1:5'000),
- maximal zulässige Verkaufsflächen,
- max. zulässige mIV-Fahrten (Spitzenbelastung und DTV),
- Fahrtencontrolling,
- Bezeichnung der Haltestellen des öffentlichen Verkehrs,
- Sicherstellung einer adäquaten Erschliessung für Fussgänger und Velo,
- Behandlung der umweltrechtlichen Aspekte im Planungsbericht nach Art. 47 RPV sowie bei UVP-pflichtigen Vorhaben im Umweltverträglichkeitsbericht,
- Nachweis baulicher Qualität.

Bauprojekte

Bei zonenkonformen Bauprojekten innerhalb der Positivstandorte kann davon ausgegangen werden, dass die Richtplankriterien erfüllt sind. Durch die frühzeitige Abstimmung von Raum-planung und Umweltschutz auf Stufe Richt- und Sondernutzungsplanung wird das Baubewilli-gungsverfahren entlastet. Vorbehalten bleibt noch die ergänzende projektspezifische Prüfung der Bau- und Umweltvorschriften; eine UVP ist im Baubewilligungsverfahren bei UVP-pflichtigen Vorhaben nur erforderlich, wenn diese in der Sondernutzungsplanung noch nicht erfolgt ist.

Bauprojekte innerhalb der Positivstandorte profitieren von einer hohen Planungssicherheit, un-ter der Voraussetzung, dass die relevanten Fragen in den vorangehenden Planungsschritten sorgfältig abgeklärt wurden.

3.3 Zukünftige Anpassungen der Positivliste im Richtplan

Die Aufnahme eines neuen Standorts in die Positivliste kommt in Frage, wenn sich dort die Voraussetzungen in Bezug auf die Standortkriterien wesentlich verändert haben, z.B. bei einer Taktverdichtung im öV. Ebenso kann ein Standort aus der Liste entfernt werden, wenn dort keine weiteren Verkaufsflächen mehr gewünscht sind.

Die Anpassung ist jährlich im Rahmen des Fahrplans zur Richtplananpassung möglich. Die begründeten Anträge der Regionen für neue Standorte (Eingabe bis vor den Sommerferien)

werden anhand der Richtplankriterien geprüft. Das Prüfverfahren erfolgt durch das AREG unter Einbezug folgender kantonaler Ämter und Fachstellen: AfW, AöV, TBA, AFU.

3.4 Koordination mit Nachbarkantonen

Bisher hat sich der Kanton zu grenznahen PE-Vorhaben in den Nachbarkantonen eher zurückhaltend geäußert, obwohl solche Projekte erhebliche Auswirkungen auf die grenznahen Regionen haben können. Mit der neuen Richtplanregelung gibt sich der Kanton den Auftrag, bei Grossvorhaben in Nachbarkantonen, die auch auf das Kantonsgebiet SG Einfluss haben, aktiv zu koordinieren und die Anliegen der Grenzregionen zu vertreten.

4 Umgang mit PE ausserhalb der Positivstandorte

4.1 Beurteilung von Projektgesuchen ausserhalb der Positivstandorte

Bei Projektgesuchen ausserhalb der Positivstandorte wird der Kanton einzelfallweise beurteilen müssen, ob "erhebliche Auswirkungen auf die Siedlungs-, Verkehrs- oder Versorgungsstruktur umliegender Gemeinden" gemäss Art. 69bis BauG Abs.1. zu erwarten sind. Ist die Vermutung begründet, dass solche erhebliche Auswirkungen zu erwarten sind, muss eine Sondernutzungsplanung verlangt werden, mit der die Erfüllung der Kriterien von Art. 69bis BauG sichergestellt wird.

Für die Beurteilung der Sondernutzungsplanpflicht bei Projektgesuchen ausserhalb der Positivstandorte durch das AREG soll anstelle der bisher im Richtplan verwendeten Nutzflächen-Schwellenwerte ein Relevanzcheck nach den Kriterien von Art. 69bis BauG verwendet werden. Damit basiert die Projektbeurteilung auf einem klaren Wirkungszusammenhang.

