

S0 Einleitung

S0.1 Allgemeines

Ausgangslage

Die Siedlungsentwicklung ist ein zentrales Element in der Gesamtentwicklung der Stadt und steht in engem Kontext zu allen Veränderungen der Stadtstruktur. Der strukturelle Wandel der Stadt St.Gallen umfasst, wie in anderen Städten, Veränderungen in demografischer, ökonomischer, sozialer, kultureller und politischer Hinsicht. Die damit verbundenen Auswirkungen auf die flächenbezogenen Nutzungen und Nutzungsintensitäten, auf die räumliche Verteilung der Bevölkerung und Arbeitsplätze, auf die städtebauliche Umsetzung der Raumbedürfnisse und auf die Infrastrukturen und ihre funktionalen Verbindungen manifestieren sich im Stadtbild. Stadtentwicklung ist ein dynamischer Prozess, der ein interdisziplinäres und zukunftsgerichtetes Vorgehen verlangt. Auch der Begriff der Stadt- bzw. Siedlungsstruktur bezeichnet nicht lediglich die baulich-räumliche Erscheinung, sondern muss als Ausdruck der gesellschaftlichen und ökonomischen Gesamtentwicklung der Stadt betrachtet werden.

Da die Stadt als Siedlungsform insbesondere bei steigender Mobilität (vgl. V1.2) einem ständigen Wandel unterworfen ist, haben sich auch die zentralen Aufgaben der Stadtentwicklung erheblich verändert. Das Thema Siedlungsentwicklung lässt sich heute nicht mehr losgelöst von verkehrlichen und freiräumlichen Fragestellungen betrachten.

Im Rahmen einer «geordneten» Siedlungsentwicklung werden im Richtplan verschiedene Weichen gestellt: Ausgehend von der räumlichen Verteilung der verschiedenen Nutzungen (Zonenplan) lässt sich feststellen, ob sich bestimmte Funktionen am richtigen Ort, in der richtigen Intensität und Erschliessungsqualität befinden oder ob sich eine Änderung aufdrängt. Ziel ist der Erhalt und die Förderung einer durchmischten Stadt mit hoher Lebens- und Wohnqualität und eine zweckmässige Zuweisung sowie Kombination von Nutzungsarten und -intensitäten als Basis für eine nachhaltige Entwicklung der bestehenden Stadtteile.

Grundsätzliche Strategien

Die hohe Siedlungsqualität gilt es zu bewahren. Um ausreichende Flächenkapazitäten für Wohnen und Arbeiten zur Verfügung stellen zu können, sind primär die inneren Reserven durch Erneuerung und Verdichtung sowie durch Umstrukturierungen zu nutzen. Für zusätzliche Bedürfnisse und einen längerfristigen Bedarf werden Erweiterungen des Siedlungsgebietes vorgeschlagen.



Dementsprechend werden im Richtplan verschiedene Strategien entwickelt und planerisch festgehalten:

› Konsolidieren

Mit dieser Strategie sind sanfte Eingriffe zur behutsamen Entwicklung des Bestandes erforderlich, um eine optimale Integration in das Stadtgefüge zu erreichen. Diese Eingriffe können sich sowohl auf die Nutzung als auch auf die Bebauung, die Erschliessung und die Qualität der Freiräume beziehen. Die Strategie des Konsolidierens ist vor allem auf jene Gebiete anwendbar, die als erhaltenswerte Strukturen bezeichnet sind (vgl. S2.2).

› Revitalisieren

Der Begriff Revitalisieren hat unter der Perspektive einer nachhaltigen Stadtentwicklung eine grosse Bedeutung. Mit dem Revitalisieren von unternutzten Arealen sowie von Quartieren oder Stadtteilen wird eine Erneuerung des Bestands, der Funktionen und ihrer Beziehungen eingeleitet. Die Umsetzung dieser Strategie ist komplex und langfristig. Für die Modernisierung der Stadt ist sie unerlässlich. Grundsätzlich werden im Richtplan zwei unterschiedliche strategische Ansätze angewendet, jener des Verdichtens/Ergänzens und jener des Umstrukturierens/Umnutzens (vgl. S1.3, S1.5).

