

Vorlage Stadtparlament

Datum	30. Juni 2020
Beschluss Nr.	4390
Aktenplan	754.01 Naturschutz, Landschaftsschutz: Rechtliches, Schutzverordnungen

Schutzverordnung Goldachtobel

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Es wird eine Schutzverordnung Goldachtobel erlassen.
 2. Das Postulat «Wildnispark Goldacher Tobel» wird als erledigt abgeschrieben.
-

1 Ausgangslage

Das im Nordosten der Stadt St.Gallen gelegene Goldachtobel gehört zu den Landschaften der Stadt, die bis heute von einer grossen Naturnähe geprägt sind. Das tief eingeschnittene Flusstobel, welches sich Richtung Norden bis fast zum Bodensee erstreckt, ist nur schwer zugänglich und bis heute von einer selten gewordenen «Wildheit» geprägt. Wie eh und je gestaltet der Fluss auch heute noch mit seiner Dynamik sein Umfeld. Diese natürliche Dynamik ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass im Goldachtobel eine hohe Biodiversität anzutreffen ist.

Im Kernbereich des Goldachtobels befindet sich eine Aue von nationaler Bedeutung. Gemäss der Verordnung über den Schutz der Auen von nationaler Bedeutung (Auenverordnung; SR 451.31) vom 28. Oktober 1992 sind diese Auen ungeschmälert zu erhalten. Zum Schutzziel gehören insbesondere die Erhaltung und Förderung der autotypischen einheimischen Pflanzen- und Tierwelt und ihrer ökologischen Voraussetzungen; die Erhaltung der natürlichen Dynamik des Gewässer- und Geschiebehaushalts sowie die Erhaltung der geomorphologischen Eigenart. Die Kantone sind verpflichtet, die zur Erhaltung der Auen von nationaler Bedeutung geeigneten Schutz- und Unterhaltmassnahmen zu treffen. Dabei kommt der Erhaltung und Förderung einer angepassten, nachhaltigen land- und forstwirtschaftlichen Nutzung eine besondere Bedeutung zu.

Das Goldachtobel ist überdies im Bundesinventar der Amphibienlaichgebiete von nationaler Bedeutung erfasst. Der kantonale Richtplan bezeichnet das Goldachtobel zudem als Lebensraum bedrohter Arten (Kerngebiet) und zusätzlich als regionales Auengebiet. Gemäss städtischem Richtplan stellt das Goldachtobel einen Lebensraum dar, welcher in seinem Umfang zu erhalten, wo nötig und möglich zu erweitern, zu vernetzen, ökologisch aufzuwerten und vor schädlichen Einwirkungen zu bewahren ist (Teil Landschaft, Beschluss L2.1a).

Auch wenn sowohl das Bundesrecht wie auch der kantonale und kommunale Richtplan den Schutz des Goldachtobels verlangen, bestehen gegenwärtig keine entsprechenden Schutzmassnahmen für dieses Gebiet.

2 Postulat «Wildnispark Goldacher Tobel»

Am 16. November 1999 wurde im Grossen Gemeinderat (heute Stadtparlament) das Postulat «Wildnispark Goldacher Tobel» eingereicht. Das Postulat nimmt Bezug auf die zu dieser Zeit von Pro Natura lancierte Kampagne «Dynamische Natur». Die Kampagne verfolgte die Vision von insgesamt fünf Wildnisparcs vor den Toren der Städte St.Gallen, Basel, Bern, Genf und Winterthur. Für die Stadt St.Gallen sah die Kampagne das Goldachtobel vor, da es in weiten Teilen noch unberührt sei, wenig Nutzungskonflikte auftreten und bereits heute dynamische Prozesse ablaufen würden. Es stünde der Stadt gemäss Postulat gut an, sich frühzeitig an diesem Projekt zu beteiligen.

