

# Einleitung

## 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 ist Art. 5 des Kantonalen Baugesetzes (BauG). Nach dieser Bestimmung erstellt die Gemeinde die für die Ortsplanung und für den Ausbau der Infrastruktur notwendigen Richtpläne, wie Siedlungs-, Landschafts-, Verkehrs- und Versorgungspläne. Diese Pläne sollen aufgrund des «Bestehenden und des Voraussehbaren» Aufschluss geben insbesondere über die wichtigsten Verkehrsanlagen, über die künftigen Bauzonen und die Landwirtschaftsgebiete, über die Anlagen der Energie- und Wasserversorgung, der Abwasser- und Abfallbeseitigung sowie über die Erholungsräume, die zu schützenden Landschaften, Natur- und Kulturobjekte.

Die Richtpläne der Gemeinden sind für die mit der Planung beauftragten Organe und Behörden wegleitend. Der Kantonale Richtplan und von der Regierung genehmigte Regionalpläne werden berücksichtigt (BauG Art. 5 Abs. 3 und 4).

Der Kantonale Richtplan wurde vollständig neu erarbeitet, 2002 vom Bundesrat genehmigt und durch Nachträge in den folgenden Jahren ergänzt. 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/Arbon-Rorschach.

### Rückblick

### Anfänge der Raumplanung

Bis in die 70er-Jahre des letzten Jahrhunderts bestand keine übergeordnete räumliche Planung für das ganze Stadtgebiet St.Gallen. Die bauliche Entwicklung richtete sich nach dem Bedarf, den Erschliessungsmöglichkeiten und der konkreten Verfügbarkeit von unbebautem Land. Innerhalb des Siedlungsgebietes wurde üblicherweise nach Regelbauweise gebaut; für Neuüberbauungen und Ausweitun-



gen der Siedlungsfläche wurden meist Überbauungspläne ausgearbeitet. Eine Zonenordnung mit der Trennung von Baugebiet und Landwirtschaftsgebiet fehlte.

### Erste Zonenordnung

Ein erster indirekter Zwang zu einer gesamtstädtischen Sichtweise entstand durch das eidgenössische Gewässerschutzgesetz, das seit den 60er-Jahren eine systematische Kanalisations- und damit Erschliessungsplanung für Neuüberbauungen zur Folge hatte. Aus dieser Zeit stammen auch Entwürfe für einen städtischen Zonenplan, die aber nie rechtskräftig wurden. Mit dem ersten kantonalen Baugesetz von 1972 («Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Bau-recht») wurden eine rechtliche Grundlage für die Ausscheidung von Zonen und auch die Verpflichtung zum Erlass eines Zonenplanes durch die politische Gemeinde und zur Richtplanung geschaffen. Ebenfalls 1972 wurde, nun auf der Basis des kantonalen Baugesetzes, ein erster Zonenplan für St.Gallen ausgearbeitet und auch vom Gemeinderat (Parlament) beschlossen. Der Plan basierte auf den damaligen Wachstumsprognosen; dementsprechend wurden Bauzonen für eine erwartete Bevölkerungszahl von über 130000 ausgeschieden. Der Euphorie der Prognosen folgte die Ernüchterung, unter anderem ausgelöst durch die Ölkrisen der 70er-Jahre. Der Zonenplan 1972 wurde in der Folge nie rechtsgültig, sondern nochmals überarbeitet, bezüglich der Grösse der Bauzonen deutlich redimensioniert und mit stärkeren Schutzinstrumenten für Ortsbilder, Baumschutzgebiete etc. ergänzt. Der so bereinigte Plan wurde 1978 vom Parlament beschlossen, zusammen mit einer vollständig neuen Bauordnung, die die alte Ordnung von 1923 ablöste. Ab dem Jahre 1980 war in der Stadt St.Gallen dann dieser erste Zonenplan rechtskräftig. Der Zonenplan 1980 wurde sodann in der umfassenden Bauordnungs- und Zonenplanrevision der 90er-Jahre überarbeitet und den heutigen Anforderungen angepasst. Die Änderungen des Zonenplanes wurden mit der heutigen gültigen Bauordnung 2001/2006 in Kraft gesetzt.

### Erste Teilpläne

Als Teilpläne im Sinne der Richtplanung wurden der «Teilplan Siedlung und Landschaft» und der «Realisierungsplan 1985/90» als Massnahmenplan Verkehr erarbeitet und im Jahr 1981 vom Parlament genehmigt. Der Plan Siedlung und Landschaft fand in der Praxis kaum Anwendung und war aufgrund der weiteren Stadtentwicklung und eines geänderten Planungsverständnisses bald überholt. Der Realisierungsplan für die Umsetzung der Massnahmen zur Stadtautobahn hingegen wurde im Wesentlichen umgesetzt.

### Neuer Richtplan

Als Basis für die weitere Stadtentwicklung in allen Bereichen (Siedlung, Landschaft, Verkehr) ist die Ausarbeitung des neuen – und ersten umfassenden – Richtplanes für die Stadt St.Gallen erfolgt. Mit dieser Berichterstattung wird das Richtplanwerk dem Stadtparlament und der Öffentlichkeit zur Mitwirkung vorgelegt. Der gesamtstädtische und aktuelle Richtplan erfüllt die Vorgaben des übergeordneten Rechtes. Für St.Gallen fehlte bisher eine aktualisierte Richtplanung, die auf aufgearbeiteten Grundlagen beruht, die künftige Stadtentwicklung im integralen Sinne – mit einer Gesamtschau der drei bisher eher getrennt behandelten Bereiche – beinhaltet und die politisch festgelegten Zielsetzungen und Entwicklungsvorstellungen berücksichtigt.



## Anlass und Aufträge

Die neue umfassende Richtplanung für die Stadt St.Gallen entspricht einem rechtlichen Auftrag des kantonalen Baugesetzes und einem politischen und planerischen Bedürfnis.

Verschiedene Motionen und Postulate aus dem Stadtparlament zu bestimmten Richtplanthemen dokumentieren die Notwendigkeit einer koordinierten, gesamtheitlichen und aktuellen Planungsgrundlage in den Bereichen Siedlung, Landschaft und Verkehr. Die räumlich relevanten, intensiven Planungsarbeiten der letzten Jahre, so z.B. die umfassende Überarbeitung des Zonenplanes in den 90er-Jahren, die grossen Projekte im öffentlichen Verkehr, die Kapazitätsprobleme im motorisierten Individualverkehr wie auch die zunehmende Bedeutung der innerstädtischen Frei- und Grünräume und der Naherholungsgebiete zeigen ebenfalls den zwingenden Bedarf nach einer übergeordneten Gesamtplanung.

## Richtplanerarbeitung

Der Stadtrat hat am 29. März 2006 dem Stadtparlament die Grundlagen für die Ausarbeitung der Richtplanung vorgelegt. Dazu gehörten namentlich eine umfassende Situationsanalyse sowie – als politische Leitlinien – die sogenannten «Grundzüge der räumlichen Entwicklung». Ebenso hat der Stadtrat dem Parlament die Planungsgrundlagen und das Planungsverständnis sowie das beabsichtigte Vorgehen dargelegt.

### Grundzüge der räumlichen Entwicklung

Nach intensiven Beratungen vor allem der «Grundzüge der räumlichen Entwicklung» hat das Parlament die Vorlage des Stadtrates am 21. November 2006 gutgeheissen. Die Grundzüge der räumlichen Entwicklung sind im nachfolgenden Kapitel bzw. im Zusammenhang mit den einzelnen Richtplanthemen nochmals wiedergegeben.

### Planungsarbeit

Auf den dargestellten rechtlichen Grundlagen, in Berücksichtigung der politischen Vorstösse und in der Umsetzung des Parlamentsbeschlusses wurde in der Folge 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 Fachspezialisten und in intensiver Arbeit der städtischen Fachstellen in Zusammenarbeit mit kantonalen Stellen und weiteren öffentlichen oder privaten Partnern. Die Projektleitung lag bei der Direktorin Bau und Planung und den Leiterinnen bzw. Leitern des Stadtplanungsamtes, des Tiefbauamtes, der internen Projektleiter 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).

**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 nötige Anpassungen vorgenommen werden. Zur Bündelung der Verfahren werden Anpassungen des Richtplans nicht einzeln, sondern gebündelt und periodisch, vorgenommen.

Neben der laufenden, periodischen Anpassung des Richtplans ist auch eine gesamthafte Überprüfung des Richtplans vorgesehen. Diese beinhaltet auch eine Überprüfung der Grundlagen, namentlich der «Grundzüge der räumlichen Entwicklung». Eine Gesamtüberarbeitung erfolgt in der Regel alle zehn Jahre.



## 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.

Der Richtplanordner gliedert sich in folgende Teile:

- › *Einleitung* mit Darstellung von Aufgabe und Wirkung des Richtplans, der politischen Zielsetzung auf Basis der Grundzüge der räumlichen Entwicklung und der räumlichen Grundlegung auf Basis des Richtplankonzeptes.
- › *Koordinationsblätter* mit den wegleitenden Beschlüssen und den erforderlichen Erläuterungen dazu, geordnet nach den Sachbereichen:
  - › Siedlung
  - › Landschaft
  - › Verkehr.

Zur besseren Lesbarkeit sind die Beschlüsse mit einem roten Streifen am rechten Blattrand markiert. Die aus den «Grundzügen der räumlichen Entwicklungen» übernommenen Strategien sind grau hinterlegt.

