

## Agglomerationsprogramm St.Gallen / Arbon–Rorschach

---

### Kennzeichnung

---

<i>Geschäftsnummer</i>	VI 12
<i>Sachbereich</i>	Verkehr
<i>Verfasst durch</i>	Amt für Raumentwicklung und Geoinformation
<i>Am</i>	30. Januar 2014
<i>Siehe auch</i>	VI 21 Strassen, VI 32 Öffentlicher Regionalverkehr

---

### Beschreibung

---

#### Agglomerationsprogramme Verkehr und Siedlung

In seinem Bericht zur Agglomerationspolitik des Bundes vom 19. Dezember 2001 hält der Bundesrat fest, dass die wirtschaftliche Entwicklung der Agglomerationen für die ganze Schweiz von Bedeutung ist und sich der Bund deshalb – in Ergänzung zu den Kantonen und Gemeinden – verstärkt für die Agglomerationen engagieren wird. Dazu kann der Bund – auf der Basis konkreter Agglomerationsprogramme – aus dem Infrastrukturfonds bis zum Jahr 2027 Beiträge an die Verkehrsinfrastrukturen in den Agglomerationen sprechen.

Mit den Agglomerationsprogrammen soll die Koordination bereichsübergreifender Themen innerhalb einer Agglomeration gefördert werden. Agglomerationsprogramme werden in horizontaler (zwischen Partnern innerhalb der Agglomeration) und vertikaler Zusammenarbeit (Bund / Kantone / Agglomeration / Gemeinden) erstellt. Sie können sich mit den agglomerationsrelevanten Themen wie Verkehr, Raumordnung, Landschaft, Sozialpolitik und Kulturpolitik befassen.

Nach einer Testphase mit so genannten Modellvorhaben wurden vom Bund ab dem Jahr 2004 die Agglomerationsprogramme «Verkehr-Siedlung» – die Themen mit dem dringendsten Handlungsbedarf – lanciert. Darin werden die Agglomerationen (nach Definition des Bundesamtes für Statistik BFS) eingeladen, ein auf die nächsten zwanzig Jahre angelegtes Aktionsprogramm auszuarbeiten, das den Handlungsbedarf bei der Abstimmung von Siedlung und Verkehr sowie die vorgesehenen Lösungen der anstehenden Probleme aufzeigt.

Der Bund stellt eine Teilfinanzierung von 30 bis 50 Prozent an die Schlüsselmassnahmen des Agglomerationsprogramms in Aussicht, wenn folgende Wirksamkeitskriterien erfüllt sind:

- Qualität der Verkehrssysteme verbessert;
- Siedlungsentwicklung nach Innen gefördert;
- Verkehrssicherheit erhöht;
- Umweltbelastung und Ressourcenverbrauch vermindert;
- Investitions- und Betriebskosten beurteilt.

Neben der eigentlichen Ausarbeitung des Programms und der damit verbundenen Massnahmen muss eine Trägerschaft gebildet werden, die das Agglomerationsprogramm weiterentwickelt und betreibt. Erforderlich ist zudem ein Monitoring- und Controllingssystem, das erlaubt, die Wirksamkeit und den Umsetzungsstand der Massnahmen periodisch zu überprüfen.

Agglomerationsprogramme können alle vier Jahre aktualisiert und beim Bund eingereicht werden. Die Agglomerationsprogramme der ersten Generation (AP 1) wurden Ende 2007, diejenigen der zweiten Generation (AP 2) Ende 2011 / Mitte 2012 beim Bund eingereicht.

Der Kanton St.Gallen fördert die Erarbeitung und den Betrieb von Agglomerationsprogrammen. In der Zusammenarbeit mit den Agglomerationen stehen für ihn folgende Änderungen im Vordergrund:

- Verbessern der «äusseren» Erreichbarkeit der Agglomerationen, insbesondere der Anbindung der Agglomerationszentren untereinander und mit dem Zentrum des Metropolitanraums Zürich.
- Steigern der «inneren», agglomerationsbezogenen Attraktivität, insbesondere Erhöhung der inneren Erreichbarkeit sowie weitergehende Definition und Strukturierung des Siedlungs- und Landschaftsraums.
- Aufwertungen der Ortszentren sowie der vom Durchgangsverkehr beeinträchtigten Quartiere, innere Verdichtungen und Ausrichtung auf den öffentlichen Verkehr (ÖV) und den Langsamverkehr (LV).