Wird die Sondernutzungsplanpflicht bejaht, ist es Aufgabe des Gesuchstellers nachzuweisen, wie die Anforderungen von Art. 69bis BauG erfüllt werden können, z.B. mit einem Machbarkeitskonzept im Vorfeld der Sondernutzungsplanung.

Relevanzcheck für PE nach Art. 69bis BauG

Kriterien nach 69bis	Indikatoren	Beurteilungsmethode
<i>Voraussetzung für Sondernutzungsplanung: Erhebliche Auswirkungen auf umliegende Gemeinden</i>		
Siedlungs- und Versorgungsstruktur	Gefährdung von Quartier- und Dorfläden und Entwertung der bestehenden Zentren, Verschiebung Siedlungsschwerpunkt zur PE	Angebots- und Flächenvergleich, Kaufkraftanalyse: Eine Gefährdung bestehender Zentren ist wahrscheinlich, wenn an peripherer Lage konkurrierende Angebote in vergleichbarer Grössenordnung wie in den bestehenden Zentren im Haupteinzugsgebiet geschaffen werden.
Verkehrsstruktur	Kapazität der umliegenden Knoten und Achsen des kantonalen Strassennetzes	Wenn zu erwarten ist, dass pro Hektare Arealfäche in einer Spitzenstunde mehr als hundert Fahrten generiert werden, ist in einem Verkehrsgutachten aufzuzeigen, ob die übergeordneten Strassenkapazitäten für das Vorhaben genügen. (Siehe unten Kap. 4.2.)
<i>Voraussetzung für gute öV-Erschliessung</i>		
Überörtliche Bedeutung und grosser Benutzer- und Besucherkreis	Haupteinzugsgebiet umfasst auch umliegende Gemeinden	Angaben Gesuchsteller und Plausibilitätscheck aufgrund vergleichbarer PE

Während die Auswirkungen auf die Siedlungs- und Versorgungsstruktur nur schwierig abzuschätzen sind, lassen sich die Auswirkungen auf die Verkehrsinfrastruktur und die überörtliche Bedeutung, sowie der Benutzer- und Besucherkreis relativ einfach prognostizieren. Der Relevanzcheck wird sich deshalb primär auf diese Kriterien abstützen müssen.

4.2 Orientierungsgrößen für Relevanzcheck bei PE ausserhalb der Positivstandorte

Der Relevanzcheck soll vom AREG gezielt nur bei Vorhaben zur Anwendung kommen, wo die berechnete Vermutung besteht, dass erhebliche Auswirkungen auf Siedlungs-, Verkehrs- oder Versorgungsstruktur umliegender Gemeinden nicht ausgeschlossen werden können. Da auf Schwellenwerte im Richtplan zukünftig verzichtet wird, sollen die nachfolgenden Orientierungsgrößen einen Anhaltspunkt geben, ab welcher Grössenordnung ein Relevanzcheck bei PE-Vorhaben ausserhalb der Positivstandorte sinnvoll ist.

PE mit Verkaufsflächen ab 3'000 m²

In den Kantonen AG und JU gelten 3'000 m² Verkaufsfläche als unterste Schwelle für die Richtplanpflicht. Im Kanton SO ergibt sich ab diesem Wert die Gestaltungsplanpflicht und ab 5'000 m² die Richtplanpflicht. Der Richtplan des Kantons ZH beurteilt PE mit 1'500 Fahrten pro Tag als richtplanrelevant. Bei einem eher tiefen Verkehrskennwert von 50 Fahrten pro Tag und 100 m² Verkaufsfläche (vgl. Tabelle unten) entspricht dies 3'000 m² Verkaufsfläche. Dieser Wert entspricht etwa dem Durchschnitt der geltenden Schwellenwerte im Richtplan SG, die je nach Standorttyp und Zentralität zwischen 1'000 m² und 5'000 m² liegen.

UVP-pflichtige Vorhaben

Bei PE mit einer Verkaufsfläche von mehr als 7'500 m² oder mit mehr als 500 Parkplätzen, für die gemäss UVPV⁵ eine Umweltverträglichkeitsprüfung notwendig ist, dürfte aufgrund der grossen verkehrlichen Auswirkungen eine Sondernutzungsplanungspflicht unumgänglich sein.

