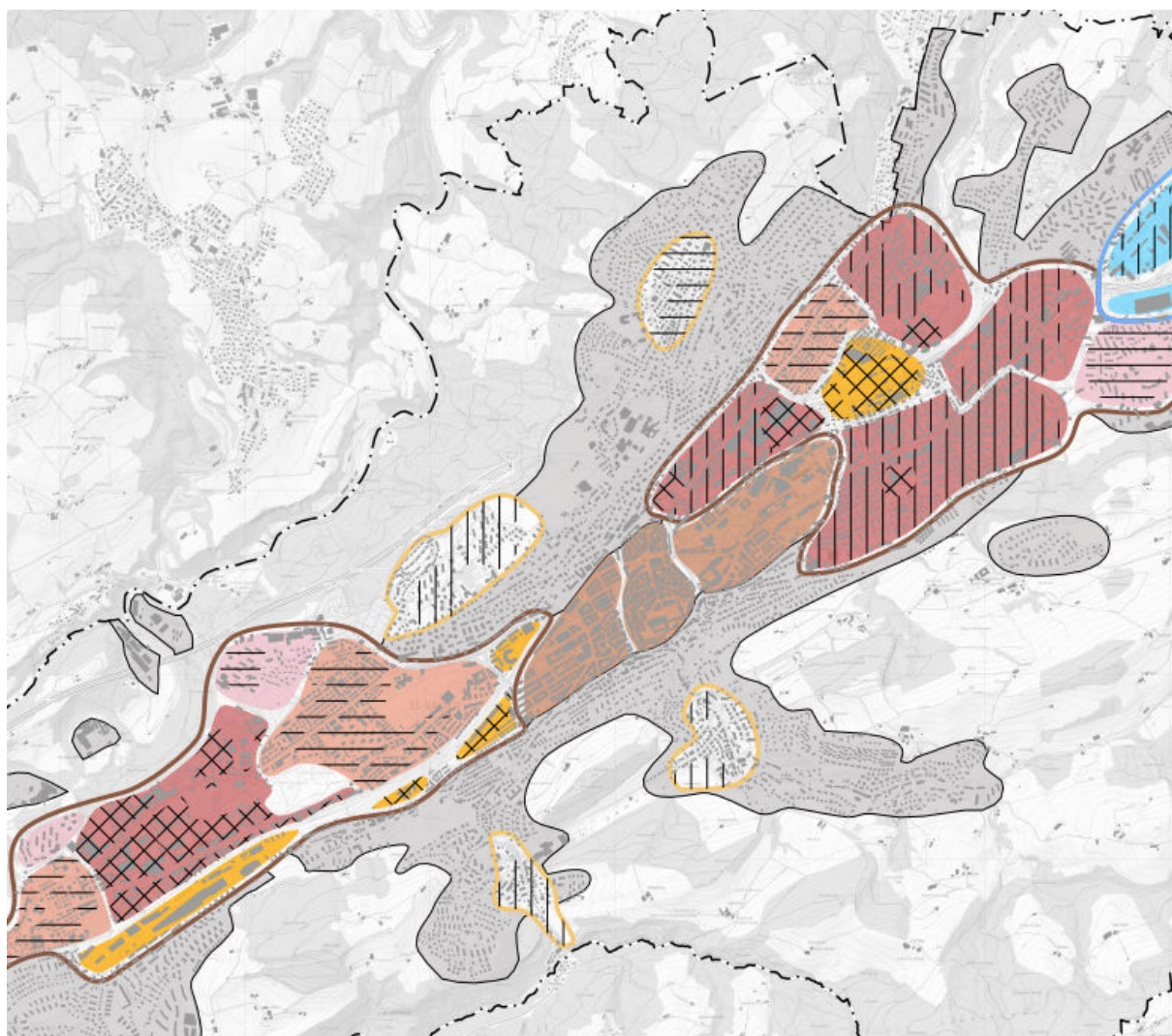


Richtplan der Stadt St.Gallen 2012 inkl. Anpassungen 2022



E Einleitung

E1	Grundlagen für die Richtplanung	4
E2	Anlass und Aufträge	6
E3	Verbindlichkeit des Richtplans	9