- › Karten:
  - › Gesamtkarte mit den wichtigsten kartografisch darstellbaren Beschlüssen aus dem Richtplantext
  - › Teilkarten mit den räumlich relevanten und kartografisch darstellbaren Beschlüssen aus den jeweiligen Kapiteln.
- › Anhang bestehend aus den Teilen:
  - a) Planerische Intensivgebiete
  - b) Strategien aus den «Grundzügen der räumlichen Entwicklung»
  - c) Abkürzungsverzeichnis und Glossar.

Die planerischen Intensivgebiete sind nicht Bestandteil des eigentlichen Richtplans. Zur Förderung der Standortattraktivität, Entwicklungs- und Konkurrenzfähigkeit von St.Gallen als Kernstadt der Agglomeration St.Gallen/Arbon-Rorschach wurden jedoch Gebiete bezeichnet.

### Stand der Koordination

#### Art. 5 RPV

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

**Festlegungen, Zwischenergebnisse und Vororientierungen sind Beschlüsse zum Richtplan. Sie sind im folgenden am rechten Rand mit einem roten Balken markiert.**

Der Richtplan ist für die mit der Planung beauftragten Organe und Behörden gemäss Art. 5. Abs. 3 BauG «*wegleitend*». Diese Verbindlichkeitsstufe für die Ortsplanung ist weniger weitgehend als die «Behördenverbindlichkeit», die dem kantonalen Richtplan zukommt. Bei der «wegleitenden» Verbindlichkeit des kommunalen Richtplanes stehen dem Stadtrat und dem Stadtparlament, die den späteren grundeigentümergebundenen 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 Grundeigentümer gegen den Richtplan als solchen nicht zur Wehr setzen konnten.



## Grundzüge der räumlichen Entwicklung / die politische Grundlegung

### Grundlegung für die Richtplanung

Die «Grundzüge der räumlichen Entwicklung» bilden die Basis des künftigen Richtplanes für die Stadt St.Gallen. Der Stadtrat hat diese Grundlage für die Richtplanung dem Parlament in einem besonderen Bericht vom März 2006 vorgelegt, das Parlament hat diese Grundzüge am 21. November 2006 genehmigt. Es hat dabei auf Antrag der Baukommission die folgenden Ergänzungen beschlossen:

- a) *Die Richtplanung hilft, den Wirtschaftsstandort St.Gallen zu stärken. Sie unterstützt geeignete Rahmenbedingungen für eine positive, innovative und umweltverträgliche Wirtschafts- und Standortentwicklung und verfolgt eine konsequente regionale Integration.*
- b) *Kapazitätsreserven für Wohnen und Arbeiten sind mit Vorrang durch innere Verdichtung zu schaffen.*
- c) *Die verfügbaren Baulandreserven für den Wohnungsbau sind so zu bemessen, dass im Planungszeitraum von 25 Jahren als Planungsziel die Bevölkerungszahl um 10 Prozent erhöht werden kann. Die verschiedenen Wohnformen und -bedürfnisse sind dabei ebenso angemessen zu berücksichtigen, wie der steigende Flächenbedarf pro Einwohnerin/Einwohner.*
- d) *Die Stadt muss vom Kanton die Planung einer weiteren Ost–West-Tangente für den MIV fordern und unterstützen. Der Zeithorizont muss kürzer sein, da die Überlastung der Stadtautobahn bereits heute Tatsache ist und eine Sanierung ansteht.*

### Positionierung und Zielvorstellungen

#### Bestehende Grundlagen

Für die Ausarbeitung des Richtplanes gelten zunächst die bereits bestehenden Grundlagen. Dazu gehört das städtische Leitbild, das vom Parlament im Jahre 1992 erlassen wurde. Dem Leitbild sind folgende Leitsätze vorangestellt, nämlich

- › St.Gallen ist lebenswerte Umwelt für Menschen
- › St.Gallen ist zugleich Wohnraum, Wirtschaftsraum, Bildungs- und Kulturraum
- › St.Gallen ist solidarische Gemeinschaft
- › St.Gallen ist Zentrum, aber auch Teil und Partnerin der Region
- › St.Gallen ist historische und zukunftsgerichtete Stadt.

Das langfristig angelegte Leitbild wird alle vier Jahre ergänzt durch die Legislaturziele des Stadtrates. Diese werden in Jahreszielen der Direktionen umgesetzt. Die Zielvorstellungen für den Richtplan sind zwischen den allgemeinen und längerfristigen Leitbildaussagen einerseits und den teilweise projektbezogenen Legislaturzielen andererseits einzuordnen.

#### Positionierung

Der Stadtrat hat in seinem Bericht zu den «Grundzügen» zunächst eine Positionierung mit einer Definition der besonderen «strategischen Erfolgspositionen» der Stadt St.Gallen mit vier Bereichen formuliert:



- › *Stadt der Bildung und Begegnung* mit der herausragenden Bildungslandschaft St.Gallens. Dazu gehören namentlich die Universität, die Fachhochschule für Technik, Wirtschaft und Soziale Arbeit sowie zahlreiche Fachschulen und Weiterbildungsinstitute. Das universitäre Umfeld, der Stiftsbezirk als UNESCO-Weltkulturerbe, aber auch die zahlreichen Messen und Grossveranstaltungen wie die Olma, das OpenAir und der CSIO führen zu vielschichtigen Kontakten und Begegnungen von Menschen aus allen Kontinenten.
- › *Zentrum der kurzen Wege*. Die Stadt St.Gallen kann der Einwohner- und Besucherschaft praktisch das Angebot und die Annehmlichkeiten einer grösseren Stadt mit Zentrumsfunktion offerieren, jedoch in vernünftigen Distanzen und problemlos mit öffentlichen und privaten Verkehrsmitteln erreichbar. Die Überschaubarkeit der Stadt und ein breites, ausgewogenes Kultur-, Freizeit- und Gesundheitsangebot sind besondere Trümpfe und sollen im Rahmen des Wohnortmarketings genutzt werden.
- › *Wirtschaftszentrum der Ostschweiz*. St.Gallen ist nicht nur wirtschaftliches Zentrum des Kantons, sondern der ganzen Ostschweiz mit Ausstrahlung bis in den Bodenseeraum und das nahe Ausland. Dafür ist auch die gute Anbindung auf Schiene und Strasse massgebend. Das Wirtschaftszentrum St.Gallen mit einem ausgeprägten Dienstleistungsbereich und innovationsbereiten Unternehmen soll durch gute Rahmenbedingungen die ostschweizerische Führungsrolle im Standortwettbewerb weiter ausspielen können.
- › *Stadt im grünen Ring: echte Lebensqualität mit persönlicher Note*. Zu den Vorzügen der Stadt gehören eine hohe Wohnqualität mit gleichzeitig grossem Freizeitwert. Diese Standortattraktivität ist zu halten und auszubauen, um für gehobene Wohnansprüche konkurrenzfähig zu bleiben und weitere, auch finanzkräftige Neuzuzügerinnen und Neuzuzüger zu gewinnen.

Aus den bestehenden städtischen Grundlagen und den aktuellen Konzepten für die Raumentwicklung der Schweiz ergeben sich zentrale Ausgangspositionen für die Richtplanung. Ihr sollen die spezifischen Stärken und Entwicklungschancen, über die St.Gallen verfügen kann – und die sie von «Konkurrenzstädten» unterscheidet – zugrunde gelegt werden. In diesem Sinne wird sich St.Gallen als Zentrum einer Agglomeration von nationaler Bedeutung und mit enger Verflechtung zum nahen Ausland positionieren. Dies beinhaltet die Forderung nach einer Stärkung und Weiterentwicklung der differenzierten Funktionalität, wie sie für St.Gallen typisch ist. Diese Funktionalität umfasst schwergewichtig:

- › eine breit diversifizierte Wirtschaft mit Hauptsitzen national tätiger Unternehmen
- › attraktive Angebote der Aus- und Weiterbildung
- › Infrastrukturen für Messen und Kongresse mit regionalem und überregionalem Einzugsgebiet
- › überregional ausstrahlende Kultureinrichtungen und Anlagen für Freizeit und Sport
- › die Zentrale der kantonalen Verwaltung und mit dem Bundesverwaltungsgericht eine bedeutende nationale Institution
- › übergeordnete Institutionen des Gesundheitswesens.

Grundlegende Voraussetzungen für die Wahrnehmung dieser Schlüsselfunktionen wiederum sind ein vielfältiges, qualitativ und quantitativ bedarfsgerechtes An-





**Kernziele  
der Stadtentwicklung**

gebot an Wohnraum sowie die für die Zentrumsfunktion erforderliche hohe Erschliessungsqualität mit den Systemen des öffentlichen Verkehrs und des motorisierten Individualverkehrs. Dies betrifft sowohl die Erreichbarkeit der Standorte innerhalb der Stadt wie auch die Verbindungen mit der Region, der weiteren Schweiz und mit den massgebenden Städten und Zentren im benachbarten Ausland.