Motorisierter Individualverkehr als wichtigste Messgrösse

Die wichtigste Messgrösse für die Auswirkungen auf Raum und Umwelt ist der von PE erzeugte motorisierte Individualverkehr (mIV). Dieser ist von der Grösse, dem Warenangebot und der Lage einer PE abhängig. An zentralen Lagen ist der öV- und LV-Anteil in der Regel markant höher und die pro m² erzeugten PW-Fahrten sind deutlich tiefer als an peripheren Standorten. Pro 100 m² Verkaufsfläche liegt die Bandbreite aller PE-Typen bei täglich 20-100 erzeugten PW-Fahrten.

Lage	Food/Non Food		Fachmarkt		Mischform		Multiplex (pro 100 Sitzplätze)	
	Min	Max	Min	Max	Min	Max	Min	Max
Zentral								
Personenwege pro 100m ² VF, Tag	80	190*	30	200**	60	120	100	300
MIV-Anteil, Bezug Wege	40%	60%	40%	70%	40%	70%	30%	60%
PW Fahrten pro 100m ² VF, Tag	25	60*	20	100**	30	70	20	100
SVPppd	4	10	4	10	3	10	?	?
Ø Weglänge/Person in km	3	10	6	12	5	12	8	20
Ø Aufenthaltsdauer in Min.	30	60	20	60	40	60	100	150
Anteil Spitzenstunde/Samstag	14%	18%	16%	20%	14%	18%	-	-
Peripher								
Personenwege pro 100m ² VF, Tag	60	180	30	100	50	110	80	150
MIV-Anteil, Bezug Wege	80%	95%	85%	100%	80%	95%	80%	95%
PW Fahrten pro 100m ² VF, Tag	50	100	20	90	30	80	50	90
SVPppd	4	12	5	15	4	12	0,8	1,5
Ø Weglänge/Person in km	9	14	20	30	10	20	12	30
Ø Aufenthaltsdauer in Min.	-	-	20	30	40	60	120	140
Anteil Spitzenstunde/Samstag	-	-	12%	20%	10%	12%	18%	18%

* bei kleinen PE auch höher

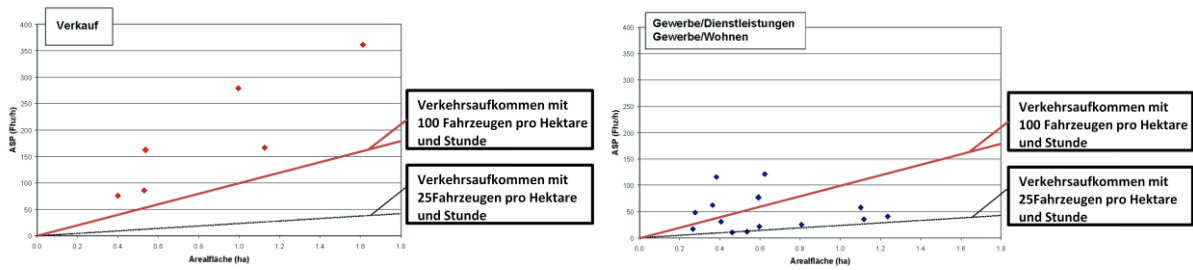
** bei Fachmärkten mit kleinen Produkten auch höher, bei Möbelhäusern mit Ausstellungsräumen tendenziell Minimalwert

Tabelle: Verkehrskennwerte von PE. (Aus: Arge Metron/Transitec/Fussverkehr Schweiz: Publikumsintensive Einrichtungen PE: Planungsgrundlagen und Gesetzmässigkeiten. Schlussbericht. SVI 2001/545. September 2006)

