

Touristische Entwicklungskonzepte, Beherbergung und Resort

BESCHREIBUNG

Tourismuskonzept

Der Kanton St.Gallen verfügt über ein Konzept für die Tourismusedwicklung («Aktionsplan Wirtschaftsstandort 2025» von 2014 sowie «Tourismuskonzept und Massnahmenplan Tourismus» von 2004). Die Konzepte sind ein politisches Führungsinstrument und Richtschnur sowie Orientierungshilfe für nichtstaatliche Tourismusakteure. Der Tourismus trägt insbesondere in den Destinationen massgeblich zur wirtschaftlichen Entwicklung und Steigerung der Wertschöpfung bei. Gemäss Konzept fördert der Kanton aktiv den Tourismus und stärkt dessen Wettbewerbsfähigkeit.

Im Kanton gibt es vier, z. T. kantonsübergreifende Tourismusdestinationen. Diese sind die Ferienregionen Heidiland, Zürichsee, St. Gallen – Bodensee und das Toggenburg.

Touristische Hauptgebiete sind gemäss dem kantonalen Raumkonzept das Obere Toggenburg sowie das Sarganserland und Amden.

Räumliche Tourismusedwicklungskonzepte (RTEK)

Der Aktionsplan «Wirtschaftsstandort 2025» der Regierung setzt sich als ein Ziel, den Tourismus durch neue touristische Attraktionen (z.B. Hotels, Resorts, Erlebnisangebote) zu stärken und weiterzuentwickeln. Wesentlich dabei ist die Absicht, weniger jahreszeiten- und witterungsabhängige Angebote zu schaffen, um die vorhandenen Infrastrukturen optimaler zu nutzen. Als Massnahmen sind insbesondere die Schaffung von touristischen Schwerpunktgebieten und deren zukunftstaugliche Entwicklung vorgesehen.

Zukünftige Veränderungen von touristischen Destinationen bedingen heute immer stärker eine räumliche Gesamtsicht. Die Tourismusedestination und die touristischen Leistungsträger stimmen ihre Tätigkeiten – insbesondere bezüglich neuer Beherbergungsangebote, Resorts, sowie neuer Tourismus- und Freizeitangebote mit gewichtigen Auswirkungen – in einem räumlichen Tourismusedwicklungskonzept (RTEK) ab. Das RTEK stützt sich dabei auf klare Entwicklungsschwerpunkte ab. Die RTEK werden durch die Gemeinden und/oder die touristischen Leistungsanbieter zusammen mit den Destinationen und in enger Begleitung durch den Kanton erarbeitet. Sie bilden die Grundlage für regionale und kommunale Planungen (z.B. Masterpläne, kommunale Richtpläne, Ortsplanungen). Der kantonale Richtplan definiert die minimalen Anforderungen. Für die touristischen Hauptgebiete gemäss Raumkonzept ist die Festsetzung eines RTEK im kantonalen Richtplan Voraussetzung für Erlass und Genehmigung von Rahmennutzungsplan-Änderungen und Sondernutzungsplänen, die touristisch begründet sind. Bei einer Festsetzung im Richtplan sind die im RTEK aufgeführten Massnahmen auf ihre raumplanerische Machbarkeit hin geprüft und

eine erste Interessenbeurteilung ist durchgeführt worden. Der Richtplaneintrag nimmt somit die Abwägung der Interessen im Einzelfall nicht vorweg. In den nachgeordneten Planungsverfahren ist die konkrete Umsetzung der einzelnen Massnahmen hinsichtlich der gesetzlichen Vorgaben zu prüfen und dabei die notwendige stufengerechte Interessenabwägung vorzunehmen. Haben sich die Verhältnisse wesentlich geändert, werden bei Bedarf die RTEK angepasst. Dabei entstehende, richtplanrelevante Massnahmen können zusammen mit dem angepassten RTEK auf Antrag der Gemeinden im Rahmen der jährlichen Richtplananpassungen beantragt werden. Alle übrigen Anpassungen der RTEK können im Sinne einer Fortschreibung ausserhalb des Richtplanprozesses erfolgen.