Den einzelnen, konkreteren und themenbezogenen Strategien zur Stadtentwicklung werden sodann fünf Kernziele zur Stadtentwicklung vorangestellt:

- › Die Richtplanung unterstützt und verstärkt die Position der Stadt St.Gallen als Kern der Agglomeration und der Region mit enger Vernetzung zur gesamten Schweiz und zum nahen Ausland. Dazu gehören die weitere Aufwertung als Wirtschafts- und Wohnstandort mit ausreichenden Kapazitäten an Baulandreserven und Infrastrukturangeboten sowie optimale Nah- und Fernverkehrsverbindungen.
- › Die Richtplanung basiert auf den besonderen Chancen einer mittelgrossen Stadt mit hoher Wohn- und Lebensqualität im Zentrum einer attraktiven und vielfältigen Region. Sie nutzt die Vorzüge städtischer Verhältnisse mit einem vielseitigen, urbanen Bildungs-, Kultur- und Freizeitangebot einerseits, aber trotzdem überschaubaren Verhältnissen und kurzen Wegen innerhalb der Stadt und in die Umgebung andererseits.
- › Die Richtplanung setzt auf eine integrale, umwelt- und stadtgerechte Verkehrspolitik. Mit der optimalen Kombination von öffentlichem Verkehr, Langsamverkehr und motorisiertem Individualverkehr wird die Erreichbarkeit aller Stadtgebiete sichergestellt. Für die Verbindungen in der Schweiz und ins Ausland werden ausreichende Angebote auf Schiene und Strasse gefördert.
- › Die Richtplanung fördert das Stadtzentrum mit der Innenstadt und Altstadt sowie die Quartierzentren als Arbeits-, Wohn-, Einkaufs-, Freizeit- und Begegnungsorte. Sie zeigt Massnahmen zur Stärkung der innerstädtischen Angebote gegenüber der Konkurrenz an der Peripherie auf.
- › Die Richtplanung sorgt für die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und die Vernetzung der Siedlungs- und Landschaftsräume. Sie unterstützt die nachhaltige Pflege und Bewirtschaftung der stadtnahen Erholungs- und Kulturgebiete.

Diese Zielsetzungen setzen den allgemeinen, die nachfolgenden Strategien den konkreten Rahmen für die Richtplanarbeit.

**Strategien**

Im Folgenden werden Strategieaussagen mit *Erläuterungen* zu zehn Themen aufgeführt. Die Reihenfolge bedeutet keine Gewichtung, sie entspricht hingegen sachlichen Zusammenhängen: Die quantitative Siedlungsentwicklung ist eine Ausgangsgrösse im Richtplan, die einerseits zu Wechselwirkungen mit Verkehr, Verkehrssystem und Verkehrsarten führt, andererseits aber auch Rahmenbedingungen bezüglich der Qualität von Siedlung und Landschaft zu beachten hat.

- › Quantitative Siedlungsentwicklung
- › Siedlung und Verkehr
- › Verkehrssystem



**Quantitative  
Siedlungsentwicklung**

- › Verkehrsqualität
- › Öffentlicher Verkehr
- › Motorisierter Individualverkehr
- › Langsamverkehr
- › Qualitative Siedlungsentwicklung
- › Freiräume
- › Landschaft und Natur

- › Strategie GZ 1 Abs. 1:  
Im Richtplan sind ausreichende Flächenkapazitäten für Wohnen und Arbeiten auszuweisen. Dazu gehören sowohl innere Reserven im Siedlungsgebiet als auch Einzonungspotenziale am Siedlungsrand.
- › Strategie GZ 1 Abs. 2:  
Die Reserven für den Wohnungsbau sind so zu bemessen, dass im Planungszeitraum eine Erhöhung der Bevölkerungszahl um 10% möglich ist. Der steigende Flächenbedarf pro Einwohnerin/Einwohner wird berücksichtigt.
- › Strategie GZ 1 Abs. 3:  
Die Reserven für die wirtschaftliche Entwicklung sind so zu bemessen, dass für die ansässigen Unternehmen ausreichende Erweiterungsmöglichkeiten und für neue Betriebe bedarfsgerechte Baulandangebote zur Verfügung stehen. Die Reserveflächen sollen den differenzierten Anforderungen von Produktions- oder Dienstleistungsbetrieben Rechnung tragen und im Zeithorizont der Richtplanung jeweils 15 bis 20% des beanspruchten Flächenbestandes betragen, einschliesslich der innerstädtischen Potenziale.
- › Strategie GZ 1 Abs. 4:  
Im Interesse des haushälterischen Umgangs mit dem knappen Boden sowie einer wirtschaftlich, ökologisch und sozial verträglichen Stadtentwicklung sind mit Vorrang innere Reserven nutzbar zu machen und zu überbauen.

*Die im revidierten Zonenplan ausgeschiedenen, unüberbauten Baulandreserven sind auf den geschätzten Bedarf der folgenden 10 bis 15 Jahre ausgerichtet. Diese Reserven entsprachen im Zeitpunkt der Inkraftsetzung 2001 dem Bau von etwa 4000 bis 5000 neuen Wohnungen, davon dürften bis heute gegen 1000 Wohnungen erstellt worden sein. Die Reserven für Gewerbe und Industrie umfassen 15 bis 20% des bisherigen Flächenbestandes. Die aktuellen Reserven in der Gewerbe-Industrie- und der Industriezone betragen rund 17%, ohne innere Reserven und unüberbaute Flächen in der Wohn-Gewerbe- oder Kernzone.*

*Zu den inneren Reserven gehören Areale innerhalb des Siedlungsgebietes, die noch nicht überbaut, unternutzt oder für eine Umstrukturierung und verdichtete Nutzung geeignet sind. Sie sind bereits erschlossen oder mit geringem Aufwand zu erschliessen. Dabei sind die Ausbaumöglichkeiten für die Strasseninfrastruktur in diesen Gebieten in der Regel begrenzt. Für neue oder zusätzliche verkehrsinensive Nutzungen sind deshalb eine gute Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr, kombiniert nötigenfalls mit Begrenzungen für den Individualverkehr, erforderlich.*



*Im Richtplan werden Entwicklungsschwerpunkte mit städtischen Zentrumsfunktionen oder mit regionaler Bedeutung ausgeschieden, dazu gehören die Areale Bahnhof Nordwest, Güterbahnhof, Bahnhof St.Fiden oder St.Gallen West sowie zusätzliche, noch zu bestimmende Gebiete im regionalen Kontext. Für diese Entwicklungsschwerpunkte werden im Rahmen der Richtplanung die Überbauungs- und Erschliessungsgrundlagen vorbereitet.*

*Einzonungen für zusätzliche Bedürfnisse und für den längerfristigen Bedarf werden in der Richtplanung geprüft, örtlich bezeichnet und priorisiert. Primär stehen für Neueinzonungen die jetzt im Zonenplan ausgeschiedenen übrigen Gemeindegebiete zur Verfügung (z.B. in den Gebieten Geissberg / Altenwegen, Remishueb/ Riedererholz, Laderen). Im Richtplan werden diese Gebiete nötigenfalls flächenmässig abgegrenzt. Massgebend für einen Einzonungsentscheid und die Etapierung sind die Bedarfssituation, die Erschliessungs- und Verkehrsverhältnisse und die Vereinbarkeit mit den Anforderungen des Stadtbildes und der Landschaft.*

*Zusätzliche, über das jetzige übrige Gemeindegebiet hinausgehende Flächen in der Landwirtschaftszone werden im Hinblick auf eine Einzonung geprüft, wenn dies im Rahmen der regionalen Entwicklung erfolgt, aus Sicht des Stadtbildes und der Landschaft möglich ist und wenn eine gute Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr geschaffen wird.*

#### **Siedlung und Verkehr**

- › Strategie GZ 2 Abs. 1:  
Neueinzonungen für Wohngebiete sind für alle drei Verkehrsarten zu erschliessen. Eine gute Erschliessungsqualität durch den ÖV ist anzustreben, namentlich bezüglich Haltestellendistanz und Fahrplandichte.
- › Strategie GZ 2 Abs. 2:  
Verkehrsintensive Nutzungen gehören an Standorte mit guter Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr. Weitere Einkaufs- und Freizeitzentren ausserhalb der Stadt- und Quartierkerne liegen grundsätzlich nicht im Interesse einer zielgemässen Verkehrs- und Siedlungsentwicklung. Insbesondere ist die Planung auf kantonaler Ebene (Publikumsintensive Standorte) zu berücksichtigen.
- › Strategie GZ 2 Abs. 3:  
Innere Verdichtungsgebiete sollen primär für wirtschaftlich interessante Nutzungen in den Bereichen Produktion, hochwertige Dienstleistungen sowie für öffentliche Nutzungen und für Wohnen dienen. Sie sind nur dann für publikumsintensive Nutzungen zu öffnen, wenn eine gute Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr gewährleistet ist, allenfalls kombiniert mit Begrenzungen für den Individualverkehr. Priorität haben die im Richtplan bezeichneten Entwicklungsschwerpunkte.

*Mit den Nutzungszuordnungen beeinflusst die Siedlungsentwicklung direkt die Verkehrsentwicklung, das Verhältnis der Verkehrsarten und die Verkehrsqualität. Die verschiedenen Nutzungsarten haben unterschiedliche Verkehrsauswirkungen. Reine Wohngebiete sind grundsätzlich verkehrsextensiv, Mischzonen oder Gewerbe- und Industriezonen mit publikumsintensiven Dienstleistungen oder Freizeitangeboten sind verkehrsentensiv.*



**Verkehrssystem**

Die übergeordnete Planung des Kantons zu Einkaufs- und Freizeitzentren (vgl. Kantonaler Richtplan, Koordinationsblatt IV32 «Publikumsintensive Einrichtungen») bildet eine Grundlage für die städtische Richtplanung. Sie stellt eine bereits vorliegende Standortbegrenzung für publikumsintensive Dienstleistungsbetriebe dar und bewirkt eine Konzentration von Betrieben ab einer bestimmten Grösse auf Standorte mit der geforderten Erschliessungsqualität. Grundsätzlich sind weitere Einkaufszentren, grosse Fachmärkte oder publikumsintensive Freizeitangebote abseits der Wohn- oder Kerngebiete aus verkehrlicher und auch siedlungspolitischer Sicht kritisch zu beurteilen. Sie wirken der erwünschten Aufwertung der Innenstadt und der Stadtquartiere entgegen und weisen insbesondere an peripheren Standorten einen ungünstigen Modalsplit auf.

