

S2 Wohn- und Siedlungsqualität

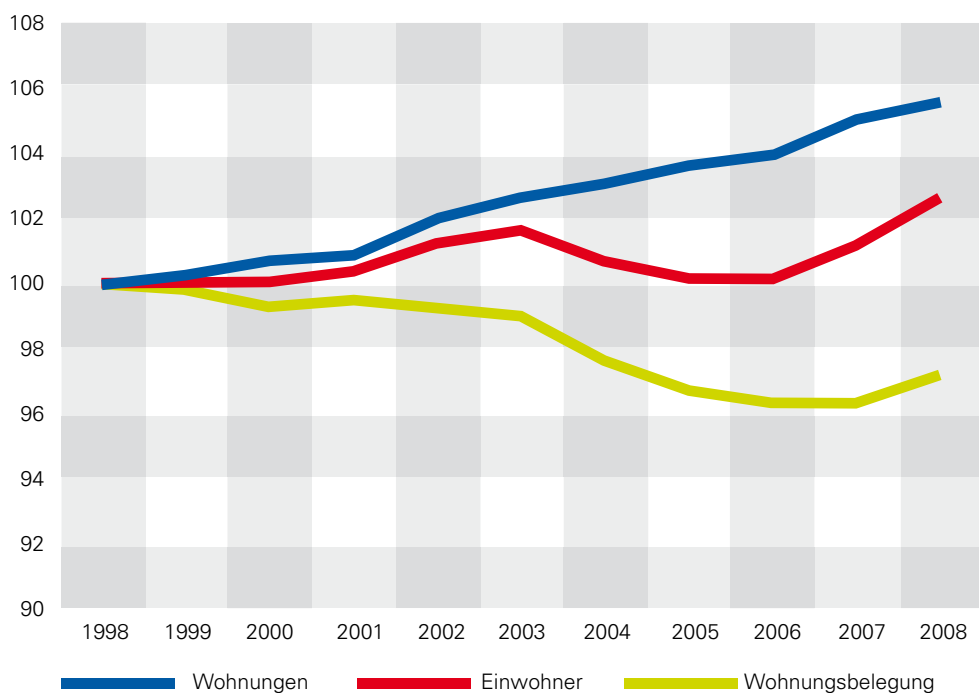
S2.1 Wohnen

Ausgangslage

Ein qualitativ und quantitativ gutes und nachfragegerechtes Angebot an Wohnungen ist für die Stadtentwicklung von zentraler Bedeutung. Die Stadt steht hier in Konkurrenz zu den umliegenden Regionsgemeinden; in diesem Wettbewerb muss die Stadt ihre besonderen Stärken – die Vorzüge des regionalen Zentrums mit einem umfassenden Angebot, kurzen Wegen und urbaner Lebensqualität – ausspielen.

St.Gallen hat heute gleich viele Einwohnerinnen und Einwohner wie zur Zeit der Textilhochblüte Anfang des zwanzigsten Jahrhunderts. Nach einer baulichen Boomphase in den 60er-Jahren wurde im Jahr 1971 mit über 79 000 Personen die höchste Bevölkerungszahl registriert. Seit Beginn der 80er-Jahre ist die Zahl mit ungefähr 72 000 Einwohnern praktisch stabil.

Mit der Erstellung von durchschnittlich 275 Wohnungen pro Jahr ist der Wohnungsbestand zwischen 1980 und 2008 deutlich angestiegen. Am Jahresende



Wohnungsentwicklung und Bevölkerungsentwicklung in Relation zur Wohnungsbelegung (1998=100),
Quelle: Statistisches Jahrbuch der Stadt St.Gallen



2008 standen in St.Gallen 540 Wohnungen (1,3%) leer. Knapp zwei Drittel davon sind Kleinwohnungen mit einem bis drei Zimmern; nur 44 leere Wohnungen haben fünf und mehr Zimmer. Das Angebot an für Familien geeigneten und preiswerten Wohnungen ist als knapp zu bezeichnen.