Zweitwohnungsgesetz

Das Bundesgesetz über Zweitwohnungen (SR 702; abgekürzt ZWG) und die dazugehörige Zweitwohnungsverordnung (SR 702.1; abgekürzt ZVV) wurden auf den 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt. Damit wird der Verfassungsartikel über die Zweitwohnungen (Art. 75b Bundesverfassung; SR 101; abgekürzt BV) umgesetzt, den Volk und Stände am 11. März 2012 in der Abstimmung über die Initiative «Schluss mit dem uferlosen Bau von Zweitwohnungen!» angenommen haben. Diese Verfassungsbestimmung führt das Gesetz in erster Linie dadurch aus, dass in Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil von über 20 Prozent keine neuen Zweitwohnungen mehr bewilligt werden dürfen. Das ZWG verpflichtet alle Schweizer Gemeinden, jährlich ein Wohnungsinventar zu erstellen. Die Grundlage dafür bildet das eidgenössische Gebäude- und Wohnungsregister (GWR). Dieses Register wird von den Gemeinden jährlich nachgeführt und durch das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) ausgewertet. Auf der Grundlage der Gemeindedaten im GWR stellt das ARE für jede Gemeinde bis zum 31. März jeden Jahres fest, ob ihr Zweitwohnungsanteil mehr als 20 Prozent beträgt oder nicht (Art. 2 Abs. 2 ZVV).

Gemäss Art. 3 Abs. 1 ZWG legen die Kantone bei Bedarf im Richtplan Massnahmen zur Förderung einer besseren Auslastung der Zweitwohnungen sowie zur Förderung der Hotellerie und preisgünstigen Erstwohnungen fest.

In Tourismuszentren und deren Nachbargemeinden können wegen der starken Nachfrage nach Zweitwohnungen die Preise von Erstwohnungen für Einheimische wirtschaftlich kaum oder nicht mehr tragbar sein; mithin fehlt es an preisgünstigem Wohnraum für Einheimische (Miet- und Eigentumswohnungen). Ferner kann je nach Örtlichkeit unter Umständen ein Umnutzungsdruck auf sog. altrechtliche Erstwohnungen entstehen. Eine Untersuchung im Kanton St.Gallen aus dem Jahr 2014 zeigt, dass aktuell in touristischen Gebieten kein Bedarf zur Förderung preisgünstiger Erstwohnungen besteht. Gleichwohl sind die touristischen Gemeinden angehalten, die Entwicklung zu beobachten und bei Bedarf Massnahmen zu ergreifen. Die Hotellerie und die bewirtschafteten Zweitwohnungen werden wie erwähnt mit dem RTEK gefördert (Förderung von Resorts). Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil über 20% können bei Bedarf Massnahmen zur Förderung einer besseren Auslastung der Zweitwohnungen treffen.

Dokumentation

- Ladina Schaller (2016): Zweitwohnungen in den kantonalen Richtplänen. Masterarbeit HSR.
- Tourismuskonzept und Massnahmenplan Tourismus (von der Regierung verabschiedet am 26. Oktober 2004, St.Gallen).
- Wirtschaftsstandort 2025 (Hrsg. Volkswirtschaftsdepartement Kanton St.Gallen, April 2014).
- RTEK Flumserberg. Juni 2015.
- RTEK Bad Ragaz und Pfäfers. Vertiefungsbericht 31. März 2022.
- RTEK Klang Toggenburg. Teilbericht Raumplanung 22. Dezember 2022.

Beilage

- Übersichtskarte Tourismusdestinationen und Tourismusräume

BESCHLUSS**Räumliche Tourismusentwicklungskonzepte (RTEK)**

Räumliche Tourismusentwicklungskonzepte (RTEK) werden durch die Gemeinden zusammen mit den Destinationen und/oder die touristischen Leistungsanbieter sowie in enger Begleitung durch den Kanton erarbeitet.

RTEK behandeln insbesondere folgende Themen und Anforderungen:

- Analyse der Ausgangslage (touristische Infrastruktur; bisherige Entwicklung / Perspektiven).
- Zielvorstellungen für die räumliche Entwicklung differenziert nach Teilräumen / Gemeinden:
 - Touristische Ausrichtung / Positionierung (Sommer- / Wintertourismus; Zielgruppen; Kernangebote / Kernräume);
 - Entwicklungsziele für die wichtigen Bereiche der touristischen Beherbergung (Resorts, Hotellerie, Ferien- / Zweitwohnungen, Camping, evtl. weitere);
 - Umgang mit bestehenden Baugebietsreserven;
 - Bezeichnung von Arealen / Gebieten, welche für die touristische Beherbergung von besonderer Bedeutung sind;
 - Aussagen zur Entwicklung der übrigen touristischen Infrastruktur, namentlich der touristischen Transportanlagen und grösseren Sport- und Freizeiteinrichtungen;
 - Abstimmung mit der Erschliessung (insbesondere öffentlicher Verkehr und wichtige öffentliche Parkieranlagen);
 - Erhaltung von Schutz- und Schongebieten für Natur und Landschaft.
- Bezeichnung neuer Beherbergungsangebote, Resorts, sowie neue Tourismus- und Freizeitangebote mit gewichtigen Auswirkungen auf Raum und Umwelt.
- Bezeichnung von Massnahmen auf überkommunaler und kommunaler Ebene zur Erreichung der Ziele.