- › Strategie GZ 3 Abs. 1:  
Das Verkehrssystem – motorisierter Individualverkehr (MIV), öffentlicher Verkehr (ÖV) und Langsamverkehr (LV) – ist als Gesamtheit zu behandeln und auf die Siedlungs-, Nutzungs- und Verkehrsentwicklung in Stadt und Region abzustimmen.
- › Strategie GZ3 Abs. 2:  
Das Verkehrssystem soll die Erreichbarkeit aller Standorte gewährleisten.
- › Strategie GZ 3 Abs. 3:  
Die Richtplanung differenziert zwischen den einzelnen Verkehrsarten und berücksichtigt deren Unterschiede in Bezug auf die Funktionalität, die Umweltauswirkungen, den Infrastrukturaufwand und den Flächenbedarf. Flächensparende und umweltgerechte Verkehrsmittel sollen besonders gefördert werden.
- › Strategie GZ 3 Abs. 4:  
Ein möglichst grosser Anteil der gesamten Mobilität soll vom ÖV und vom LV getragen und so ein optimierter Modalsplit erreicht werden. Die Erschliessung und Erreichbarkeit aller Stadtgebiete mit dem MIV muss aber gewährleistet sein.

*Die Mobilität ist in den letzten 20 Jahren stark gewachsen. Zwischen 1984 und 2000 nahm schweizweit die Tagesmobilität (das durchschnittliche Verkehrsaufkommen pro Person und Tag) bezogen auf die Distanz um 30%, bezogen auf die Unterwegszeit um 35% zu. Die Akzeptanz längerer Unterwegszeiten und Distanzen führt zu Mehrverkehr. Diese Akzeptanz wächst in schwierigen wirtschaftlichen Phasen mit grösserer Arbeitsplatzbedrohung. Sie ermöglicht ein stetig wachsendes Auseinanderdriften von Wohnort, Arbeitsort und Freizeitort. Die Tendenzen der schweizerischen wie auch der internationalen Entwicklung deuten auf eine künftige Verkehrszunahme von 1 bis 3% pro Jahr hin. Diese permanente Mobilitätszunahme findet auch in St.Gallen statt.*

*Die Verkehrsentwicklung ist die Folge verschiedenster Ursachen. So begünstigen kaum beeinflussbare Faktoren wie steigender Motorisierungsgrad oder die Zunahme der Freizeit und damit des Freizeitverkehrs das Mobilitätswachstum. Die heutigen Entwicklungen in der Wirtschaft begünstigen ebenfalls eine Zunahme der Mobilität. Selbst mittlere und kleinere Betriebe sind heute in einem regionalen oder sogar überregionalen Gebiet tätig und vernetzt. Direkte Zusammenhänge bestehen zwischen der Siedlungsentwicklung (Wohnen im Grünen, neue Dienstleistungs- und Freizeitnutzungen usw.) und dem Verkehrsaufkommen. Die*



für St.Gallen zu erwartende, teilweise auch angestrebte Siedlungsentwicklung führt zu entsprechenden Verkehrsfolgen; dies wiederum bedingt eine adäquate Mobilitätsstrategie.

Allgemein ist in Städten, bedingt durch deren Siedlungsdichte und konzentrierte ÖV-Angebote, mit eher tieferen MIV-Anteilen zu rechnen als in Agglomerationen oder ländlichen Verhältnissen. In den grösseren Städten der Deutschschweiz werden durchschnittlich rund ein Drittel aller Wege mit dem MIV, ein Drittel mit dem ÖV und ein Drittel als Langsamverkehr zurückgelegt. In der Stadt St.Gallen ist der Anteil des Langsamverkehrs geringer, hier werden rund 40% aller Pendlerwege mit öffentlichen Verkehrsmitteln zurückgelegt und rund 45% mit dem Personenwagen. Etwa 8% gehen zu Fuss, 5% benutzen das Velo, Mofa oder Motorrad und weitere 2% private Verkehrsmittelkombinationen (beispielsweise Velo / Auto). Die Anteile je Verkehrsart am Gesamtverkehr (Modalsplit) sind von der Nutzungsart (Pendeln, Einkaufen, Arbeiten, Tourismus) abhängig und können stark streuen. Aufgrund der ausgeglicheneren Verkehrsanteile muss gerade in städtischen Verhältnissen das Verkehrssystem als Gesamtheit betrachtet werden.

#### Verkehrsqualität

- › Strategie GZ 4 Abs. 1:  
Die Verkehrsqualität im städtischen Strassennetz ist im Interesse des Standortes St.Gallen, der Erreichbarkeit aller Stadtgebiete und der Umweltbelastung soweit als möglich auf dem jetzigen Stand zu halten.
- › Strategie GZ 4 Abs. 2:  
Die A1 (samt Anschlüssen) muss ihre Funktion als übergeordnete Hauptverkehrsachse zur Erhaltung der Verkehrsqualität in der ganzen Stadt weiterhin erfüllen können. Die nötige Kapazität für die möglichst weitgehende Aufnahme des übergeordneten Verkehrs ist mit betrieblichen Optimierungen und gezielten baulichen Massnahmen zu gewährleisten.
- › Strategie GZ 4 Abs. 3:  
Störungen auf dem übrigen Strassennetz (Staus) sind durch betriebliche, nötigenfalls örtliche bauliche Massnahmen zu minimieren. Vorrang hat die Störungsbehebung für den ÖV.

Die Verkehrsqualität auf dem städtischen Strassennetz ist, verglichen mit anderen Städten, überdurchschnittlich gut, aufgrund der zunehmend ausgeschöpften Leistungsreserven sinkt dieser Standard aber. Gemäss Bundesamt für Raumentwicklung weist die Agglomeration St.Gallen sowohl bezüglich des Kriteriums «Stau» als auch der Kriterien «Unfälle, Lärm und Luft» eine deutlich bessere Situation auf als der schweizerische Durchschnitt (Städte und Agglomerationen). So wurde im Jahre 2002 in der Agglomeration St.Gallen pro Autofahrer nur rund 1 Stunde im – nicht durch Baustellen oder Unfälle bedingten – Stau verbracht, wogegen das gesamtschweizerische Mittel bei knapp 3 Staustunden pro Jahr liegt. Das vorhandene Verkehrssystem, das auf dem Konzept der angebotsorientierten Verkehrsplanung und dem Prinzip der Kanalisierung auf der A1 und den übergeordneten Achsen des Stadtnetzes beruht, erfüllt weitgehend seine Aufgaben.

Die künftige Verkehrsentwicklung und das vorhandene bzw. zusätzlich realisierbare Infrastrukturangebot bestimmen die erreichbare Verkehrsqualität. Die steigen-



de Verkehrsbelastung insbesondere auf der Autobahn A1 wird ohne Gegenmassnahmen in absehbarer Zeit zu verstärkten Kapazitätsproblemen führen. Leistungserhöhende Massnahmen sind daher notwendig, um die gute Verkehrsqualität auf der Autobahnachse und auf dem Stadtnetz halten zu können. Ohne entsprechende Anpassungen auf der Hauptachse, aber auch bei den Anschlüssen, würde die Gefahr des Ausweichens vom Entlastungskanal A1 zurück auf das städtische Strassennetz, insbesondere auf die Quartierstrassen, entstehen. Auf diese Weise wäre nicht nur die Wohn- und Lebensqualität, sondern auch die Erschliessungsqualität und damit die Erreichbarkeit des Wohn- und Wirtschaftsstandortes Stadt St.Gallen beeinträchtigt.

#### Öffentlicher Verkehr

- › Strategie GZ 5 Abs. 1:  
Das Gesamtangebot im öffentlichen Verkehr muss ausgebaut werden, damit die künftige Mobilitätszunahme aufgefangen, eine Optimierung des Modalsplits erreicht und das Potenzial des öffentlichen Verkehrs ausgeschöpft wird (angepasst gemäss Reglement für eine nachhaltige Verkehrsentwicklung, 2010).
- › Strategie GZ 5 Abs. 2:  
Im innerstädtischen öffentlichen Verkehr sind primär die Linien- und Betriebsgestaltungen zu optimieren, mögliche Lösungen für eine Eigentrossierung abzuklären und vorzubereiten und längerfristig neue Verkehrssysteme (Tram, Lifte) zu prüfen.
- › Strategie GZ 5 Abs. 3:  
Im regionalen öffentlichen Verkehr stehen Verbesserungen der Linien- und Betriebsangebote, der Ausbau des Busnetzes und des S-Bahn-Systems im Vordergrund.
- › Strategie GZ 5 Abs. 4:  
Im überregionalen öffentlichen Verkehr gelten als Hauptziele Fahrplanverbesserungen im Städtezugsnetz, der Einbezug in das Hochgeschwindigkeitsnetz und die Anbindung an die Flughäfen Zürich-Kloten und St.Gallen-Altenrhein.
- › Strategie GZ 5 Abs. 5:  
Die Stadt ist in der öffentlichen Verkehrspolitik in die regionale Zusammenarbeit mit Gemeinden und Kantonen eingebunden, sie engagiert sich in den entsprechenden Gremien (Verkehrsrat) aktiv für die Förderung des öffentlichen Verkehrs in der Region und vertritt die Interessen von Stadt und Agglomeration.