Der Stadtrat hat in der Stellungnahme zur Erheblicherklärung des Postulats ausgeführt, dass dem Stadtrat und den zuständigen Stellen der Stadtverwaltung die Besonderheiten dieses Gebietes nicht erst seit der Initiative von Pro Natura bekannt seien. Seit längerem sei vorgesehen, im Anschluss an die Verordnungen für die Sitter- und Wattbachlandschaft sowie für das Gebiet Dreilinden-Notkersegg auch für das Goldachtobel eine Schutzverordnung zu erarbeiten. Der Postulatsauftrag könne in die ohnehin laufenden Vorbereitungsarbeiten für die Ausarbeitung der Schutzverordnung Goldachtobel miteinbezogen werden. Der Stadtrat sei deshalb mit der Erheblicherklärung einverstanden. Allerdings müsse darauf hingewiesen werden, dass in Anbetracht der Grösse und der Bedeutung des Gebietes eine Unterschutzstellung im geforderten Sinne komplexere Zusammenhänge und verschiedenste Aspekte berücksichtigen müsse. Die Ausarbeitung der künftigen Schutzverordnung sei eine anforderungsreiche Aufgabe. Nicht zu vergessen sei schliesslich, dass das Goldachtobel am Stadtrand liege und eine sinnvolle Kombination von Schutzmassnahmen nur in Koordination mit den umliegenden Gemeinden und dem Kanton erfolgen könne.

Der Grosse Gemeinderat (heute Stadtparlament) hat das Postulat «Wildnispark Goldacher Tobel» am 4. April 2000 erheblich erklärt:

1. Ist der Stadtrat bereit sich für die Vision Goldachertobel einzusetzen?
2. Könnte sich der Stadtrat bereit erklären sich an einer zu gründenden Trägerschaft «Wildnispark Goldacher Tobel» zu beteiligen?
3. Ist der Stadtrat bereit, seine Fachleute in einer Projektgruppe zu entsenden?
4. Bis wann beabsichtigt der Stadtrat den Erlass der öffentlich-rechtlichen Schutzmassnahmen?
5. In welcher Weise sähe der Stadtrat ein finanzielles Engagement?

3 Erarbeitung der Schutzverordnung

An einer ersten Orientierungsversammlung im Jahr 2001, an welcher sämtliche an das Goldachtobel anstossende Gemeinden (Mörschwil, Goldach, Untereggen, Eggersriet und St.Gallen) sowie betroffene kantonale Fachstellen, Ortsgemeinden und Korperationen teilnahmen, wurde beschlossen, für die Vorbereitung des Schutzes eine Arbeitsgruppe zu bilden. Diese setzte sich zusammen aus Vertretern der beteiligten Gemeinden, der verschiedenen betroffenen Stellen des Kantons sowie Teilen der

Waldeigentümerschaften und der Vereinigung Pro Natura. Nach einer längeren Vorbereitungsphase wurde im Jahr 2008 auf Initiative der Arbeitsgruppe ein externes Planungsbüro mit der Ausarbeitung einer Schutzverordnung beauftragt. Nach erfolgtem Vernehmlassungs- und Vorprüfungsverfahren haben sämtliche fünf betroffenen Gemeinden beschlossen, das Verfahren für die Schutzverordnung Goldachtobel einzuleiten. Die öffentliche Auflage fand in allen Gemeinden vom 6. Juni bis 6. Juli 2011 statt. Während der Auflagefrist sind in allen Gemeinden Einsprachen gegen die Schutzverordnung eingegangen, der grösste Teil davon im Schutzverordnungsperimeter der Stadt St.Gallen (15 Einsprachen). Da die Schutzverordnung als gemeindeübergreifendes Instrument ausgestaltet war, hätten sich die Gemeinden in der Folge bei sämtlichen Einsprachen über das weitere Vorgehen einigen müssen. Da sich eine Einigung unter den Gemeinden bei vereinzelter Einsprachen aber als unmöglich herausstellte und ein Grossteil der Einsprecherinnen und Einsprecher auch nach Gesprächen nicht bereit war, die Einsprache zurückzuziehen, wurde von der Stadt St.Gallen die Chance, dass eine gemeindeübergreifende Schutzverordnung irgendwann in Rechtskraft erwachsen kann, als sehr gering beurteilt. Stattdessen wurde es als zweckmässiger erachtet, dass jede Gemeinde, im Idealfall koordiniert mit den anderen Gemeinden und inhaltlich aufeinander abgestimmt, für ihr Gebiet eine eigene Schutzverordnung erlässt. Damit hätten gewisse Spezialfälle in den einzelnen Gemeinden nicht mehr von sämtlichen Gemeinden beschlossen werden müssen.