Ziele und Planungsmassnahmen werden mit diesem Koordinationsblatt, konkrete Verkehrsvorhaben in den Koordinationsblättern VI 21 Strassen und VI 32 Öffentlicher Regionalverkehr festgelegt.

### **Trägerschaft Agglomerationsprogramm St.Gallen / Arbon–Rorschach**

Im Jahr 2003 starteten die Gemeinden St.Gallen, Gaiserwald, Gossau und Herisau mit den Kantonen St.Gallen und Appenzell Ausserrhoden das Modellvorhaben «St.Gallen West». Im April 2004 wurde das Modellvorhaben abgeschlossen und mit der Erarbeitung des Agglomerationsprogramms St.Gallen / Arbon-Rorschach begonnen. Damit wurde bezweckt, die Ergebnisse aus dem Modellvorhaben aufzunehmen und mit Blick auf die gesamte Agglomeration weiter zu entwickeln.

Am Agglomerationsprogramm St.Gallen / Arbon–Rorschach beteiligen sich ab 2004 die Kantone Appenzell Ausserrhoden, Thurgau und St.Gallen, die Stadt Herisau und die Gemeinden Waldstatt, Teufen, Speicher und Lutzenberg (Kanton Appenzell

Ausserrhoden), die Stadt Arbon, die Gemeinden Roggwil und Horn (Kanton Thurgau), die Städte St.Gallen, Gossau und Rorschach sowie die Gemeinden Flawil, Andwil, Gaiserwald, Wittenbach, Mörschwil, Steinach, Tübach, Goldach, Rorschacherberg, Thal und Rheineck (Kanton St.Gallen). Einbezogen in die Erarbeitung des Programms wurden zudem der Kanton Appenzell Innerrhoden und die Gemeinden Berg und Eggersriet, die ausserhalb des vom Bundesamt für Statistik (BFS) definierten Agglomerationsperimeters liegen. Träger des Agglomerationsprogramms St.Gallen / Arbon–Rorschach ist die Kooperation zwischen den Kantonen Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, St.Gallen und Thurgau, sowie der Region Appenzell AR–St.Gallen–Bodensee, welche mittels Kooperationsvereinbarung im Juni 2012 beschlossen wurde.

### **Das Bild der Agglomeration St.Gallen / Arbon–Rorschach**

Das Agglomerationsprogramm will die koordinierte Entwicklung von Städten und Gemeinden fördern, die unterschiedliche, aber gleichwertige Funktionen erfüllen, und die nur zusammen ein funktionierendes Ganzes ergeben. Es soll eine Agglomeration sein, in welcher die Siedlungs- und die Verkehrsentwicklung so gelenkt und koordiniert werden, dass städtische Zentren erreicht werden können, ohne dass diese im Verkehr ersticken. Das bedeutet, dass einerseits die Siedlungen sich in erster Linie dort entwickeln sollen, wo sie mit öffentlichen Verkehrsmitteln gut erschlossen sind und dass andererseits die Rahmenbedingungen so beeinflusst werden, dass für die Fortbewegung das jeweils effizienteste Verkehrsmittel gewählt wird. Zum Bild der Agglomeration gehört auch, dass Natur, Freizeit und Erholung vor der Haustüre beginnen und Naherholung in attraktiven, auf kurzen Wegen erreichbaren Räumen stattfinden kann. Es soll eine Agglomeration sein, welche mit attraktiven Zentren kompakt, urban und doch grün ist.