› Expandieren

Mit der Strategie des Expandierens werden jene Gebiete bezeichnet, die sich als künftige Ergänzungen des Siedlungsgebietes eignen (vgl. S1.2). Die Einordnung der potenziellen Baugebiete in das Landschafts- und Stadtbild, die Anbindung an bestehende Quartiere und die Erschliessungsmöglichkeiten mit dem ÖV sind von zentraler Bedeutung (vgl. S2.4). In Betracht kommen jene Gebiete, die sich durch gute Erschliessungsmöglichkeiten (Verkehr, Wasser, Energie) einen vertretbaren Ressourcenverbrauch in Bezug auf die realisierbaren Nutzflächen und durch eine vertretbare Beeinträchtigung der natürlichen Umwelt auszeichnen.

Planerische Intensivgebiete

Zur Förderung der Standortattraktivität, Entwicklungs- und Konkurrenzfähigkeit von St.Gallen als Kernstadt der Agglomeration werden Gebiete, die für die Entwicklung besondere Bedeutung haben, als «planerische Intensivgebiete» bezeichnet (PIG). Diese Schwerpunkte sind unter Berücksichtigung der Siedlungsstruktur in ihrer eigenen Identität zu stärken (vgl. PIG). Die planerischen Intensivgebiete sind nicht Bestandteil des eigentlichen Richtplans.

Der «Planbarkeit» dieser Schwerpunkte sind teilweise Grenzen gesetzt. Die Entwicklung soll mit der nötigen Behutsamkeit erfolgen. Dies bedingt nicht nur eine Etappierung zwischen einzelnen Gebieten (Gefahr der Flächenkonkurrenz), sondern bei ausreichender planerischer Vorbereitung auch eine parallele, aber vergleichsweise langsame Entwicklung einzelner Gebiete. Diese muss auf der Basis einer übergreifenden und langfristigen Konzeption erfolgen, die dauerhafte Gültigkeit gewährleisten kann. Innerhalb der Gebiete besonders zu beachten sind Brachflächen, auf denen mit baulichen Eingriffen Entwicklungsimpulse gegeben werden können. Auch grössere Entwicklungsgebiete im städtischen Umfeld können durch institutionelle Bauherren in relativ kurzer Zeit überbaut werden.



Wohnen

Die Wohnnutzung und die Qualität des Wohnumfeldes sind im Richtplan ein zentrales Thema (vgl. S2.1). Zur Schaffung von Raum für neue Wohnungen werden Potenziale im bestehenden Siedlungsgebiet genutzt (durch Verdichtung in geeigneten Gebieten oder durch Umstrukturierungen). Mit Siedlungserweiterungen am Stadtrand werden neue Flächen u. a. für Wohnen bereitgestellt. Die Wohn- und Wohnumfeldqualität entsprechen nicht in allen Siedlungsteilen den heutigen Ansprüchen. Sie können durch die Durchgrünung des Stadtgebiets punktuelle Massnahmen in dicht bebauten Quartieren, qualitätsvolle Neubaugebiete sowie die Aufwertungen der bestehenden Zentren und des öffentlichen Raums weiter gesteigert werden.

Wirtschaft

In St.Gallen befinden sich aufgrund der Branchenstruktur der Wirtschaft kaum brachliegende Industrie- oder Gewerbeareale; die qualitative und quantitative Expansion von Industrie und Gewerbe muss auf den vorhandenen Flächen durch Nutzungsoptimierung und Förderung raumsparender Nutzungen ermöglicht werden. Im Raum St.Gallen West und Gossau Ost wird mit einer breit abgestützten Siedlungskonzeption die Basis für einen Wirtschaftsstandort mit regionaler Ausstrahlung gelegt (vgl. S3).

Öffentliche Bauten

Einen besonderen Stellenwert in der Siedlungsentwicklung nehmen öffentliche Bauten und Anlagen ein. Mit dem Richtplan wird gezeigt, wo neue Bauten und Anlagen vorgesehen oder wo Änderungen in den nächsten Jahren angezeigt sind. Dies gilt insbesondere für Bauten und Anlagen, bei denen eine Standortsicherung oder eine Standortevaluation notwendig ist (vgl. S5).