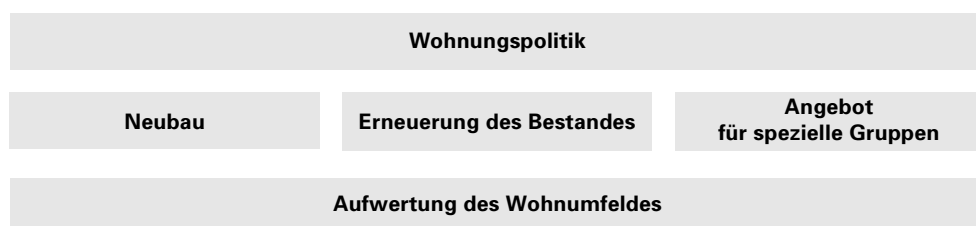
Dass parallel zu einer markanten Zunahme der Wohnungszahl kein entsprechendes Bevölkerungswachstum eingetreten ist, ist in gesellschaftlichen und ökonomischen Entwicklungen begründet. Der Flächenverbrauch pro Person steigt stetig an, zusätzlicher Bedarf an Wohnraum entsteht auch durch die deutlich wachsende Zahl der Kleinhaushalte mit ein und zwei Personen. Aufgrund dieser Veränderungen ist die durchschnittliche Wohnungsbelegung von 2,3 im Jahre 1980 auf heute 1,8 Personen pro Wohnung zurückgegangen.

Der Bedarf an neuen Wohnungen, unterschieden nach Wohnungstyp und -grösse, lässt sich nur schwer quantifizieren. Der individuelle Bedarf an Wohnfläche steigt immer noch mit ungefähr einem halben bis einem Quadratmeter pro Jahr und Person. Dieser wohlstandsbedingte Anstieg der Wohnfläche führt dazu, dass primär Wohnungen bzw. Wohnbauland für die bereits in St.Gallen ansässige Bevölkerung bereitgestellt werden muss.

Ziel muss es darüber hinaus sein, den Abwanderungstrend in die Agglomerationsgemeinden zu stoppen, möglichst umzukehren und den vermehrt zu beobachtenden Trend zum urbanen, innerstädtischen Wohnen auszunützen. Deshalb ist ein attraktives Wohnungsangebot, das die Vorteile des städtischen Wohnens ermöglicht, von ausschlaggebender Bedeutung für die Gesamtentwicklung der Stadt. Der Richtplan soll diese Möglichkeiten aufzeigen und Spielräume für die nächsten Generationen offen lassen.

Städtische Wohnungspolitik

Die städtische Wohnungspolitik soll folgende Stossrichtungen verfolgen:



Die Wohnungspolitik der Stadt hat die grundsätzliche Zielsetzung, ein möglichst grosses gesamtes Wohnungsangebot für alle Nachfragegruppierungen zu fördern. Dazu gehören insbesondere ausreichend Wohnungen für Familien – mit rund 22% des Wohnungsbestandes im Bereich der Wohnungen mit fünf und mehr Zimmern hat St.Gallen im Städtevergleich heute sehr gute Voraussetzungen. Die Stadt muss dafür Sorge tragen, dass auch im Neuwohnungsbau der Akzent vermehrt auf Grosswohnungen gelegt wird und dass ausreichend unüberbautes Bauland für solche Projekte zur Verfügung steht.

Neben dieser allgemeinen Zielsetzung soll die städtische Wohnungspolitik die nachfolgend dargestellten drei spezifischen Schwerpunkte besonders berücksichtigen.



Ausrichtung auf mittlere und obere Segmente

Im Wettbewerb mit den Agglomerationsgemeinden und nicht zuletzt im Hinblick auf die Optimierung der Steuereinnahmen muss es für die Stadt eine besondere Zielsetzung sein, den Wohnungsbau und das Wohnungsangebot für mittlere und höhere Ansprüche – und dementsprechend finanzstärkere Haushalte – zu unterstützen und zu fördern.