### ***Das Siedlungs- und Landschaftskonzept***

Das bereits im AP 1 entwickelte Strukturmodell geht von den unterschiedlichen Funktionen des Agglomerationszentrums St.Gallen (inkl. seiner Stadtquartiere sowie Abtwil und Kronbühl), der vier Nebenzentren Arbon (Arbon / Steinach), Rorschach (Rorschach / Goldach / Rorschacherberg), Herisau, Gossau (Stadt Gossau), der Orte mit lokaler Zentrumsfunktion (Flawil, Rheineck, Speicher, Teufen, Wittenbach) sowie der übrigen, vorwiegend auf das Wohnen ausgerichteten Ortschaften und Ortsteilen (Waldstatt, Arnegg, Andwil, Engelburg, Nieder-teufen, Speicherschwendi, Mörschwil, Tübach, Roggwil, Freidorf, Horn, Staad, Altenrhein, Thal, Wienacht, Lutzenberg) aus. Diese Siedlungsstruktur muss durch eine entsprechende Ausgestaltung des Verkehrssystems unterstützt werden. Ein quantitatives Wachstum soll an Orten mit bereits guter Nutzungsdurchmischung, guter Ausstattung und guter ÖV-Erschliessung und somit in erster Linie in den Zentren erfolgen. Die damit verbundenen Verdichtungsprozesse dürfen jedoch nicht dazu führen, dass Freizeitaktivitäten und Naherholung an die Peripherie und ins Nichtsiedlungsgebiet verdrängt werden. Sie sind als Bestandteil einer vollständigen Ausstattung der Siedlungen zu betrachten und bewusst

in die Siedlungsentwicklung zu integrieren. Das bedeutet: Das innerörtliche Angebot für freiraum- und naturbezogene Erholung soll gestärkt, die hohe Qualität der Naherholungsgebiete ausserhalb der Siedlungen erhalten und die Funktionen miteinander vernetzt werden. Damit werden auch die Erholungsfunktionen in die Siedlungsstruktur der kurzen Wege eingebettet.

### **Grundsätze Verkehrskonzeption**

Dem Verkehrskonzept liegt die übergeordnete Strategie «Vermeiden – Verlagern – Optimieren – Ausbauen» zugrunde. Im Vordergrund steht das Vermeiden von Zwangsmobilität, was mit der im Bereich Siedlung formulierten Strategie unterstützt werden soll. Nicht vermeidbare Verkehrsbewegungen sollen auf das jeweils effizienteste Verkehrsmittel verlagert werden; in den Zentren sind das der LV und der ÖV. Dazu steuern das Agglomerationszentrum und die Nebenzentren die Verkehrsmittelwahl über die Verfügbarkeit und die Bewirtschaftung öffentlich zugänglicher Parkplätze. Wo Schwachstellen im Netz die effiziente Abwicklung des Verkehrs beeinträchtigen, sollen diese mit punktuellen Ausbauten oder betrieblichen Massnahmen optimiert werden. Mit dem Verkehrssystemmanagement (Lichtsignalsteuerungen, Stauraummanagement, etc.) soll die Verkehrsqualität, insbesondere im Siedlungsgebiet, kurz- und mittelfristig aufrechterhalten werden. Wenn es dennoch zu Überlastungen im Verkehrssystem kommt, ist – in letzter Priorität – die Kapazität der Verkehrsinfrastruktur mit Aus- und Neubauten zu erhöhen.

### **Konzept motorisierter Individualverkehr (MIV-Konzept)**

Das Strassennetz des Agglomerationsprogramms ist auf die Siedlungsstruktur ausgerichtet. Es basiert auf den wichtigsten Verbindungen zwischen den verschiedenen Zentren und Orten, den Anschlüssen an das Nationalstrassennetz und zu den ausserregionalen Zentren. Es sind dies die verkehrsorientierten Strassen, auf welche der agglomerationsrelevante Verkehr gelenkt werden soll, was eine Entlastung der übrigen (Quartier-) Strassen von ortsfremdem Verkehr ermöglicht. Je nach Siedlungstyp gelten unterschiedliche Verkehrsmittelprioritäten. Im Agglomerationszentrum und in den Nebenzentren ist für kurze Wege der LV die effizienteste Verkehrsart, für längere Wege ist es der ÖV, weshalb diese Verkehrsarten hier zu priorisieren sind. In Orten mit lokaler Zentrumsfunktion bzw. mit vorwiegend Wohnfunktion kommt je nach Wegelänge dem LV, ÖV oder MIV Priorität zu. Je nach Strassentyp, Verkehrsmittelpriorität und ortsbaulicher Umfeldsituation müssen auch unterschiedliche Prioritäten beim strassenbaulichen Entwurf berücksichtigt werden, z.B. in Bezug auf Strassenquerungen oder Geschwindigkeitsniveaus, aber auch in Bezug auf die Integration ins Ortsbild.