Gestützt auf diese Überlegungen hat die Direktion Planung und Bau in der Folge einen Entwurf für eine stadtinterne Schutzverordnung ausgearbeitet. Die Zielsetzungen und der Inhalt der gemeindeübergreifenden Schutzverordnung wurden im Grundsatz übernommen. Aufgrund von Einsprachen gegen die gemeindeübergreifende Schutzverordnung wurde aber insbesondere der Umgang mit bestehenden Strassen und Wegen sowie Leitungen zur Übertragung von Energie bzw. Daten neu aufgenommen. Gestrichen wurden dafür die biologischen Pufferzonen, deren Abgrenzung nicht nachvollziehbar war, wie entsprechende Einsprachen gezeigt haben. Zudem wurde auch der südlich des Goldachtobels liegende Bereich mit den drei Weihern westlich des Bernhardsbachs aus dem Schutzverordnungsperimeter entlassen, da kein unmittelbarer Zusammenhang zum eigentlichen Kerngebiet des Goldachtobels besteht. Im Dezember 2014 hat die Stadt den anderen vier Gemeinden den Entwurf dieser Schutzverordnung zugestellt mit der Anfrage, ob sich die Gemeinden vorstellen könnten, koordiniert mit der Stadt St.Gallen ebenfalls ein Verfahren für eine eigene Schutzverordnung einzuleiten. Die Stadt hat den Gemeinden auch angeboten, ihnen bei der Erarbeitung dieser Schutzverordnungen behilflich zu sein. Keine der angeschriebenen Gemeinden war aber bereit, eine eigene Schutzverordnung zu erarbeiten.

Trotz dieser Absage der anderen Gemeinden hat die Stadt am Vorhaben für eine eigene Schutzverordnung festgehalten, da ihr nebst dem politischen auch ein gesetzlicher Auftrag zum Schutz der Aue von nationaler Bedeutung zukommt. Die Schutzverordnung wurde anschliessend dem Kanton zur Vorprüfung eingereicht und den drei Naturschutzverbänden und der Ortsbürgergemeinde St.Gallen als besonders betroffener Grundeigentümerin zur Stellungnahme zugestellt. Aufgrund der Vorprüfung und der Vernehmlassung wurde die Schutzverordnung nochmals angepasst, insbesondere wurde darauf geachtet, dass die Schutzkategorien und Bestimmungen der Schutzverordnung auch in den anderen Gemeinden des Goldachtobels weitergeführt werden könnten. Am 14. Oktober 2016 hat der Stadtrat die Verfahrenseinleitung für eine auf das St.Galler Stadtgebiet beschränkte Schutzverordnung beschlossen.

4 Auflage- und Einspracheverfahren

Während der öffentlichen Auflage sind gegen die neue Schutzverordnung erneut insgesamt 17 Einsprachen eingegangen. Während ein Grossteil der Einsprecherinnen und Einsprecher nicht bereit ist, Eigentums- oder Nutzungsbeschränkungen infolge der Schutzverordnung hinzunehmen, geht einem kleinen Teil der Einsprecherschaft der Schutz des Goldachtobels zu wenig weit. Mit den Einsprecherinnen und Einsprechern hat die Direktion Planung und Bau wo nötig Gespräche und Korrespondenzen geführt. Drei Einsprachen wurde in der Folge zurückgezogen. Bei einigen Einsprachen musste festgestellt werden, dass sie ihre Berechtigung haben und die Schutzverordnung in einzelnen Bereichen einer Anpassung bedarf. Den entsprechenden Anpassungen hat der Stadtrat am 10. September 2019 zugestimmt und die Direktion Planung und Bau beauftragt, dafür erneut das öffentliche Auflageverfahren durchzuführen. Gegen diese Anpassungen, welche vom 21. Oktober bis 20. November 2019 auflagen, sind keine neuen Einsprachen eingegangen. Von der Änderung betroffen waren insbesondere Artikel 6 der Besonderen Vorschriften bezüglich Gewässerverbauungen, Art. 13 zu den Leitungen zur Übertragung von Energie und Art. 21, welcher den Vollzug der Schutzverordnung regelt. Im Plan musste der Perimeter im Lerchental in drei Bereichen der Bauzonengrenze angepasst werden, zudem wurden die Hochspannungsfreileitungen und die Masten als Hinweise in den Plan eingetragen.