*Für mehr als 90% der Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt St.Gallen ist eine ÖV-Haltestelle innert fünf Minuten zu Fuss erreichbar. Einzelne Wohngebiete am Stadtrand sowie die südliche Innenstadt und die südlichen Hanggebiete sind jedoch nur ungenügend oder gar nicht erschlossen.*

*Da der Pendlerverkehr konzentriert in den Spitzenstunden auftritt und geeignet ist für die Abwicklung mit dem ÖV, sind die Anstrengungen des ÖV hauptsächlich in diesem Bereich zu verstärken. Dabei müssen neben dem ÖV in der Stadt (Innenpendler) auch derjenige zwischen der Region und Stadt (Zupendler) und insbesondere die möglichen Synergien zwischen städtischem und regionalem ÖV-System beachtet werden.*



Die zu erwartende Mobilitätsentwicklung erfordert zur Beibehaltung der heutigen Verkehrsqualität auf dem Strassennetz eine gezielte Angebotserhöhung beim ÖV. Dabei ist neben einer wesentlichen Verbesserung des Angebots im quantitativen Bereich (beispielsweise Taktverdichtung) und im qualitativen Bereich (beispielsweise gute Fahrgastinformation, ansprechender Benutzerkomfort, optimale Anschlüsse) insbesondere eine Reduktion der Reisezeiten notwendig. Die dafür erforderliche betriebliche Eigentrasse (Busspuren in Knotenbereichen, absolute Bevorzugung an den Lichtsignalanlagen) kann die gewünschte Reduktion der Reisezeiten bereits heute nicht mehr im nötigen Ausmass gewährleisten. Erforderlich ist deshalb bei einzelnen Strecken des ÖV eine bauliche Eigentrasse, damit die Qualität im öffentlichen Verkehr nicht durch die zunehmenden Ansprüche des Individualverkehrs beeinträchtigt wird.

Für Städte der Grösse von St.Gallen sind Tramsysteme wegen kleiner Nachfragepotenziale und damit aus Wirtschaftlichkeitsüberlegungen eher kritisch; trotzdem werden Überlegungen zu einem neuen leistungsfähigen ÖV-Feinverteiler vorgenommen. Für die Feinerschliessung wären bei den gegebenen topografischen Verhältnissen auch unkonventionelle Transportsysteme wie z. B. Schräglifte zu prüfen.

#### Motorisierter Individualverkehr

- › Strategie GZ 6 Abs. 1:  
Das bestehende Strassennetz bildet die Grundlage für die Erschliessung des jetzigen überbauten Gebietes für den motorisierten Individualverkehr. Eine künftige Mobilitätszunahme soll soweit möglich über den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr bewältigt werden.
- › Strategie GZ 6 Abs. 2:  
Die Funktion der A1 als Hauptträgerin des Durchgangs- und des übergeordneten Innenstadtverkehrs muss im Interesse der Wohn- und Lebensqualität erhalten bleiben. Die Kapazität der A1 und der Anschlussstrecken ist mit betrieblichen Optimierungen und gezielten Ausbauten im Interesse dieser Zielsetzung aufrechtzuerhalten und allenfalls zu erhöhen.
- › Strategie GZ 6 Abs. 3:  
Die längerfristige Entlastung der A1 vom innerstädtischen Durchgangsverkehr ist im Rahmen der Richtplanung zu prüfen. Die Stadt soll bei den Planungen des Kantons für eine «A1 Spange St.Gallen» aktiv mitwirken.
- › Strategie GZ 6 Abs. 4:  
Zur Realisierung interessanter Projekte für die Stadtentwicklung sollen das örtliche Verkehrsangebot für den MIV gezielt verbessert, mit flankierenden Massnahmen die ÖV-Erschliessung unterstützt und die Kanalisierung des MIV auf das übergeordnete Netz sichergestellt werden.

Die heutige Belastung der Stadtautobahn wird zu rund 85% vom übergeordneten innerstädtischen Verkehr verursacht. Der eigentliche, stadtquerende Durchgangsverkehr macht nur einen kleinen Anteil aus. Deshalb kann eine Lösung für den künftig verschärften Engpass auf der Autobahn nicht in einer zusätzlichen grossräumigen Umfahrung oder Tangente gesehen werden. Langfristige neue strassenmässige Lösungen müssen diese Verkehrsabläufe berücksichtigen und beim



innerstädtischen Verkehr ansetzen. Eine Verkehrsentslastung für die Autobahn könnte vor allem durch neue Strassenkapazitäten zwischen der Kreuzbleiche und dem Neudorf wirksam werden, also durch zusätzliche Verbindungen im Süden der Stadt zwischen den Autobahnanschlüssen und mit Verknüpfungen zu den wichtigsten Zielen in der Innenstadt. Entsprechende Planungen unter dem Titel «A1 Spange St.Gallen» sind als Machbarkeitsstudien vom Kanton in Angriff genommen worden.

Eine solche zusätzliche Längsverbindung wird als eine Möglichkeit gesehen, langfristig neue Kapazitäten zu schaffen sowie die Kanalisierung des MIV auf das übergeordnete Netz und die Entlastung der Stadtquartiere sicherzustellen. Für den Zeithorizont der aktuellen Richtplanung kann nicht mit der Realisierung einer «Spange» gerechnet werden. Das städtische Strassennetz ist deshalb nach wie vor auf eine Kapazitätsausschöpfung der heutigen Stadtautobahn auszurichten; die entsprechenden Zu- und Wegfahrten sind mit baulichen und verkehrsorganisatorischen Massnahmen zu verstärken. Die langfristige Option einer zusätzlichen neuen Durchgangssachse ist bei den Strassennetzüberlegungen aber einzubeziehen.

#### Langsamverkehr

- › Strategie GZ 7 Abs. 1:  
Die Fuss- und Radverbindungen sind in neuen Wohn- und Arbeitsgebieten sicherzustellen und in den bestehenden Siedlungsräumen zu verbessern.
- › Strategie GZ 7 Abs. 2:  
Fuss- und Radwegnetze sollen zusammenhängende, insbesondere mit dem ÖV kombinierte Angebote bilden. Die Publikumsstandorte sind direkt anzubinden, die Verbindungen objektiv und subjektiv sicher zu gestalten.
- › Strategie GZ 7 Abs. 3:  
Die gezielten Verbesserungen der Schnittstellen (Übergänge) mit dem MIV und ÖV und des Angebotes an Abstellplätzen für Zweiräder in der Innenstadt, an zentralen Orten und an ausgewählten Stationen des ÖV sind weiterzuführen.

Die Topografie der Stadt St.Gallen setzt dem Veloverkehr Grenzen. Trotzdem soll im Bereich Langsamverkehr nicht nur die heutige Angebotsqualität beibehalten, sondern diese gezielt gefördert werden. Im Zusammenhang mit der seinerzeitigen «Veloinitiative» und dem damaligen Rahmenkredit wurden verschiedene Massnahmen, insbesondere spezielle Velospuren an geeigneten Stellen, Priorisierungen bei Kreuzungen und gedeckte Abstellmöglichkeiten realisiert. Eine bewachte Velostation beim Hauptbahnhof ist im Rahmen der Realisierung der Fachhochschule in Vorbereitung. Im Rahmen der Richtplanung sind weitere Massnahmen im längerfristigen Zeitraum anzugehen mit der Zielsetzung, vermehrt zusammenhängende Netze für die Velofahrenden zu bilden und diese mit dem öffentlichen Verkehr zu verknüpfen. Insbesondere zu verbessern und anzupassen sind die Erreichbarkeit von Zielorten (Haltestellen ÖV, Innenstadt, Freizeitanlagen, Naherholungsgebiete usw.) sowie das Angebot an Abstellmöglichkeiten in diesen Gebieten. Ausserdem soll vor allem im Innenstadt- und Altstadtbereich ein lückenloses, zweckmässiges Netz von leistungsfähigen Fahrrouten mit entsprechenden baulichen und verkehrsorganisatorischen Massnahmen angeboten werden.





**Qualitative  
Siedlungsentwicklung**

*Die Berücksichtigung der Bedürfnisse des Langsamverkehrs, von Velofahrenden und von Fussgängerinnen und Fussgängern gehören auch zum integralen Bestandteil der Erschliessungsplanung für neue Wohn- und Arbeitsgebiete. Insbesondere muss kurzen, direkten und attraktiven Wegen auch für die Fussgängerinnen und Fussgänger – einschliesslich Gehbehinderter oder älterer Personen – zu den Haltestellen des öffentlichen Verkehrs besondere Beachtung geschenkt werden.*

- › Strategie GZ 8 Abs. 1:  
Die Charakteristik von Stadt- und Landschaftsraum soll bewahrt, aber auch nachhaltig weiterentwickelt werden. Die Richtplanung muss einen sorgfältigen Ausgleich zwischen dem quantitativen Wachstum einerseits und der Erhaltung und Verbesserung der Wohn-, Arbeits- und Lebensqualität andererseits berücksichtigen.
- › Strategie GZ 8 Abs. 2:  
Die spezifischen urbanen Qualitäten sind zu fördern. Dazu gehören eine dichte Mischung von Funktionen besonders in der Innenstadt und in den Quartierzentren, eine vernetzte Stadt der kurzen Wege und verschiedenste Wohn- und Arbeitsformen.
- › Strategie GZ 8 Abs. 3:  
Die öffentlichen Räume, Plätze, Strassen und Grünanlagen sind städtebaulich und gestalterisch aufzuwerten. Es sind möglichst gute Rahmenbedingungen für eine bedarfsgerechte Infrastruktur und für Begegnungsorte in den Quartieren zu schaffen. Dazu sollen auch bestehende öffentliche Einrichtungen (z. B. Schulhäuser) genutzt werden.
- › Strategie GZ 8 Abs. 4:  
Eine nachhaltige und dichte Siedlungsentwicklung ermöglicht kurze Distanzen und damit günstige Infrastrukturen für die Versorgung mit Energie und Wasser sowie die Entsorgung. Besonderes Gewicht ist auf die Immissionsreduktion, auf sparsamen Energieverbrauch und die Förderung von erneuerbaren Energien zu setzen.