Für die touristischen Hauptgebiete gemäss Raumkonzept ist die Festsetzung eines RTEK im kantonalen Richtplan Voraussetzung für den Erlass und die Genehmigung von Rahmennutzungsplan-Änderungen und von Sondernutzungsplänen, die touristisch begründet sind.

Haben sich die Verhältnisse wesentlich geändert, werden bei Bedarf die RTEK angepasst. Dabei entstehende, richtplanrelevante Massnahmen können zusammen mit dem angepassten RTEK auf Antrag der Gemeinden im Rahmen der jährlichen Richtplananpassungen aufgenommen werden. Alle übrigen Anpassungen der RTEK können im Sinne einer Fortschreibung ausserhalb des Richtplanprozesses erfolgen.

Folgende touristische Hauptgebiete (Destinationen, Gemeinden) verfügen über ein Räumliches Tourismusentwicklungskonzept:

<i>RTEK</i>	<i>Destination</i>	<i>Gemeinden</i>
Flumserberg	Heidiland	Quarten, Flums
Bad Ragaz und Pfäfers	Heidiland	Bad Ragaz, Pfäfers
Klang Toggenburg	Toggenburg	Lichtensteig, Neckertal, Nesslau, Wildhaus-Alt St.Johann

Koordinationsstand: Festsetzung
Federführung: Gemeinden
Beteiligte: Amt für Wirtschaft und Arbeit, Amt für Raumentwicklung und Geoinformation, Tourismusdestinationen, touristische Leistungsträger

**Koordinations-
bedürftige touristische
Vorhaben**

Touristische Vorhaben mit gewichtigen Auswirkungen (vgl. S15) bedürfen, wo vorhanden, sowohl der Abstimmung im RTEK als auch einer Grundlage im Richtplan. Darunter fallen insbesondere grössere Beherbergungsangebote, neue Resorts, Neuerschliessungen von Skigebieten, neue Bahnen usw.

Koordinationsstand: Festsetzung
Federführung: Gemeinden
Beteiligte: Amt für Wirtschaft und Arbeit, Amt für Raumentwicklung und Geoinformation

**Zweitwohnungsgesetz
Förderung Hotellerie**

Die Gemeinden der touristischen Hauptgebiete gemäss Raumkonzept identifizieren die wichtigsten Hotelstandorte auf ihrem Gemeindegebiet aufgrund ihrer Bedeutung für die Gemeinde oder ihrem strategischen Standort und definieren bei Bedarf Massnahmen zu ihrer Unterstützung sowie zu ihrem Schutz (z.B. Festlegungen von Intensiverholungszonen mit dem Zweck «Hotel», o.ä.).

**Förderung einer
besseren Auslastung
von Zweitwohnungen**

Die Gemeinden mit einem Zweitwohnungsanteil über 20% unterstützen Eigentümer, Tourismusorganisationen und andere Akteure mit geeigneten Massnahmen, um eine bessere Auslastung von bestehenden Zweitwohnungen zu erreichen. Als geeignete Massnahmen gelten insbesondere diejenigen, welche in der Planungshilfe des Bundesamtes für Raumentwicklung (ARE) von 2011 «Massnahmen für eine bessere Auslastung von bestehenden Zweitwohnungen» genannt und erläutert werden. Massnahmen, welche mit Anreizen zur Sanierung und Erneuerung von Gebäuden verbunden sind, sind besonders erwünscht.

Förderung preisgünstiger Erstwohnungen

Die touristischen Gemeinden beobachten, ob ein Umnutzungsdruck namentlich auf altrechtliche Erstwohnungen besteht, die durch die ortsansässige Bevölkerung genutzt werden, und damit eine Verdrängung von Erstwohnungen aus den Ortskernen entsteht. Ferner beobachten sie, ob die Nachfrage nach Zweitwohnungen die Preise der Immobilien der Ortsansässigen in die Höhe treibt, sodass diese vom Markt verdrängt werden. Bei Bedarf trifft die Gemeinde baugesetzliche Massnahmen zum Erhalt und zur Förderung preisgünstiger Erstwohnungen (z.B. Aufteilung des Bodenmarkts in Erst- und Zweitwohnungen, Wohnanteilsregelungen, aktive Teilnahme am Bodenmarkt, usw.).

Koordinationsstand: Festsetzung
Federführung: Gemeinden
Beteiligte: Amt für Wirtschaft und Arbeit, Amt für Raumentwicklung und Geoinformation

Erlassen: von der Regierung am 26. März 2019 und am 7. Februar 2023

Genehmigt: vom UVEK am 4. September 2019 und am 12. Oktober 2023

Übersichtskarte
Tourismusdestinationen
und Tourismusräume