Im Richtplan der Stadt St.Gallen werden die Bereiche Siedlung, Landschaft und Verkehr gesamthaft, koordiniert und vernetzt dargestellt. Das Stadtparlament hat am 4. Dezember 2012 erstmals einen umfassenden Richtplan erlassen. Die einzelnen Richtplanbeschlüsse, eingestuft als Festlegungen, Zwischenergebnisse oder Vororientierungen, geben eine Übersicht über die anstehenden Themen und Aufgaben in den raumplanerisch relevanten Bereichen. Darüber hinaus zeigen die vom Stadtparlament gefassten Beschlüsse, wie die politischen «Leitplanken» gesetzt worden sind sowie welche Strategien bei den zahlreichen Aufträgen zu berücksichtigen sind. In diesem Sinne ist der Richtplan nicht nur ein Führungs- und Koordinationsinstrument, sondern auch eine politisch abgestützte Handlungsgrundlage.

Nach über 10 Jahren der Anwendung zeigt sich der Richtplan als bewährtes Instrument. Aufgrund von gesetzlichen kantonalen Vorgaben wurde der Richtplan nun zum ersten Mal angepasst und aktualisiert. Wichtige Inhalte der neuen raumrelevanten städtischen Strategien, insbesondere der Innenentwicklungs- und Freiraumstrategie sowie Inhalte zu Stadtklima und Siedlungsökologie, wurden in den Richtplan eingefügt. Zusätzlich zur Implementierung wurden mit der Richtplananpassung auch erledigte Beschlüsse gestrichen sowie Beschlüsse aufgrund von Prozessfortschritten oder geänderten gesetzlichen Bestimmungen angepasst. Viele Beschlüsse konnten unverändert belassen werden. Das Stadtparlament hat der Richtplananpassung am 22. August 2023 zugestimmt. Damit verfügt die Stadt St.Gallen über eine wichtige Grundlage für die koordinierte räumliche Entwicklung und die nachfolgende Gesamtrevision der städtischen Bau- und Zonenordnung.

Stadtrat Markus Buschor
Direktor Planung und Bau

E1 Grundlagen für die Richtplanung

Verfassungsauftrag

Raumplanung dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes (Art. 75 Bundesverfassung). Der Bund legt mit seinem Raumplanungsgesetz (RPG) die Grundsätze der Raumplanung fest und auferlegt den Kantonen und den Gemeinden eine Planungspflicht (Art. 2 RPG). Danach sind Bund, Kantone und Gemeinden beauftragt, die für ihre raumwirksamen Aufgaben nötigen Planungen zu erarbeiten und aufeinander abzustimmen.

Kantonales Recht

Unmittelbare rechtliche Grundlage für die Richtplanung der Stadt St.Gallen sind Art. 5 und 6 des kantonalen Planungs- und Baugesetzes (PBG). Nach diesen Bestimmungen stimmt die Gemeinde im kommunalen Richtplan insbesondere Siedlungs-, Verkehrs- und Landschaftsentwicklung sowie den geplanten Infrastrukturausbau in ihrem Gebiet für einen längeren Zeitraum aufeinander ab. Dabei berücksichtigt sie die Vorgaben des kantonalen Richtplans und die Raumplanung der anderen politischen Gemeinden in der Region und legt insbesondere das Massnahmenkonzept Naturgefahren fest.

Der kantonale Richtplan ist als dynamisches und entwicklungsfähiges Führungs- und Koordinationsinstrument konzipiert. Das AREG bewirtschaftet den kantonalen Richtplan im Sinne einer rollenden Planung, einerseits mittels jährlicher Richtplan-Anpassung, andererseits mit einer Gesamtüberarbeitung (2017: Teil Siedlung; 2023: Teil Mobilität). Die städtische Richtplanung basiert grundsätzlich auf dieser kantonalen Grundlage.