Für den Kapazitätsnachweis an der bestehenden Strasseninfrastruktur ist primär die Spitzenstundenbelastung ausschlaggebend, die bei Verkaufsnutzungen vor allem in den Abendstunden und an Samstagen auftreten. Aus Sicht des kantonalen Tiefbauamtes hat eine PE relevante Auswirkungen auf die übergeordnete Verkehrsinfrastruktur, wenn pro Hektare Arealfläche in einer Spitzenstunde mehr als hundert Fahrten durch die Nutzung generiert werden. Das kanto-

⁵ Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung UVPV (SR 814.011)

nale Tiefbauamt stützt sich dabei auf Überlegungen im Zusammenhang mit Nutzungsbeschränkungen in der Stadt St.Gallen in welchen die Verkehrserzeugungen für verschiedenste Nutzungen untersucht wurden (siehe Grafik unten).



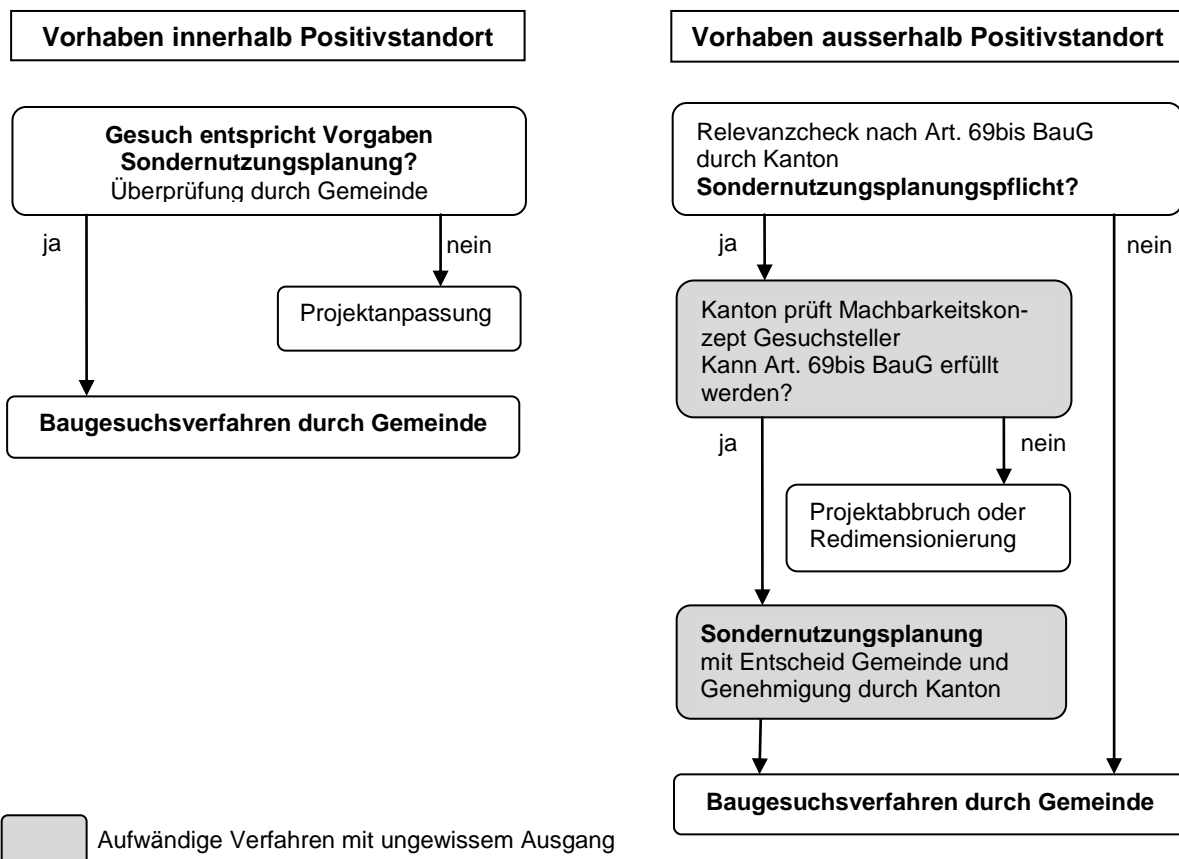
Grafik: Abendspitzenstunden (APS) verschiedener Nutzungen aus der ganzen Schweiz; die PE liegen alle über 100 Fahrten/ha/h (Tiefbauamt der Stadt St.Gallen, Mai 2009)

4.3 Vergleich Planungsverfahren innerhalb und ausserhalb der Positivstandorte

Innerhalb der Positivstandorte wird durch die frühzeitige Abstimmung von Raumplanung und Umweltschutz auf Stufe Richt- und Sondernutzungsplanung das Baubewilligungsverfahren entlastet und eine hohe Planungssicherheit geschaffen.