*Zur gewachsenen Stadtstruktur gehören nicht nur die Altstadt und die Ortsbildungsschutzgebiete, sondern auch andere vertraute und Identität stiftende Wohn- und Arbeitsquartiere. Neue Bauten in allen Stadtgebieten müssen ihre jeweilige Umgebung berücksichtigen und in der Gestaltung den unterschiedlichen Anforderungen entsprechen.*

*Die historisch gewachsenen Quartierzentren unterliegen der Gefahr, ihre Versorgungsfunktion wegen der Konkurrenz von Einkaufszentren am Stadtrand zunehmend einzubüssen. Mit dem Verlust von Einkaufsgelegenheiten und Dienstleistungsangeboten nehmen für die Bevölkerung auch der Quartierbezug und die Identifizierung mit dem nächsten Lebensumfeld immer weiter ab – der Vorzug des übersichtlichen Umfeldes geht verloren.*

*Zur qualitativen Seite der Siedlungsentwicklung gehört auch die Berücksichtigung der Immissionssituation und der Versorgung und Entsorgung. Die verdichteten Überbauungsformen, die Mischung von Funktionen, die Ermöglichung kurzer*



*Wege dienen auch den Zielsetzungen bezüglich Immissionsreduktion, sparsamem Energie- und Ressourcenverbrauch und zeitgemässer Ver- und Entsorgungssysteme.*

*Gegenstück der Verdichtung im Innern und der Stadterweiterung gegen aussen sind die städtischen Freiräume, die öffentlichen Räume und die Naherholungsgebiete. Zur Siedlungsentwicklung gehört deshalb auch die Freiraum- und Landschaftsentwicklung.*

#### Freiräume

- › Strategie GZ 9 Abs. 1:  
Die Freiräume innerhalb des Siedlungsgebietes sollen erhalten, aufgewertet und vernetzt werden. Gezielte Verbesserungen und zusätzliche Massnahmen sind in den Stadtquartieren ohne ausreichende Freiräume und namentlich für die neuen Baugebiete sowie die inneren Reservegebiete vorzukehren.
- › Strategie GZ 9 Abs. 2:  
Im ganzen Siedlungsgebiet sind eine Aufwertung der Grünräume, der Landschaftselemente und der Einbezug von natürlichen Elementen (Grünsubstanz, Gewässer) anzustreben. Dies gilt in besonderer Weise auch für innerstädtische Verdichtungs- und Entwicklungsgebiete.

*Öffentliche und private Freiräume werden in einer dichter genutzten Stadt immer wichtiger. Dabei geht es nicht nur darum, quantitativ genügend Flächen für die unterschiedlichen Ansprüche der Wohn- und Arbeitswelt bereitzustellen, sondern diese auch qualitativ, benutzergerecht und zeitgemäss auszugestalten. Die öffentlichen Freiräume sollten untereinander so verbunden sein, dass sie für Fussgängerinnen und Fussgänger erreichbar sind.*

#### Landschaft und Natur

- › Strategie GZ 10 Abs. 1:  
Zur Sicherung der landschaftlichen und ökologischen Qualitäten und Eigenarten sollen Lücken im bisherigen Landschafts- und Naturschutz geschlossen und bestehende Schutzgebiete ergänzt werden. Gefährdete landschaftliche Werte sollen erhalten, unzureichende Situationen verbessert werden.
- › Strategie GZ 10 Abs. 2:  
Mit «Landschaftsentwicklungskonzepten» sollen die natürlichen Lebensräume und die Naherholungsgebiete gesichert, aufgewertet und vernetzt, gleichzeitig aber auch die nachhaltige Bewirtschaftung durch die Landwirtschaft gefördert werden.
- › Strategie GZ 10 Abs. 3:  
Die Landwirtschaftsgebiete in Stadtnähe sind gleichermassen Naherholungsgebiete und Kulturlandschaften. Nutzungskonflikte sind mit einer Interessensabwägung und mit geeigneten Massnahmen anzugehen.
- › Strategie GZ 10 Abs. 4:  
Ein Landwirtschaftskonzept soll zur Erhaltung einer intakten Bewirtschaftung des gesamten Kulturlandes, im Besonderen aber auch zur Kulturlandpflege im Umfeld des Siedlungsgebietes die Grundlagen schaffen und langfristige Massnahmen vorbereiten.



*Verschiedenartige Landschaften prägen den Lebensraum und das Erscheinungsbild des St.Galler Stadtgebietes: Besiedeltes Haupttal mit begleitenden Höhenzügen, bewaldete tief eingeschnittene Tobel, bäuerlich geprägtes, kuppenreiches Hügel- und Bergland. Obwohl grosse landschaftsbestimmende Formen (wie z. B. ein See oder ein breiter Fluss) fehlen, wird die Siedlungsentwicklung der Stadt dennoch stark von den landschaftlichen und topografischen Gegebenheiten mitbestimmt.*

*Die natürliche Einengung und Begrenzung des Baugebietes durch den «Grünen Ring» hat den Vorteil, dass Naherholungsgebiete für alle Bewohnerinnen und Bewohner in kurzer Zeit erreichbar sind. Da diese Gebiete gleichzeitig Lebensgrundlage für die Land- und Forstwirtschaft und Lebensraum von teilweise bedrohten Pflanzen und Tieren sind, ist es unumgänglich, für Teilräume eine entsprechende Priorisierung vorzunehmen und Nutzungskonflikte zu klären.*

*Die Stadt St.Gallen ist eine der grössten Landwirtschaftsgemeinden des Kantons. Die Landwirtschaftsbetriebe in der Nähe des Siedlungsraumes haben besondere Funktionen im Zusammenhang mit der Naherholung.*



## Richtplankonzept – die räumliche Grundlegung

### Einleitung

Das Richtplankonzept hat die Steuerung der langfristigen räumlichen und wirtschaftlichen Strukturen zum Ziel. Dabei soll über lokale Grenzen hinausgegangen und sollen regionale Strukturen berücksichtigt werden. Die «Grundzüge der räumlichen Entwicklung» sollen dadurch in einen umfassenderen räumlichen Kontext gesetzt werden.

Das Richtplankonzept der Stadt St.Gallen basiert auch auf übergeordneten konzeptionellen Grundlagen, die auf Stufe Bund, Kanton und Region ausgearbeitet worden sind. In diesem Zusammenhang sind vor allem das Raumkonzept Schweiz und das Agglomerationsprogramm St.Gallen/Arbon-Rorschach zu nennen.

### Raumkonzept Schweiz

Das «Raumkonzept Schweiz» enthält auch grundlegende Aussagen zur Nordostschweiz («Raumkonzept Schweiz, Entwurf für die tripartite Konsultation», Kapitel 4.2.5). Der folgende Auszug aus den dortigen Ausführungen ist auch für die Richtplanung der Stadt St.Gallen von grundlegender Bedeutung:

*Die Nordostschweiz liegt unweit des Metropolitanraums Zürich, ist aber ein eigenständiger Handlungsraum. Sie ist geprägt durch eine polyzentrische Siedlungsstruktur, mit zahlreichen kleinen und mittleren Agglomerationen, die teilweise über die Landesgrenzen hinauswachsen. Die Bedeutung der benachbarten Grenzregionen wie Vorarlberg und Konstanz nimmt zu, wobei die Verflechtungen noch nicht sehr ausgeprägt sind.*

*Die Nordostschweiz wird sowohl ihre Position zwischen den starken Zentren als auch die künftige innere Strukturierung der Region klären müssen. Dabei geht es auch darum, das Potenzial der Grenznähe besser auszuschöpfen. Zudem sind Qualitäten der Region im Wissens- und Forschungsbereich sowie im Tourismus zu nutzen.*

### Strategische Stossrichtungen

- › Verkehrsverbindungen zum Metropolitanraum Zürich und zu weiteren Zentren verbessern:

*Die Nordostschweiz braucht bessere und schnellere Verbindungen zum Metropolitanraum Zürich. Dadurch kann sie besser an das nationale sowie europäische und – über den Flughafen Zürich-Kloten – an das internationale Netz angeschlossen werden. Durch den Ausbau der Bahn nach München und Stuttgart würde die Nordostschweiz zudem stärker mit Europa vernetzt. Als Nachteil dieser Erschliessung könnte eine weitere Zersiedelung resultieren. Dieser ist mit vorsorgenden Massnahmen entgegenzutreten.*

- › Zentrum St.Gallen stärken:

*St.Gallen ist als bedeutendster Nordostschweizer Kulturstandort mit dem Stiftsbezirk als Weltkulturerbe und als wachsender Wirtschaftsschwerpunkt zu stärken. Eine wesentliche Rolle spielen dabei die Universität und die Fachhochschule*