Erneuerung des Gebäudebestands

Gleichzeitig muss die Erneuerung des Bestandes angegangen werden. Zwei Drittel der Gebäude in St.Gallen wurden vor 1960 erbaut, 50% sogar bereits vor dem Jahr 1945. Oft sind einfache Sanierungen nicht mehr zielführend. Wohnungszusammenlegungen oder Ersatzneubauten müssen in Betracht gezogen werden. Der Sanierungsbedarf ist hoch und wird vor allem bei Umstrukturierungs- und Verdichtungsbestrebungen eine wesentliche Rolle spielen (vgl. S1.5).

Wohnungsangebote für spezielle Gruppierungen und spezifische Lebenssituationen

Für bestimmte Gruppierungen sind weiterhin auch kleinere Wohnungen wichtig, die relativ preisgünstig sind und/oder besonderen Anforderungen entsprechen. Solche speziellen Gruppierungen sind z.B. Personen in Ausbildung oder im Studium, ältere Personen in Einzelhaushalten, Personen mit Betreuungsbedürfnissen (begleitetes Wohnen) etc.

Mit dem Reglement zur Erhaltung von preisgünstigen Wohnungen («12-Millionen-Kredit») wird die Stadt weiterhin ein entsprechendes Angebot an Wohnraum für einkommensschwächere Bevölkerungsgruppen unterstützen. Dieses Instrument bildet seit bald 20 Jahren einen wichtigen Baustein in der gesamten städtischen Wohnbaupolitik.

Strategien**Grundzüge der räumlichen Entwicklung**

- › 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.
- › 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 Einwohner und Einwohnerin wird berücksichtigt.
- › 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 werden.
- › 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.

Planungsgrundsätze

- › Damit eine ausgeglichene Bevölkerungsstruktur erreicht werden kann, ist in den nächsten Jahren nach wie vor das Hauptaugenmerk auf Mehrpersonenhaushalte zu richten. Im Vordergrund steht deshalb der Neubau für familienfreundliche Wohnformen (Grosswohnungen), sowohl im Eigentums- wie im Mietwohnungs-



segment. Die Wohnbauproduktion im Bereich von Kleinwohnungen (Ein- bis Dreizimmerwohnungen) ist nachfragegerecht voranzutreiben.

- › Die Stadt St.Gallen verfügt über einen grossen Altwohnungsbestand. Die Erneuerung des Bestands wird langfristig zur wichtigsten Massnahme der städtischen Wohnungspolitik. Unter Berücksichtigung des jeweiligen Objektes und des betreffenden Siedlungsgebietes soll eine Abwägung zwischen sanfter Sanierung, Erweiterungsbau und Ersatzneubau vorgenommen werden.
- › Neben einer stabilen Wohnbauproduktion und einem gut funktionierenden Wohnungsmarkt ist einem wohnlichen, attraktiven und bedarfsgerechten Wohnumfeld Beachtung zu schenken. Das Angebot an öffentlichen Grün- und Freiflächen ist mit Platzgestaltungen und einem der Bevölkerungsdichte angemessenen Freiflächenangebot zu erhöhen (vgl. S4.1).

Beschlüsse

- a) *Wohngebiete im Zonenplan* **Festsetzung**
Die im Zonenplan vorhandenen Reserven für Wohnungsbau sind auf die Nachfrage auszurichten und planerisch vorzubereiten.
- b) *Wohngebiete im Richtplan* **Zwischenergebnis**
Die im Richtplan ausgewiesenen Gebiete für Wohnungsbau sind auf die Nachfrage abzustimmen und planerisch vorzubereiten. Dies betrifft vor allem die Siedlungsreserven am Stadtrand (vgl. S1.2).
- c) *Förderung eines attraktiven Wohnungsangebots* **Festsetzung**
In den Wohn- und Mischgebieten (Wohn-, Wohn-/Gewerbe-/Kernzone) sind nachfolgende Massnahmen zur Förderung eines attraktiven Wohnungsangebots zu prüfen:
 - › Überprüfung der Baulandreserven (Wohnzonen und Wohn-/Gewerbe-Zonen) im Zonenplan aufgrund der Nachfragesituation, einschliesslich der Möglichkeit von Umzonungen aus anderen Nutzungszonen.
 - › Aufwertung der Umstrukturierungs- und Verdichtungsgebiete: Die Wohnqualität soll zusammen mit den Grundeigentümer/innen mittels geeigneter Massnahmen gezielt erhöht werden.
 - › Die Stadt verfügt über Grundstücke, die mit einer aktiven Boden- und Wohnbaupolitik bedarfsgerecht dem Markt zugeführt werden und der Realisierung beispielhafter Siedlungen dienen.
- d) *Angebotsportfolio* **Festsetzung**
Für eine aktive angebots- und nachfrageorientierte Wohnbauförderung sind Portfolios zu den bestehenden Wohnbaulandreserven zu erstellen:
 - › Eignung/Beschaffenheit/Wohnumfeld
 - › Verfügbarkeit
 - › Mögliche Wohnformen
 - › Angestrebte Haushalts- und Einkommensstruktur.