Stadtökologie

Die Stadtökologie muss bei allen räumlich relevanten Massnahmen berücksichtigt werden. Möglichkeiten zur Aufwertung stadtökologischer Werte sollen genutzt werden – so in den Bereichen natürliche Ressourcen, Schutz des Bodens, Klima, Grünflächen, Bäume und Bepflanzungen, Wasserhaushalt, Lärm, etc. Den Zielsetzungen des Umweltschutzes wird so nachgelebt, gleichzeitig wird aber auch die Wohn- und Lebensqualität in der Stadt erhöht und der Standort St.Gallen gestärkt.

Bedarfsabklärungen und Kapazitätsüberlegungen

Die Stadt St.Gallen hat mit der neuen Bauordnung und mit dem umfassend revidierten Zonenplan neue bau- und planungsrechtliche Grundlagen erhalten. Mit der Inkraftsetzung eines grossen Teils der Zonenplanänderungen, insbesondere der Anpassung der Nutzungszonen per 1. Dezember 2001 sind die Entwicklungsperspektiven für das Baugebiet bis in den Zeitraum 2015 bis 2020 abgesteckt worden. Mit der vorliegenden Richtplanung soll nun die Entwicklung des Siedlungsgebietes für einen Zeithorizont von 20 bis 25 Jahren aufgezeigt werden.

Das Stadtparlament hat die politischen Grundlagen und die Strategien für die Richtplanung – die Grundzüge der räumlichen Entwicklung – am 21. November 2006 gutgeheissen. Damit sind die Leitideen und Rahmenbedingungen für den Richtplan festgelegt. In Bezug auf die Kapazitäten für Wohnen und Arbeiten wurde insbesondere als Zielsetzung bestimmt, dass innerhalb des Siedlungsgebietes Flächenkapazitäten für ein Bevölkerungswachstum von 10% zur Verfügung zu



stellen sind. Für die wirtschaftliche Entwicklung sind bedarfsgerechte Baulandangebote zu sichern. Ihr Umfang soll für den Zeithorizont der Richtplanung zusätzlich 15 bis 20% der bereits beanspruchten Flächen betragen.

Die Siedlungserweiterungen am Stadtrand (vgl. S1.2) sind ein wesentlicher Teil der möglichen Massnahmen zur Erreichung dieser quantitativen Ziele; aus verschiedenen Gründen – Topografie, Erschliessungsmöglichkeit, Umweltaspekte – sind solche Siedlungsausdehnungen für die Stadt St.Gallen aber nur in Grenzen möglich. Deshalb – und auch zur Schonung des Kulturlandes – kommt der optimalen Ausschöpfung der inneren Reserven eine hohe Bedeutung zu. Der Richtplan zeigt auf, in welchen Gebieten eine Verdichtung (vgl. S1.3) oder durch Umstrukturierungsmassnahmen (vgl. S1.5) eine effizientere Nutzung des Baugebietes anzustreben ist.

Das Agglomerationsprogramm St.Gallen Arbon-Rorschach definiert das Zentrum der Agglomeration als funktionalen Raum, der durch die Stadt St.Gallen sowie Abtwil und Kronbühl gebildet wird. Der Raumtyp wird wie folgt charakterisiert:

- › regionale Bedeutung als Wohn-, Arbeitsplatz-, Ausbildungs- und Kulturstandort
- › regionale Bedeutung für Unternehmen im 3. Sektor
- › regionale Bedeutung als Einkaufsstandort für Güter des täglichen, periodischen und aperiodischen Bedarfs
- › sehr gute ÖV-Anbindung ans überregionale Verkehrsnetz
- › sehr hohe Siedlungsdichten.

Das Agglomerationsprogramm setzt für das Bevölkerungswachstum von Gemeinden ohne adäquates Angebot an Arbeitsplätzen, Freizeitanlagen, öffentlicher Ausstattung und Einkaufsflächen Grenzen. Für Regionsgemeinden ohne genügende Angebote in diesen Bereichen sollte die Bevölkerungsentwicklung pro Jahr 0,5% nicht überschreiten. Die Stadt St.Gallen jedoch mit ihrem umfassenden zentralörtlichen Angebot kennt demgemäss keine solchen Einschränkungen; vielmehr ist auch aus regionaler Sicht eine verstärkte Stellung der Stadt im Wohn- und Arbeitsbereich zweckmässig und anzustreben.