*St.Gallen, das Forschungs- und Dienstleistungszentrum für Technologieentwicklung EMPA sowie deren Vernetzung mit der ETH und mit den wirtschaftlichen Clustern.*

- › Städtenez Nordostschweiz entwickeln:  
*Um Synergien zu nutzen sucht St.Gallen verstärkt eine themenorientierte Kooperation mit den Nordostschweizer Agglomerationen. Zudem sind die Verkehrsverbindungen – insbesondere mit dem S-Bahnnetz – sowie die funktionalen Beziehungen auf der Achse Wil–Unterrheintal im Sinne eines grenzüberschreitenden Städtenez weiterzuentwickeln. Was die übergeordneten Strassennetze angeht, ist die Funktionalität der West-Ost-Verbindung und der Verbindungen ins Ausland zu gewährleisten.*
- › Von Grenznähe noch mehr profitieren:  
*Die Möglichkeiten und Chancen, die sich aus der Grenznähe ergeben, sind durch verstärkte grenzüberschreitende Zusammenarbeit besser zu nutzen. Die seit längerem bestehenden Zusammenarbeitsformen im Bodenseeraum sind zu prüfen und zu optimieren.*

Im Weiteren wird darauf hingewiesen, dass die kulturellen Denkmäler und Angebote zusammen mit den zahlreichen Landschaftsvorzügen des Hügellands und der Seen durch verstärkte Kooperation touristisch besser zu nutzen sind. Generell sollen die Vielfalt der Landschaft und eine multifunktionale Landwirtschaft erhalten werden. Insbesondere noch unverbaute und Identität stiftende Landschaften sollen besser in Wert gesetzt werden, z. B. als Räume für die (Nah-)Erholung, Artenvielfalt und landwirtschaftliche Produktion. Für die Nordostschweiz heisst das, dass die sehr naturnahen Fluss- und Tobellandschaften als ein räumliches Landschaftssystem zu betrachten sind, das sich weder funktional noch ökologisch über Gemeindegrenzen definieren lässt.

### **Agglomerationsprogramm St.Gallen/Arbon-Rorschach**

Das Agglomerationsprogramm St.Gallen/Arbon-Rorschach ist für die Abstimmung der Siedlungs-, Landschafts- und Verkehrsentwicklung in unserer Region eines der zentralen Steuerungsinstrumente. Der betrachtete Raum reicht von Gossau – Herisau über die Stadt St.Gallen bis zum Bodensee mit Arbon und Rorschach.

Das Agglomerationsprogramm St.Gallen/Arbon-Rorschach (erste Generation) wurde Ende 2007 dem Bundesamt für Raumentwicklung eingereicht. Das Programm koordiniert die Siedlungsentwicklung der Agglomeration und bestimmt namentlich zweckmässige Mobilitätsinfrastrukturen. Es dient auch als Grundlage für die Mitfinanzierung der einzelnen Vorhaben aus dem Infrastrukturfonds des Bundes. Gemäss der Botschaft des Bundesrates an das Parlament sollen in der Agglomeration wichtige Vorhaben erster Priorität mit 40 Prozent Bundesgeldern auf der Basis dieses Programmes mitfinanziert werden. Dazu gehören in der Stadt St.Gallen die Umsetzung S-Bahn-Konzept St.Gallen, die Umgestaltung Bahnhofplatz St.Gallen, der neue Bahnhof Nord, die Durchmesserlinie der Appenzellerbahnen und die öV-Eigentassierung in der Stadt St.Gallen.

Derzeit wird die «zweite Generation» des Agglomerationsprogramms erarbeitet. Dabei stehen die Thematik der «Siedlungsentwicklung nach Innen» und die Land-



schaftsentwicklung, die Optimierung des regionalen Angebotes im öffentlichen Verkehr sowie die Förderung des Langsamverkehrs im Vordergrund.

### **Positionierung – eine Frage der Optik**

Die Stadt St.Gallen soll nicht nur als Stadt innerhalb ihrer kommunalen Grenzen gesehen, sondern als Teil eines Ganzen positioniert werden. Die Stellung der Stadt St.Gallen ist in den Grundzügen der räumlichen Entwicklung entsprechend dargelegt. Mit der Vision 2020 des Stadtrats wurden zudem folgende Leitgedanken formuliert:

*St.Gallen ist starkes Zentrum einer vereinigten Stadtregion. Historisch gewachsene politische Grenzen hemmen eine koordinierte Entwicklung der Region. Politische und funktionale Räume klaffen heute auseinander und treffen Stadt und Regionsgemeinden gleichermassen. Erforderlich sind eine abgestimmte Planung und die Aufgabenerfüllung in grösseren, mittelfristig fusionierten Strukturen. Eine vereinigte Region eröffnet neue Potenziale für Wachstum und Synergien. Der Zusammenschluss zu einem umfassenden Verband erlaubt es, zwei Ziele gleichzeitig zu erreichen: Zum einen kann die Region von den Chancen der Nähe zur Metropolitan-Region Zürich und zum EU-Raum profitieren, zum andern entwickelt sie im Wettbewerb der Standorte ein eigenständiges Profil.*

Die Frage nach der Positionierung der Stadt St.Gallen im nationalen und internationalen Kontext lässt sich nicht eindeutig beantworten, es geht letztlich um die jeweilige Optik. Die Stadt St.Gallen kann unterschiedlich wahrgenommen werden, nämlich:

- a) als Kommune
- b) als Teil der Euregio Bodensee
- c) als Zentrum der Ostschweiz
- d) als Hauptstadt des Kantons St.Gallen
- e) als Kernstadt der Region St.Gallen und Umgebung
- f) als Zentrum der Agglomeration St.Gallen/Arbon-Rorschach
- g) als Teil des Metropolitan-Raumes Zürich.

Je nach Blickwinkel hat die Stadt St.Gallen eine andere Position zu vertreten. Je grösser der Betrachtungsperimeter gewählt wird, desto kleiner ist der Wirkungsbereich der Stadt St.Gallen. Diese Feststellung wird nochmals durch die verschiedenen Leitbilder unterstrichen, die über die Schweiz in den letzten Jahren publiziert wurden. Hier spielt St.Gallen im gesamtschweizerischen Kontext weder eine Hauptrolle noch nimmt sie eine Spitzenposition ein. Die Stadt muss ihre Präsenz als grösste Stadt der Ostschweiz und des Bodenseeraums unterstreichen. Das Selbstverständnis der Stadt St.Gallen, ihre politische Organisation und ihre räumliche Entwicklung stehen damit auf dem Prüfstand. Momentan ist ein Prozess der Sensibilisierung und Findung im Gange. Es laufen auf verschiedensten Ebenen Bestrebungen, die Stadt in regionalem bzw. nationalem Kontext zu stärken. Dieser Prozess braucht viel Zeit und auch den Mut, tradierte Denkstrukturen und bestehende politische Strukturen in Frage zu stellen. Sind beispielsweise die gegenwärtigen Gemeinde- und Kantonsgrenzen noch zweckmässig, um die Anliegen der Stadt St.Gallen und ihrer Agglomeration bzw. Region aufzufangen und zu



lenken? Wie kann die Stadt St.Gallen sich als grösste Stadtregion der Ostschweiz im Standortwettbewerb behaupten?

Der Richtplan befasst sich mit der räumlichen Entwicklung der Stadt und zeigt den Bedarf nach einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit für bestimmte Bereiche auf. Einige Aspekte, z.B. wie eine gemeindeübergreifende politische Kooperation tatsächlich aussehen kann oder wie die Verflechtungen mit dem nahen Ausland anzugehen sind, sind Gegenstand anderer Prozesse.

### **Richtplankonzept**

Das vorliegende Richtplankonzept zeigt die Verflechtungen der Stadt St.Gallen mit ihrer Region bzw. Agglomeration. Die räumliche Weiterentwicklung der Stadt soll im Rahmen der Agglomerationsentwicklung erklärbar bzw. erkennbar sein. Eine hohe Priorität ist hierbei dem Ausbau der bestehenden Planungsinstrumente und Koordinationsgremien einzuräumen. Auf allen Ebenen sollen sich nicht nur Wahrnehmungsgrenzen, sondern auch Planungsgrenzen verschieben:

- › von der Stadt zur Agglomeration bzw. Region (überkommunale Politik)
- › vom Kanton zur Grossagglomeration in einem Städteverbund
- › vom Land zum grenzüberschreitenden Metropolitan-Raum (z.B. Zürich)

Räumliche Entwicklung und Brennpunkte der Stadt St.Gallen korrelieren nicht mehr mit den politischen Grenzen des Raumes. Das Richtplankonzept zeigt, dass die Stadt St.Gallen im Mittelpunkt zweier Agglomerationsteile eingebettet ist. Einerseits bilden die Stadt Gossau, die Gemeinde Gaiserwald, aber auch das durch eine topographische Zäsur geringfügig abgesetzte Herisau einen zusammenhängenden Schwerpunkt westlich der Stadt. Andererseits fügen sich auch Wittenbach, Rorschacherberg, Rorschach, Goldach, Tübach, Horn, Steinach und Arbon zu einem geschlossenen Siedlungsband von vorstädtischem Charakter zusammen. Zwischen beiden Agglomerationsteilen bestehen intensive Pendlerbeziehungen. In der Zukunft könnte sich deshalb eine rasche bauliche Verdichtung des heute noch ländlichen Zwischenraumes ergeben.