Neben der Erfassung der Eigenschaften der einzelnen Grundstücke soll dieses verwaltungsinterne Angebotsportfolio die Eignung für die jeweilige Bewohnerzielgruppe aufzeigen und folgenden Zwecken dienen:

- › grundstücksbezogene Informationen von Wohnbauland rasch und unkompliziert abrufen zu können,
- › diese Informationen routinemässig, voraussichtlich jährlich, einfach fortzuschreiben,
- › grundstücksübergreifende statistische Auswertungen zum Thema Wohnbauland durchzuführen und
- › die Resultate solcher Auswertungen kartografisch darzustellen.



S2.2 Erhaltenswerte Siedlungsstrukturen

Ausgangslage

Im Rahmen der Stadtentwicklung bildet das bauliche und kulturelle Erbe eine wichtige Grundlage für Erneuerungen und Veränderungen. Das kommunale Baurecht legt dafür in der Bauordnung und im Zonenplan verbindliche Regelungen fest, namentlich für die Altstadt, die Ortsbildschutzgebiete und die Gebiete mit einem besonderen baulichen Erscheinungsbild. Zu diesen gebietsweisen Schutzkategorien hinzu kommen Einzelmassnahmen, namentlich die Inventarisierung und allfällige Unterschutzstellung von Bauten und Anlagen, von historischen Verkehrswegen etc.

Altstadt und Unesco-Weltkulturerbe

Die Bauordnung behandelt die Altstadt gesamthaft als Schutzgegenstand, dieser umfassende Schutz beinhaltet sowohl die Bausubstanz wie auch die Baustruktur, die Freiräume, die Höfe etc. Für die älteren Gebäude besteht eine direkte, formelle Unterschutzstellung aufgrund der Bauordnung, für neuere Gebäude ab 1920 ist die Schutzfrage jeweils zu prüfen.

Der rechtliche Schutzstandard für ein Unesco-Weltkulturerbe ist für das Kloster Viertel noch nicht in allen Teilen erfüllt, namentlich bezüglich der mobilen Kulturgüter. Der Kanton bereitet entsprechende Massnahmenvorschläge vor. In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, ob z. B. mit einer Schutzverordnung der Schutz der Bauten und Anlagen zu verdeutlichen ist.

Noch offen ist sodann die Erstellung eines Inventars der Bauten und Anlagen mit Erstellung nach 1920, damit für diese Einzelbeurteilungen eine fachliche Grundlage besteht.

Ortsbildschutzgebiete

Die Ortsbildschutzgebiete sind Schutzobjekte im Sinne des kantonalen Baugesetzes (BauG, Art. 98). Die Gebiete werden durch ihren strukturellen und typologischen Charakter geprägt und sind als kulturelles Erbe von grosser Bedeutung. Sie sind als Gesamtheit zu erhalten. Bei der Bewilligung von Bauvorhaben gelten erhöhte Anforderungen an die städtebauliche Einfügung und Gestaltung. Einer möglichen Beeinträchtigung des Ortsbildes in den Umgebungsbereichen der Perimeter wird über eine entsprechende Regelung in der Bauordnung vorgebeugt.