Regionalplanung

Neben dem kantonalen Richtplan ist bei der Ausarbeitung des Richtplanes für die Stadt St.Gallen auch die regionale Planung als wesentliche Grundlage mit zu berücksichtigen. Die Planungsarbeiten der Regionalplanungsgruppe werden ergänzt durch weitere übergreifende Planungsprojekte, derzeit vor allem durch das Agglomerationsprogramm St.Gallen-Bodensee.

Städtische Strategien und Konzepte

Seit 2012 hat die Stadtverwaltung einige neue und richtungweisende Strategien und Konzepte erarbeitet. Diese Strategien und Konzepte hat der Stadtrat beschlossen. Sie zeigen die Stossrichtung der künftigen angestrebten Stadtentwicklung auf. Die Strategien und Konzepte bleiben als eigenständige Planungsinstrumente bestehen.

Mit der Richtplananpassung 2022 werden raumrelevante Kernaussagen folgender Strategien und Konzepte aufgenommen:

- Innenentwicklungsstrategie (2021)
- Freiraumstrategie (2021)
- Wohnraumstrategie (2020)
- Liegenschaftenstrategie (2022)
- Biodiversitätsstrategie (2022)
- Baumstrategie (2020)
- Familiengartenkonzept (2017)
- Landwirtschaftskonzept (2020)
- Energiekonzept 2050 (2015)
- Stadtklima St.Gallen, Fachbericht zur Hitzeminderung (2020)
- Mobilitätskonzept 2040 (2015)
- Gemeindesportanlagenkonzept (2021)

E2 Anlass und Aufträge

Der kommunale Richtplan der Stadt St.Gallen wurde am 4. Dezember 2012 vom Stadtparlament verabschiedet. Der Richtplan ist als dynamisches und entwicklungsfähiges Führungs- und Koordinationsinstrument konzipiert. Es werden die Bereiche Siedlung, Landschaft und Verkehr für die Stadt St.Gallen gesamthaft, koordiniert und vernetzt dargestellt. Die enthaltenen einzelnen Festlegungen, Zwischenergebnisse und Vororientierungen sollen eine vollständige Übersicht über die anstehenden Themen und Aufgaben in den raumplanerisch relevanten Bereichen geben. Der Richtplan ist ein Koordinationsinstrument und eine politisch breit abgestützte Handlungsgrundlage.

Damit der kommunale Richtplan seine Aktualität behalten kann, bedarf er einer periodischen Nachführung und Anpassung.

Grundlagen der räumlichen Entwicklung

Nach intensiven Beratungen hat das Parlament am 21. November 2006 die «Grundzüge der räumlichen Entwicklung» gutgeheissen. 2018 hat der Stadtentwicklungs-Lenkungsausschuss (SELA) die «Perspektive räumliche Stadtentwicklung St.Gallen» erarbeitet. Diese Grundlagen werden in den nachfolgenden Kapiteln bzw. im Zusammenhang mit den einzelnen Richtplanthemen vertieft.

Planungsarbeit

Auf den dargestellten rechtlichen Grundlagen, in Berücksichtigung verschiedener politischer Vorstösse und in der Umsetzung des Parlamentsbeschlusses wurde in den Jahren 2007 bis 2009 der umfassende Entwurf für den Richtplan ausgearbeitet. Dabei mussten umfangreiche Grundlagen in den Bereichen Siedlung, Verkehr und Landschaft erarbeitet, auf einen vergleichbaren Stand gebracht und dann in eine übergeordnete Synthese geführt werden. Die Arbeiten erfolgten vor allem in der ersten Phase mit Unterstützung von Drittaufträgen an Fachspezialistinnen und Fachspezialisten und in intensiver Arbeit der städtischen Fachstellen in Zusammenarbeit mit kantonalen Stellen und weiteren öffentlichen oder privaten Partnerschaften. Die Projektleitung lag bei der Direktorin Bau und Planung sowie den Leiterinnen und Leitern des Stadtplanungsamtes, des Tiefbauamtes, der internen Projektleiter und Projektleiterinnen sowie dem Direktionssekretär Bau und Planung.