Ausserhalb der Positivstandorte müssen Investoren ein erhöhtes Planungsrisiko in Kauf nehmen, da die planerische Abstimmung noch nicht stattgefunden hat und meistens auch wesentliche Grundvoraussetzungen, wie die Einbettung in die Siedlungsstruktur und die gute öV-Erschliessung nicht gewährleistet sind. Die Nachweispflicht, wie die Anforderungen von Art. 69bis BauG erfüllt werden können, liegt beim Gesuchsteller.

Vergleichsschema Planungsverfahren



4.4 Anwendung von Art. 28octies BauG für die Negativplanung

Art. 28octies BauG wurde durch Art. 65 des Wasserbaugesetzes auf 1. Januar 2010⁶ wie folgt geändert:

Fällt die Zuweisung eines Gebiets zu einer Zone nur für bestimmte Nutzungen in Betracht, kann die politische Gemeinde im Zonenplan für das betreffende Gebiet die zulässigen Nutzungen im Rahmen des Zonenzwecks festlegen.

Nach der Botschaft der Regierung zum Wasserbaugesetz vom 22. April/14. Mai 2008⁷ ist es unerheblich, ob es sich um eine "erstmalige" Zonierung handelt oder um eine "nachträgliche" Konkretisierung einer bestimmten Bauzone. Wenn in bestimmten Gebieten öffentliche Interessen der Ansiedlung von PE entgegenstehen, z.B. bei wirtschaftlichen Schwerpunktgebieten, die für Betriebe mit hoher Wertschöpfung vorgesehen sind, ist die Anwendung von Art. 28octies BauG zu prüfen. Dazu ist eine klare Begründung erforderlich, wieso Ansiedlungen von PE in diesem Gebiet nicht in Betracht kommen.

⁶ ABI 2009, 1979

⁷ ABI 2008, 2175 ff.

5 Umgang mit bestehenden G- und K-Standorten

5.1 G-Standorte in Positivliste übernehmen

Die bisher durch einzelne Regionalplanungen bezeichneten G-Standorte entsprechen auch den Anforderungen an die Positivplanung. Die bestehenden G-Standorte können somit unverändert in die Positivliste übernommen und die Regionalpläne können in den Richtplan überführt werden.

5.2 Einzelfallweise Lösungen für K-Standorte

Für die K-Standorte sind mit der Anpassung der Richtplanregelung einzelfallweise Lösungen zu treffen. Die Situation der seit der Richtplangesamtüberarbeitung 01 neu bezeichneten K-Standorte stellt sich wie folgt dar:

K-Standort	Ist-Zustand	Lösung
- Thal Buriel	Keine PE realisiert; Erschliessung öV und Nutzungseinschränkung als grosse Hürde	Umwidmung in wirtschaftliches Schwerpunktgebiet vorgesehen
- St.Margrethen Altfeld	Neu beantragter K-Standort; erfüllt Voraussetzungen für Positivliste	Aufnahme in Positivliste
- Vilters-Wangs/Mels, Riet	Nutzungsrahmen ist mit planerischem Gesamtkonzept, Überbauungsplänen und privatrechtlichen Vereinbarungen geregelt.	Keine Aufnahme in Positivliste; bauliche Möglichkeiten gemäss Gesamtkonzept bleiben gewährleistet
- Wil Zeughaus	Keine PE realisiert; Erschliessung öV und miV sind ungelöst	Umnutzung ohne PE anstreben
- Oberbüren Haslen	Keine PE realisiert; Erschliessung öV und miV sind ungelöst	Keine Aufnahme in Positivliste