### ***Konzept öffentlicher Agglomerationsverkehr (ÖV-Konzept)***

Auch das Agglomerations-ÖV-Konzept wird auf die erwünschte Siedlungsstruktur ausgerichtet. Zentral ist die gute ÖV-Erreichbarkeit des Agglomerationszentrums St.Gallen, aber auch die Nebenzentren sollen untereinander gut vernetzt sein. Das ÖV-Konzept zielt auf eine generelle Verkürzung der Reisezeiten, um die Konkurrenzfähigkeit von Bahn und Bus zu erhöhen. Das soll erreicht werden mit Taktverdichtungen (z.B. 15-Min-Takt zwischen Nebenzentren und Agglomerationszentrum), Verbesserungen bei den Umsteigebedingungen (schlanke Anschlüsse, attraktive Umsteigeknoten), qualitativen Verbesserungen beim Betrieb (ÖV-Bevorzugung, Fahrgastinformation u.ä.) sowie den im Rahmen des S-Bahn-Konzepts 2018 vorgesehenen Infrastrukturausbauten. Mit dem ÖV-Angebotskonzept verfügt die Agglomeration zum ersten Mal über eine umfassende, auf die Ziele der Siedlungsentwicklung ausgerichtete Gesamtschau des ÖV im Sinne eines anzustrebenden Zielzustands.

### ***Konzept Langsamverkehr (LV-Konzept)***

Für Wege unter 5 km sind Radfahren und zu Fuss gehen die effizientesten Verkehrsarten. Um dieses Potenzial auszuschöpfen, muss das Qualitäts- und Sicherheitsniveau für den LV generell erhöht werden (Berücksichtigung beim strassenbaulichen Entwurf, gezielte Behebung von Schwachstellen). Das mit dem LV-Konzept definierte agglomerationsrelevante Netz für den rollenden Langsamverkehr muss gezielt optimiert und verbessert werden. Grundlage dafür ist eine umfassende, im Rahmen des AP 2 erarbeitete Schwachstellenanalyse. Gestützt darauf sind Schlüsselprojekte zur sicheren und direkten Rad- und Fussverkehrsführung definiert worden; deren schrittweise Realisierung bis 2022 und darüber hinaus wird in Bezug auf Qualität und Sicherheit des Langsamverkehrs in der Agglomeration einen «Quantensprung» darstellen.

### **Dokumentation**

- Agglomerationsprogramm St.Gallen / Arbon–Rorschach 2. Generation, Schlussbericht, Region Appenzell AR–St.Gallen–Bodensee, Kanton Appenzell Ausserrhoden, Kanton St.Gallen, Kanton Thurgau, Juni 2012
- Agglomerationsprogramm St.Gallen / Arbon–Rorschach 2. Generation, Massnahmenbericht, Region Appenzell AR–St.Gallen–Bodensee, Kanton Appenzell Ausserrhoden, Kanton St.Gallen, Kanton Thurgau, Juni 2012
- Agglomerationsprogramm St.Gallen / Arbon–Rorschach, Bericht, Amt für Raumentwicklung des Kantons St.Gallen, September 2007
- Agglomerationsprogramm St.Gallen / Arbon–Rorschach, Massnahmenbericht, Amt für Raumentwicklung des Kantons St.Gallen, September 2007

---

*Beschluss*

---

**Siedlungsentwicklung in der Agglomeration St.Gallen / Arbon–Rorschach**

Die St.Galler Agglomerationsgemeinden steuern die Siedlungsentwicklung, indem sie:

- bei Neu- und Umzonungen die folgenden Mindestanforderungen an die ÖV-Erschliessung (gemäss VSS-Norm) beachten:
  - Agglomerationszentrum: min. ÖV-Güteklassen C
  - Nebenzentrum: min. ÖV-Güteklassen D
  - Ort mit lokaler Versorgungsfunktion: ÖV-Grundversorgung
  - Ort mit hauptsächlich Wohnfunktion: ÖV-Grundversorgung
- bei Neu- und Umzonungen folgende Minimaldichtevorgaben beachten:

	<i>Agglomerations- zentrum</i>	<i>Neben- zentren</i>	<i>Übrige</i>
300 m Radius Haltestelle Feinverteiler (z.B. Stadtbus, Trambahn)	AZ 0.65	AZ 0.50	–
600 m Radius Haltestelle Mittelverteiler (z.B. S-Bahn)	AZ 0.80	AZ 0.65	–

Anpassungen bzw. Abweichungen von den Richtwerten sind mit entsprechender Begründung bzw. Nachweisen aufgrund von Beschlüssen der Trägerschaft der Agglomeration möglich.