Die meisten heute noch verfügbaren grösseren Flächen mit Entwicklungspotenzial wurden im Zuge der Revision des Zonenplanes aus den 80er-Jahren erfasst. Das Siedlungsband zwischen Winkeln und Gossau bietet eine einmalige Chance, einen vor allem wirtschaftlichen Schwerpunkt mit regionaler Bedeutung auszubauen, zu strukturieren und aufzuwerten. Im Richtplankonzept bildet das Stadtzentrum (Innenstadt) ein zweites wirtschaftlich wichtiges Standbein mit regionaler Ausstrahlung. Das gewerblich-industriell genutzte Gebiet Martinsbrugg-Schuppis stellt das dritte zusammenhängende Arbeitsplatzgebiet dar. Alle drei Schwerpunkte sind mit der Autobahn A1 verbunden und können in Bezug auf ihre Erschliessungsgunst als «kommunizierende Gefässe» gelesen werden. Die verschiedenen Subzentren, die sich im Laufe der Zeit im Stadtgrundriss herauskristallisierten, bilden wichtige «Trittsteine» innerhalb des städtischen Siedlungsgefüges, aber auch als Sprungbretter in die Agglomeration.

Die verkehrstechnische Erschliessung bzw. Verbindungen der Stadt mit ihrer Region, der restlichen Schweiz sowie dem nahen Ausland, mittels Strassen oder



---

Schienen, sind die Lebensadern. Auch die relative Nähe zum Flughafen Zürich-Kloten und mit wachsender Bedeutung auch zum Flughafen Altenrhein wird durch die Optimierung des Strassen- und Schienennetzes zunehmend zu einem wichtigen Standortfaktor zugunsten der Stadt St.Gallen.

Das Agglomerationsprogramm des Bundes ist in dieser Hinsicht richtungweisend. Es wird über Prozesse, Formen der Zusammenarbeit und gemeinsame Projekte diskutiert. Vor allem aber ist die (geforderte) gesamtheitliche Betrachtung von Problemstellungen hervorzuheben. Das Agglomerationsprogramm St.Gallen/Arbon-Rorschach eignet sich hervorragend, die Anliegen und Positionen der Stadt und ihres Umlandes zu kommunizieren und zu festigen. Dabei spielt die Erschließung mit dem öffentlichen Verkehr zunehmend eine bedeutende Rolle. Im Agglomerationsprogramm ist St.Gallen als ÖV-Knotenpunkt bezeichnet und in verschiedene Projekte für die Anbindung mit den Agglomerations- bzw. Regionsgemeinden involviert (z. B. Ausbau Bahnhof St.Gallen, Durchmesserlinie der Appenzelnerbahnen).





## Aktive Stadtentwicklung im regionalen Kontext

Die tatsächliche Siedlungsentwicklung geht schon seit Jahrzehnten über die Stadtgrenze hinaus. Das gesellschaftliche und wirtschaftliche Geschehen betrifft gleichermaßen mehrere politische Gemeinden in der Agglomeration St.Gallen. Dieser Stadtraum ist heute stärker verflochten als je zuvor: Die Räume zwischen den Agglomerationsgemeinden und der Kernstadt sind kaum noch als klar gegliederte Baugebiete und Grünräume erkennbar. Bezüglich der Entwicklungstendenzen sind vorerst drei Befunde auszumachen, die für die weitere räumliche Entwicklung der Stadt von Bedeutung sind:

- › die starke Vernetzung unter den Gemeinden der Region «Appenzell AR-St.Gallen–Bodensee» und der Agglomeration «St.Gallen/Arbon-Rorschach»
- › das starke Wachstum der Wohnbevölkerung der Gemeinden zwischen den Kerngebieten der Agglomeration St.Gallen und jener von Arbon-Rorschach
- › die Ausweitung der Zentrumsfunktionen auf Gossau und Herisau sowie auf weitere Gemeinden in der unmittelbaren Nachbarschaft.

Es zeichnet sich eine Entwicklung ab, bei der längerfristig zwischen Fürstenland und Bodensee eine geschlossene urbane Siedlungsstruktur entstehen könnte. Die neue, auf der Volkszählung 2000 basierende Agglomerationseinteilung bestätigt diese Entwicklungstendenz. Zu deren Unterstützung sind wesentliche Eckpfeiler der Entwicklung zu verankern:

- › Einbindung der Agglomeration St.Gallen in den Bodenseeraum und ins schweizerische Städtennetz durch Koordination mit den Nachbarn (Metropolitan-Raum Zürich) sowie mit dem Bund (Raumkonzept Schweiz)
- › optimale Erschliessung der Agglomeration und Bereitstellung nachhaltiger Mobilitätsangebote
- › gemeinsames Erstellen von Standortportfolien, kooperativen Planungsverfahren und Beratungsangeboten.

## Handlungsfelder

Aus den oben umschriebenen Themen ergeben sich nachstehende fünf Handlungsfelder zur Positionierung der Stadt St.Gallen innerhalb der Region sowie innerhalb der Ostschweiz:

### Förderung als Wirtschaftsstandort

Die Stadt muss eine aktive Standortpolitik betreiben, um Spielraum für die künftige wirtschaftliche Entwicklung zu schaffen. Gleichzeitig berücksichtigt sie die Entwicklungsschwerpunkte in der Region, um auf eine sinnvolle räumliche Verteilung von Wirtschaftsfunktionen, die sich durch Spezialisierung auszeichnen, hinzuwirken. Investoren und Projektentwickler sollen eine Rechtssicherheit vorfinden, die das Investitionsrisiko minimiert. Unternehmen aus Schlüsselbranchen sind auf Arbeitsflächen für Neuansiedlungen oder betriebliche Weiterentwicklungen innerhalb der Region angewiesen. Um die notwendige Standortqualität zu gewährleisten, sollen die verschiedenen «Anbieter» nach einer gemeinsamen Vorstellung hinsichtlich strategische Flächenentwicklung und Aktivierung ausgewählter Entwicklungsschwerpunkte handeln.



**Förderung  
als Wohnstandort**

Im Zusammenhang mit einer aktiven Wirtschaftspolitik ist auch die Förderung des Wohnungsbaus eine zentrale Frage. Das Angebot ist auf die regionalen Bedürfnisse bzw. Nachfrage auszurichten. Die Konzeption des Wohnungsangebots hängt eng mit dem Flächenverbrauch zusammen. Wohnbauflächen zeigen ihre Spuren vor allem in der unkoordinierten Siedlungsentwicklung bzw. Zersiedelung. Die damit verbundenen Folgekosten sollen innerhalb der Region bzw. Agglomeration eingedämmt werden. Die Potenziale der Innenverdichtung in der gesamten Region sind konsequent auszuschöpfen. Wie gross der Bedarf an neuen Wohnungen in der Stadt St.Gallen oder auch in der Region tatsächlich ist und wie er zu differenzieren ist, lässt sich nur schwer quantifizieren. Der individuelle Bedarf an Wohnfläche steigt mit einem halben bis einem Quadratmeter pro Jahr und Person noch immer. Diese wohlstandsbedingte Kennzahl führt zu dem Schluss, dass Wohnungen und Wohnbauland für die bereits ansässige Bevölkerung in St.Gallen bereitgestellt werden müssen.

**Förderung  
als Bildungsstandort**

Die Ausbaupläne für die Universität St.Gallen sowie der Neubau für die Fachhochschule Ostschweiz zeigen von Seiten des Kantons ein erhöhtes Engagement im Bildungsbereich. Hier hat die Stadt St.Gallen die Chance, sich im Bildungswettbewerb als Bildungsstadt in der Region Ostschweiz und im Bodenseeraum zu etablieren. Die Stadt unterstützt dies auch durch gute Rahmenbedingungen durch die Richtplanung. Die Akteure im Bildungssektor stehen jedoch vor der Herausforderung, die Wissensinfrastrukturen ständig weiterzuentwickeln. Infrastrukturelle Synergiepotenziale zwischen den verschiedenen Institutionen sollen deshalb konsequent genutzt werden. Als Fundament dient ein durchlässiges und flexibles Bildungsangebot mit den Vorschulen, Grundschulen, Gymnasien, der dualen Berufsbildung, den höheren Fachschulen sowie Hochschulen. Durch die Koordination und Vernetzung der verschiedenen Angebote innerhalb der Region wird der Bildungsstandort als Ganzes gestärkt.

**Förderung einer koordinierten  
Siedlungs- und  
Verkehrsentwicklung**

Die prognostizierte Zunahme der Mobilität belastet das Verkehrssystem auf Strasse und Schiene. Durch die Weiterentwicklung des Verkehrsnetzes muss die Funktionsfähigkeit erhalten werden. Um jedoch einer weiteren Zersiedelung nicht Vorschub zu leisten, wird die Siedlungsentwicklung auf das System des öffentlichen Verkehrs ausgerichtet. Umgekehrt soll der Ausbau der Verkehrssysteme die erwünschte Siedlungsstruktur stärken. Die funktionalen Verflechtungen im Raum Ostschweiz führen dabei zu einem Bedarf an koordinierter Planung, wie sie im Agglomerationsprogramm enthalten ist.

**Förderung als Kulturstadt**

Viele Städte engagieren sich in kulturellen Bereichen. Massgebend aber ist das Vorhandensein eines kreativen kulturellen Milieus, das der Entwicklung von Kultur förderlich ist. Der Kanton hat zusammen mit der Stadt St.Gallen eine Kulturinitiative gestartet mit dem Ziel, die vorhandenen kulturellen Einrichtungen zu vernetzen und besser zu positionieren. Auch hier eröffnet sich die Möglichkeit einer klaren Positionierung der Stadt.