Über die verbleibenden 14 Einsprachen hatte der Stadtrat eine Entscheidung zu fassen. Er hat die Einsprachen abgewiesen, soweit sie nicht Punkte betrafen, welche bereits mit der öffentlichen Auflage vom 21. Oktober bis 20. November 2019 angepasst wurden.

5 Schutzverordnung

5.1 Zweck und Geltungsbereich (Art. 1 und 2)

Mit der Schutzverordnung Goldachtobel sollen die Natur- und Landschaftswerte der Tobellandschaft Goldach inklusive der angrenzenden Landwirtschafts- und Waldflächen ökologisch nachhaltig gesichert und gefördert werden. Die natürliche Dynamik innerhalb des Goldachtobels soll auch zukünftig gewährleistet sein. Die natürliche Artenvielfalt und die Vernetzung von ökologisch wertvollen Gebieten ist zu fördern.

Der Perimeter der Schutzverordnung erstreckt sich über den gesamten Tobelbereich der Goldach auf St.Galler Stadtgebiet und die direkt angrenzenden Wald- und Landwirtschaftsflächen im Lerchental. Insgesamt verfügt das Schutzverordnungsgebiet über einen Geltungsbereich von 104 Hektaren.

5.2 Allgemeine Schutzbestimmungen (Art. 4 bis 13)

5.2.1 Landschaftsschutz (Art. 4)

Das gesamte Schutzverordnungsgebiet ist als Landschaftsschutzgebiet bezeichnet (Art. 4 der Besonderen Vorschriften). Mit dem Landschaftsschutz soll das gesamte Gebiet in seinem charakteristischen Erscheinungsbild, seinem Landschaftshaushalt und seiner natürlichen Eigenart sowie seiner Bedeutung als Lebensraum freilebender Tiere und wildwachsender Pflanzen und seinem Erholungswert erhalten und aufgewertet werden. Dauerhafte und eingreifende Geländeänderungen sind mit Ausnahme von ökologischen Aufwertungsmassnahmen nicht zulässig.

5.2.2 Gewässer und Wasserhaushalt (Art. 6)

Das Schutzverordnungsgebiet ist geprägt durch zahlreiche grössere und kleinere Fliessgewässer. Die Goldach und ihre zahlreichen direkten Bachzuläufe sind sehr naturnah. Nachteilige Veränderungen wie künstliche Terrainveränderungen sind an diesen Bachläufen zu unterlassen. Da der Bergbach im Gegensatz zur Goldach aufgrund der Hangbereiche zur Autobahn stärker bebaut ist, ist eine naturnahe Entwicklung des Bergbachs nur eingeschränkt und unter vorrangiger Prämisse der Gefahrenabwehr möglich.

5.2.3 Forstwirtschaft (Art. 7)

Die Pflege und Nutzung des Waldes ist auf die im vom kantonalen Volkswirtschaftsdepartement genehmigten Waldentwicklungsplan «Gallus» dargestellten Funktionen und Schutzziele des Waldes auszurichten. Vor allem die Waldrandbereiche, aber auch besonders wertvolle und seltene Waldgesellschaften sollen durch gezielte Massnahmen gefördert werden. Dazu müssen bei der Umsetzung der Schutzverordnung gezielte Bestandesaufnahmen durchgeführt werden, um die besonderen Naturwerte festzustellen. Die Vorrangfunktion «Schutz vor Naturgefahren» muss aber gewährleistet werden.