Mitwirkung und Vernehmlassung

Der Stadtrat hat einen ersten Entwurf für den Richtplan am 4. Mai 2010 verabschiedet. In einem ersten Schritt wurde dieser Entwurf dem Stadtparlament vorgestellt, anschliessend folgte ein breites Mitwirkungs- und Vernehmlassungsverfahren mit entsprechenden Orientierungsveranstaltungen für interessierte Organisationen und für die Bevölkerung. Die Frist für die Einreichung von Stellungnahmen und Vorschlägen wurde von ursprünglich Ende 2010 auf Ende Februar 2011 erstreckt. Es gingen in dieser Zeit zahlreiche Eingaben von Parteien, Verbänden und anderen Organisationen sowie von Privaten ein. Im Laufe des Jahres 2011 wurden diese Eingaben ausgewertet, sie führten zu einer Vielzahl von Änderungen und Ergänzungen im Entwurf für den Richtplan.

Parlamentsbeschluss

Der Richtplan gehört zu den «gesamtstädtisch bedeutsamen Planungen, die für das Stadtparlament und den Stadtrat wegleitend sind» und bedarf deshalb der Genehmigung durch das Stadtparlament (Art. 48 Abs. 2 Gemeindeordnung). Eine Spezialkommission des Parlamentes hat den Entwurf des Stadtrates intensiv beraten und beantragte zahlreiche Ergänzungen und Änderungen. Das Parlament hat den Richtplan anschliessend am 4. Dezember 2012 beschlossen. Das vorliegende Dokument ist ein Zusammentrag der gefällten Beschlüsse. Weiterführende Informationen sind in den Materialien (auf der städtischen Homepage oder bei der Direktion Planung und Bau) zu finden.

Anpassung und Nachführung

Der Richtplan ist als dynamisches und entwicklungsfähiges Führungsinstrument konzipiert. Mit der Beschlussfassung der «Grundzüge der räumlichen Entwicklung» wurden auf strategischer Ebene die Leitplanken für die künftige räumliche Entwicklung der Stadt festgelegt. Diese sollen Bestand haben und nur bei Bedarf angepasst werden. Auf operativer Ebene – bei den Beschlüssen im Richtplantext – unterliegt der Richtplan einer laufenden Anpassung und einer dauernden Bewirtschaftung. Durch eine regelmässige Überprüfung des Richtplans soll dadurch der Bezug zur Wirklichkeit gesichert und notwendige Anpassungen vorgenommen werden.

Es ist zu unterscheiden zwischen der Gesamtrevision (alle 15-20 Jahre), der ordentlichen Anpassung (alle 5-8 Jahre), der ausserordentlichen Anpassung (bei Bedarf) und der Fortschreibung (redaktionelle Änderungen) des Richtplans.

Ordentliche Anpassung 2022

Seit dem Richtplanbeschluss 2012 durch das Parlament sind gesetzliche Grundlagen sowie übergeordnete Planungsinstrumente überarbeitet worden. Insbesondere sind dies das Raumplanungsgesetz (2014), das Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallen (2017) und der kantonale Richtplan (2017). Zudem wurden von der Stadt seit 2012 diverse raumrelevante Strategien und Konzepte erarbeitet. Kernstück der Anpassung 2022 ist die Implementierung der Innenentwicklungsstrategie, der Freiraumstrategie und weiterer Strategien. Mit der ordentlichen Anpassung 2022 wird der Richtplan das erste Mal aktualisiert.