- die Errichtung von verkehrsintensiven Einrichtungen kantonsübergreifend abstimmen.
- bei Neueinzonungen die Landschaftsverträglichkeit beachten.

Mit dem Inkrafttreten des geänderten RPG am 1. Mai 2014 können bis zur Genehmigung des revidierten RPG-konformen Richtplans die Bauzonen insgesamt nicht vergrössert werden. Die Anforderungen für Einzonungen gelten entsprechend auch für Umzonungen oder Kompensationsflächen.

Die kantonalen Stellen unterstützen die Bestrebungen der Trägerschaft des Agglomerationsprogramms sowie der Agglomerationsgemeinden und prüfen bei Ortsplanungserlassen, ob diese mit den Festlegungen im Agglomerationsprogramm und im Richtplan vereinbar sind.

<i>Koordinationsstand</i>	Festsetzung
<i>Federführung</i>	Agglomerationsgemeinden, Trägerschaft des Agglomerationsprogramms St.Gallen / Arbon–Rorschach
<i>Beteiligt</i>	Nachbarkantone, Amt für Raumentwicklung und Geoinformation

### **Verkehr in der Agglomeration St.Gallen / Arbon–Rorschach**

Die Trägerschaft des Agglomerationsprogramms St.Gallen / Arbon–Rorschach orientiert die kantonalen Stellen über die Ergebnisse der konzeptionellen Arbeiten im Bereich Verkehr:

- Angebotskonzept Agglomerations-ÖV;
- Optimierung Verkehrsfluss strassengebundener ÖV im Agglomerationszentrum;
- Optimierung Langsamverkehr;
- Entlastung und Aufwertung der Nebenzentren;
- Beeinflussung Mobilitätsverhalten.

Die kantonalen Stellen prüfen, ob und wieweit die Ergebnisse mit den kantonalen Verkehrsprogrammen und dem kantonalen Richtplan übereinstimmen.

Die Trägerschaft des Agglomerationsprogramms St.Gallen / Arbon–Rorschach und die kantonalen Stellen vereinbaren, welche Ergebnisse in welche Planungsinstrumente der Agglomeration oder des Kantons aufgenommen werden.

<i>Koordinationsstand</i>	Zwischenergebnis
<i>Federführung</i>	Trägerschaft des Agglomerationsprogramms St.Gallen / Arbon–Rorschach
<i>Beteiligt</i>	Nachbarkantone, Amt für öffentlichen Verkehr, Tiefbauamt, Amt für Raumentwicklung und Geoinformation

### **Überprüfung und Weiterentwicklung des Agglomerationsprogramms St.Gallen / Arbon–Rorschach**

Die Trägerschaft des Agglomerationsprogramms St.Gallen / Arbon–Rorschach überprüft regelmässig den Stand der Umsetzung und die Wirksamkeit der im Rahmen des Agglomerationsprogramms veranlassten Massnahmen. Weiter prüft die Trägerschaft, ob Korrekturen oder Anpassungen am Agglomerationsprogramm vorzunehmen sind. Die Wechselwirkungen mit der anstehenden Gesamtüberarbeitung des kantonalen Richtplanes, der Revision des Bundesgesetzes über die Raumplanung und der nächsten Generation des Agglomerationsprogramms sind besonders zu berücksichtigen.

Die Trägerschaft des Agglomerationsprogramms St.Gallen / Arbon–Rorschach teilt das Ergebnis der Prüfung den Kantonen und dem Bund mit. Trägerschaft, Kantone und Bund legen gemeinsam die zu treffenden Massnahmen fest.

<i>Koordinationsstand</i>	Festsetzung
<i>Federführung</i>	Trägerschaft des Agglomerationsprogramms St.Gallen / Arbon– Rorschach
<i>Beteiligt</i>	Bundesamt für Raumentwicklung, Nachbarkantone, Amt für Raumentwicklung und Geoinformation
<i>Erlassen</i>	von der Regierung am 3. Februar 2015
<i>Genehmigt</i>	vom UVEK am 13. Mai 2015

---