5.2.4 Landwirtschaft (Art. 8)

Die Landwirtschaftsflächen im Schutzverordnungsperimeter werden aktuell überwiegend als Wiesen und Weiden genutzt. Ein grosser Teil der landwirtschaftlich genutzten Flächen ist Bestandteil des Vernetzungsprojektes Schaugentobel. Im Rahmen des Vernetzungsprojekts werden extensive Wiesen und Weiden gefördert sowie eine Ausdehnung der ökologischen Strukturen, bspw. durch Obstgärten, Hecken oder Waldränder, angestrebt. Bei Flächen ausserhalb des Vernetzungsprojekts soll die höhere Biodiversität mittels Aufwertungsmassnahmen erzielt werden.

5.2.5 Leitungen (Art. 13)

Neue Leitungen zur Übertragung von Energie bzw. Daten einschliesslich der dazugehörigen Bauten und Anlagen sowie Erweiterungen von bestehenden Leitungen und dazugehörigen Bauten und Anlagen sind innerhalb der übergeordneten Gesetzgebung zulässig. Sie haben aber das Landschaftsbild und den Landschaftshaushalt möglichst zu schonen. Von einer grundsätzlichen Pflicht zur Verlegung der Leitungen in den Untergrund wird abgesehen, da eine solche Verlegung aufgrund der hügeligen Topologie einen erheblichen negativen ökologischen Einfluss auf die Schutzzone zur Folge hätte (aufwendige Tiefbauten mit Muffen- und Bridenschächten).

5.2.6 Weitere allgemeine Schutzbestimmungen

Die Ausübung von Sport- und Erholungsarten sowie Veranstaltungen, die mit erheblichen Immissionen verbunden sind oder zu einer Schädigung des Natur- und Landschaftshaushaltes führen, werden mit der Schutzverordnung verboten. Gewährleistet bleibt der Betrieb der bestehenden Schiessanlage Schaugenbädli und der Kleintieranlage beim Bergbach (Art. 10 der Besonderen Vorschriften). Ebenfalls gewährleistet ist die Zufahrt zu bestehenden Bauten und Anlagen sowie für die land- und forstwirtschaftliche Nutzung und den Strassenunterhalt. Neue dauerhafte Bewirtschaftungswege und -strassen sind hingegen nicht erlaubt (Art. 11 der Besonderen Vorschriften).

5.3 Besondere Schutzbestimmungen (Art. 14 bis 20)

5.3.1 Geotopschutzgebiete (Art. 15)

Der Kernbereich des Schutzverordnungsperimeters wird durch die tief eingeschnittene «Tobellandschaft Goldach» gebildet, welche an den Hangbereichen bewaldet und durch eine Vielzahl von Gesteinsformationen durchsetzt ist. Das Tobel selbst ist als geologisches Objekt von nationaler Bedeutung im Geotopinventar des Kantons St.Gallen aufgeführt. Der abgeschiedene und nur schwer zugängliche Tobelbereich ist geprägt durch ein abwechslungsreiches, oft kleinflächiges Nebeneinander von unterschiedlichsten Lebensräumen. Die Vielfalt an Lebensräumen hat eine grosse Diversität an vorkommenden Tierarten zur Folge. Der Fortbestand der Artenvielfalt von Flora und Fauna ist wesentlich an natürliche Ereignisse, welche die Tobellandschaft stets verändern, gekoppelt. Die Schutzverordnung schreibt vor, dass die durch die natürlichen, dynamischen Prozesse ausgelösten Veränderungen zuzulassen sind, sofern dadurch weder Verkehrswege noch Bauten gefährdet werden.