Gebiete mit besonderem baulichem Erscheinungsbild

Bei den «Gebieten mit besonderem baulichem Erscheinungsbild» handelt es sich nicht um integral zu schützende Gebiete. Massgebend bei baulichen Eingriffen ist die Erhaltung des Gebietscharakters, der sich über das Bebauungsmuster, die Körnigkeit, die Gebäudetypologien und die Aussenraumqualitäten definiert. Der Einbezug der geschützten Ortsbilder und der Gebiete mit besonderem baulichem Erscheinungsbild als Grundsteine der Stadtstruktur und der städtebaulichen Erscheinung bildet die Basis einer identitätsstiftenden und nachhaltigen Stadtentwicklung.

Schutz von Kulturobjekten

Das Baurecht verpflichtet die Gemeinden, einzelne schützenswerte Gebäude, Gebäudeteile und bauliche Anlagen mit den entsprechenden Massnahmen nötigenfalls unter Schutz zu stellen. In der Stadt St.Gallen sind diese Kulturobjekte inventarisiert, der Schutz erfolgt im Bedarfsfall über Schutzvereinbarungen oder Schutzverfügungen.



Inventar historischer Verkehrswege der Schweiz IVS

Das Inventar historischer Verkehrswege der Schweiz IVS ist ein Bundesinventar nach Art. 5 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG). Es ist dem Inventar schützenswerter Ortsbilder der Schweiz (ISOS) und dem Bundesinventar der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung (BLN) gleichgestellt.

Gebiete mit archäologischen Funden

Als Gebiete mit archäologischen Funden gelten Bereiche, in denen archäologische Objekte bereits festgestellt worden sind und weitere vermutet werden. Diese Gebiete zeugen von kulturellen Entwicklungen und Leistungen und sind für das historische Bewusstsein der Bevölkerung und für die wissenschaftliche Auswertung und Fortschreibung der Stadtgeschichte von Bedeutung.

Grundzüge der räumlichen Entwicklung

Strategien

- › 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.
- › 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.

Beschlüsse

- a) *Altstadt* *Festsetzung*
Mit einem Inventar für die Bauten und Anlagen mit Erstellung ab 1920 ist die fachliche Grundlage für die Beurteilung der Schutzwürdigkeit dieser Bauten zu schaffen.

Es ist zu prüfen, ob für den Bereich des Weltkulturerbes (Klosterbezirk) eine Schutzverordnung zu erstellen ist.
- b) *Ortsbildschutz* *Festsetzung*
Die bisherigen Ortsbilder sollen überprüft werden, mit besonderem Augenmerk auf die Gebietsbegrenzung. Aufgrund der entstehungszeitlichen und typologischen Charakteristiken ist abzuklären, ob auch Ergänzungen notwendig sind.
- c) *Gebiete mit besonderem Erscheinungsbild* *Festsetzung*
Seit der Inkraftsetzung der Gebiete hat sich bei der Beurteilung von Baugesuchen eine differenziertere Sichtweise entwickelt, die zu Präzisierungen geführt hat. Anhand von Baugesuchen hat sich gezeigt, dass auch in jüngerer Zeit überbaute Gebiete mit erhaltenswertem Charakter zu überprüfen und eventuell in die Liste der Gebiete mit besonderem baulichem Erscheinungsbild oder Ortsbilder aufzunehmen sind. Eine Prüfung der Gebietsbegrenzungen bei den bestehenden Gebieten und potenziellen Ergänzungen ist deshalb angezeigt.



-
- d) *Historische Verkehrswege* Festsetzung
Wege und ihre Umgebung bilden ein Ganzes. Bei Massnahmen ist diesem Aspekt Rechnung zu tragen. Der Zustand der Anlagen sowie die vorgenommenen baulichen Massnahmen sind zu dokumentieren.
- e) *Archäologische Fundstellen* Festsetzung
In den Gebieten mit archäologischen Fundstellen ist bei baulichen Massnahmen auf diese Aspekte soweit als möglich Rücksicht zu nehmen. Wenn die Fundstellen nicht erhalten und geschützt werden können, sind sie in Zusammenarbeit mit der Kantonsarchäologie fachgerecht zu dokumentieren.