E3 Verbindlichkeit des Richtplans

Struktur des Richtplans

Der Richtplan besteht aus Text und Karten (Gesamtkarte und Teilkarten), die durch wechselseitige Verweise miteinander verbunden sind. Weder der Text noch die Karten sind für sich alleine gültig. Sie ergänzen sich gegenseitig und bilden zusammen den Richtplan.

Rechtsverbindlichkeit

Der Richtplan ist für den Stadtrat sowie die ihm nachgeordneten Kommissionen und Verwaltungsstellen gemäss Art. 6 Abs. 3 PBG «wegleitend». Bei der «wegleitenden» Verbindlichkeit des kommunalen Richtplanes stehen dem Stadtrat und dem Stadtparlament, die den späteren grundeigentümerverbindlichen Nutzungsplan sowie die weiteren Pläne (Sondernutzungspläne, Massnahmenpläne) erlassen, ein Ermessensspielraum zu. Die Rechtsprechung des Bundesgerichtes lässt Abweichungen vom Richtplan zu,

- wenn sie sachlich gerechtfertigt sowie von untergeordneter Bedeutung sind
- wenn es nach den Umständen unzumutbar erscheint, vorher den Richtplan förmlich zu ändern
- wenn neue Erkenntnisse ein Abweichen vom Richtplan rechtfertigen
- wenn sich der Richtplaninhalt im Nutzungsplanungsverfahren als rechtswidrig oder unmöglich erweist, zumal wenn sich die betroffenen Grundeigentümerschaften gegen den Richtplan als solchen nicht zur Wehr setzen konnten.

Stand der Koordination

Der Richtplan «zeigt die im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung wesentlichen Ergebnisse der Planung», er «bestimmt die Richtung der weiteren Planung und Zusammenarbeit, insbesondere mit Vorgaben für die Zuweisung der Bodennutzungen und für die Koordination der einzelnen Sachbereiche, und bezeichnet die dafür notwendigen Schritte» (Art. 5 Abs. 1 der eidg. Verordnung über die Raumplanung, RPV).

Die Richtplan-Vorhaben werden nach folgendem Koordinationsstand eingeteilt:

Festsetzungen

Der Richtplan zeigt, wie die raumwirksamen Tätigkeiten aufeinander abgestimmt sind. (Art. 5 Abs. 2 lit. a RPV)

Voraussetzung:

- die Koordination ist angesichts der zu erwartenden nachgeordneten Planungen und Entscheide sichergestellt
- die grobe Machbarkeit ist nachgewiesen
- die Zusammenarbeit ist im Konsens abgeschlossen

Zwischenergebnisse

Der Richtplan zeigt, welche raumwirksamen Tätigkeiten noch nicht aufeinander abgestimmt sind und was vorzukehren ist, damit eine zeitgerechte Abstimmung erreicht werden kann. (Art. 5 Abs. 2 lit. b RPV)

Voraussetzung:

- die Koordination ist angesichts der zu erwartenden nachgeordneten Planungen und Entscheide noch nicht sichergestellt
- die Zusammenarbeit ist erst eingeleitet
- es kann noch nicht beurteilt werden, ob die materiellen Anforderungen an die Koordination erfüllt sind

Vororientierungen

Der Richtplan zeigt, welche raumwirksamen Tätigkeiten sich noch nicht in dem für die Abstimmung erforderlichen Mass umschreiben lassen, aber erhebliche Auswirkungen auf die Nutzung des Bodens haben können. (Art. 5 Abs. 2 lit. c RPV)

Voraussetzung:

- die vorgesehenen raumwirksamen Tätigkeiten sind noch zu unbestimmt, als dass der überörtliche Koordinationsbedarf ermittelt werden kann
- die Zusammenarbeit ist noch nicht eingeleitet
- eine genauere Lokalisierung der Konflikte ist noch nicht möglich
- die Art und Weise der Realisierung ist noch offen