5.3.2 Naturschutzgebiete (Art. 16 und 17)

Bei den als Naturschutzgebiete ausgeschiedenen Bereichen handelt es sich um eine Aue von nationaler Bedeutung sowie um einen Feucht- und Trockenstandort rund um den Bergbachweiher. Der Teil der Aue von nationaler Bedeutung, der sich auf St.Galler Stadtgebiet befindet, stellt nur einen kleinen Teilbereich der Aue dar. Der grössere Teil befindet sich auf den Gemeindegebieten von Mörschwil und Untereggen. Damit ein nachhaltiger Schutz gewährleistet werden kann, ist in der Schutzverordnung ein differenzierter Umgang mit den Naturschutzgebieten notwendig. Während die Aue von nationaler Bedeutung in ihrer natürlichen Eigenart und Dynamik zu erhalten ist, sind beim Feucht- und Trockenstandort gezielte Pflegemassnahmen vorzuschreiben.

5.3.3 Naturobjekte (Art. 18)

In die Schutzverordnung werden auch die wichtigsten Gehölzstrukturen ausserhalb der bewaldeten Bereiche aufgenommen. Es handelt sich dabei um Hecken und Feld- und Ufergehölze. Neben ihrer ökologischen Bedeutung prägen diese Naturobjekte das Landschaftsbild stark mit. Das Ziel der Schutzverordnung ist die ungeschmälerte Erhaltung dieser Gehölzstrukturen. Die Grundlage für ökologisch wirksame Naturobjekte ist eine fachgerechte Pflege, die periodisch und abschnittsweise während der Vegetationsphase zu erfolgen hat. Eine Ergänzung der bestehenden Strukturen ist im Rahmen zu prüfender Projekte (Vernetzungsprojekte, ökologischer Ausgleich, Landschaftsqualitätsprojekte) anzustreben.

5.3.4 Kulturobjekte (Art. 19 und 20)

Innerhalb des Schutzverordnungsperimeters befinden sich auch Kulturobjekte. Zum einen sind dies die beiden historischen Anlagen Ruine Falkenstein und Burgruine Rappenstein. Die Ruine Falkenstein liegt in einem Waldstück, das direkt an die Gewerbeflächen Martinsbrugg anschliesst. Von der ehemaligen Burg des «Edlen von Falkenstein» sind noch Mauerreste auf einem Felssporn im Waldesinnern vorhanden. Die Burgruine Rappenstein, die auf einem Felskegel direkt neben der Goldach erbaut wurde, wurde im Jahre 2007 freigelegt und in ihrem Grundriss wieder kenntlich gemacht. Die Schutzverordnung verlangt, dass bei beiden archäologischen Schutzgebieten die bestehenden Erdschichten und baulichen Fragmente in ihrem Bestand zu erhalten sind.

Der Teil der Martinsbruggstrasse, welcher durch das Schutzverordnungsgebiet führt, ist zudem im Inventar der historischen Verkehrswege der Schweiz aufgeführt. Die Verbindung zwischen der Abtei St.Gallen und dem Hafenort Rorschach hatte bereits im Frühmittelalter eine beträchtliche Bedeutung.

Die Schutzverordnung verlangt, dass dieser Abschnitt des historischen Verkehrswegs in seinem Bestand und seiner Funktion zu erhalten ist. Historische Elemente wie Böschungen, Gräben, Mauern, Brücken und Einfriedungen, Markierungen, Wegkreuze und sonstige Bebauungen sollen bewahrt werden.

5.4 Vollzug (Art. 21)

Für den Vollzug der Schutzverordnung ist der Stadtrat zuständig. Die Schutzverordnung sieht aber vor, dass weitgehende Kompetenzen des Vollzugs an eine Aufsichtskommission delegiert werden, worin Behörden, Grundeigentümerschaften, Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter, Jagdgesellschaft und Naturschutz ausgewogen vertreten sein werden. Die Aufsichtskommission ist auch für die Koordination des Vollzugs mit den an der Goldach liegenden Gemeinden zuständig, soweit diese ähnliche Schutzziele und -massnahmen anstreben.

Der Stadtpräsident:
Thomas Scheitlin

Die Stadtschreiber-Stellvertreterin:
Jennifer Abderhalden

Beilagen:

- Schutzverordnung Goldachtobel, Plan 1:5'000
- Schutzverordnung Goldachtobel, Besondere Vorschriften
- Postulat vom 16. November 1999