Moderate Einwohnerentwicklung

Im Zeitraum der Richtplanung soll eine Erhöhung der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner von 10% möglich sein. Dies entspräche einer jährlichen Zunahme von 0,5% während 20 Jahren bzw. 0,4% während 25 Jahren. Die folgende Tabelle zeigt auf, welche Potenziale bezüglich der Einwohnerentwicklung im heutigen Zonenplan (Stand Ende 2009) und im Richtplan (Siedlungserweiterungen) enthalten sind:

	Zonenplan					Richtplan		Total	
	Bebaut		Unüberbaut		Verdichtung		Siedlungserweiterung*		Total
	ha	ha	Einwohnerpotenzial	ha	Einwohnerpotenzial	ha	Einwohnerpotenzial		
Wohngebiet	544	30	2860	26	1280	18	1420	618	5560
Mischgebiet	153	5	470	29	2030	–	–	187	2500
Kerngebiet	39	0,5	80	–	–	–	–	39,5	80
Summen	736	35,5	3410	55	3310	18	1420	844,5	8140

* berechnete Mittelwerte auf Basis der Nettobaulandfläche (vgl. S1.2)



Der rechtsgültige Zonenplan beinhaltet innere Reserven von rund 90 ha, was einem Potenzial von 6720 Einwohnerinnen und Einwohnern entspricht. Durch die Erweiterung des Siedlungsgebietes werden rund 18 ha Bauland für Wohnnutzungen bereitgestellt. Diese bieten Platz für rund 1400 Personen. Das geforderte quantitative Wachstum der Bevölkerung um 10% kann durch die vorgesehenen Massnahmen im Richtplan erreicht werden.

Für die wirtschaftliche Entwicklung sind jeweils 15 bis 20% des beanspruchten Flächenbestandes an Bauland zu sichern. Grossflächige Einzonungen sind nur in kleinem Masse möglich. Nachfolgende Tabelle zeigt die im Zonenplan ausgewiesenen und die mit dem Richtplan neu bezeichneten Flächen:

	Zonenplan			Richtplan	Total	Reserven [°]	
	<i>Bebaut</i>	<i>Unüberbaut</i>	<i>Verdichtung</i>	<i>Siedlungserweiterung*</i>	<i>Gesamtfläche</i>	<i>ha</i>	<i>%</i>
	<i>ha</i>	<i>ha</i>	<i>ha</i>	<i>ha</i>			
Mischgebiet	153	5	29	–	187	5	3
Kerngebiete	39	0,5	–	–	39,5	0,5	1
Arbeitsgebiet	174	21	–	12,5	207	33,5	16
Summen	366	26,5	29	12,5	434	39	9

* berechnete Mittelwerte auf Basis der Nettobaulandfläche (vgl. S1.2)

° ohne Verdichtungsgebiete

Flächenreserven für wirtschaftliche Nutzungen

Die tabellarische Zusammenstellung zeigt, dass die politischen Vorgaben nach gewerblich-industriellen Nutzflächen knapp erfüllt werden können (reine Arbeitsgebiete). Baulandreserven für Dienstleistungsbetriebe, die vorwiegend in Misch- und Kerngebieten angesiedelt sind, können jedoch nicht im geforderten Mass ausgewiesen werden. Unter Einbezug der Reserven in den Verdichtungsgebieten kann in den Gebieten mit Mischnutzungen eine Reserve von rund 18% ausgewiesen werden.

Der Richtplan verfolgt die Zielsetzung, innerhalb des Siedlungsgebiets durch Verdichtungen und Umstrukturierungen u. a. die Quartierzentren sowie die unternutzten Bahnareale zu entwickeln und zu stärken (vgl. S1.4 sowie «Planerische Intensivgebiete»). Diesbezüglich wird auch auf das Konzept St.Gallen-West/Gossau-Ost verwiesen (vgl. S3.1), das im Bereich Winkeln-Nord eine Ablösung der rein industriell geprägten Nutzungsstruktur vorsieht.

