



---

# Richtplan, Überarbeitung; Rahmenkredit

## 1. Ausgangslage

Die Stadt Gossau entwickelt und verändert sich. Damit dieser Prozess in geordneten Bahnen abläuft, braucht es eine Planung mit einem längerfristigen Horizont. Das Stadtentwicklungskonzept und der Richtplan zeigen auf, wohin die Reise der Stadt Gossau in den nächsten Jahrzehnten gehen soll. Beide Instrumente sind in einigen Bereichen überholt oder entsprechen nicht mehr den aktuellen Herausforderungen. Das Stadtentwicklungskonzept soll mit der geplanten Überarbeitung zudem thematisch breiter werden. Der Kanton verpflichtet die Gemeinden bereits jetzt, Richtpläne auszuarbeiten.

Die Stimmberechtigten von Gossau haben mit 65 % Ja die Revision des Raumplanungsgesetzes im März 2013 angenommen. Sie haben damit ein klares Zeichen zum überlegten Umgang mit dem Boden gegeben. Die RPG Revision bezweckt eine klarere Trennung von Gebieten, die überbaut werden können, und solchen, die nicht überbaut werden dürfen. Sie hat eine kompakte Siedlungsentwicklung, die bessere Nutzung brachliegender Flächen in Bauzonen und die Verkleinerung überdimensionierter Bauzonen zum Ziel. Mit der Revision bekräftigt das Gesetz, dass Bauzonen dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre zu entsprechen haben. Wo absehbar ist, dass die Bevölkerung wächst und sich neue Unternehmen ansiedeln, können neue Bauzonen geschaffen werden.

Auch auf kantonaler Stufe werden derzeit die Weichen für die künftige räumliche Entwicklung gestellt. Mit dem im Entwurf vorliegenden „Raumkonzept Kanton St.Gallen“ legt der Kanton dar, wo für die nächsten 10 bis 20 Jahre die strategischen Schwerpunkte gesetzt werden sollen. Diese haben kohärent zu sein mit den Zielen des Raumkonzepts Schweiz, der Raumkonzepte der Nachbarkantone, aber auch mit Zukunftsbildern, wie sie in der Agglomeration St.Gallen/Arbon-Rorschach und in der Region Appenzell ARh-St.Gallen-Bodensee verabschiedet wurden. Ausserdem steht auf kantonaler Ebene die Revision des Baugesetzes an. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass der Druck zur Nutzung von inneren Reserven durch Umstrukturierung und Verdichtung zunehmen wird.

Es ist im Interesse der Stadt Gossau dem gesetzlichen Auftrag zur Aktualisierung des Richtplanes nachzukommen, um aus einer Gesamtsicht für eine geordnete Entwicklung zu sorgen.

## 2. Planungsgrundlagen

Die Gemeinden sind aufgrund des kantonalen Baugesetzes (BauG) verpflichtet, Richtpläne zu erstellen. Namentlich haben sie nach Art. 5 des BauG die für die Ortsplanung und für den Ausbau der Infrastruktur notwendigen Richtpläne, wie Siedlungs-, Landschafts-, Verkehrs- und Versorgungspläne zu erstellen bzw. zu aktualisieren. Diese Pläne sollen Aufschluss geben 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 Pläne sind für die mit der Planung beauftragten Organe und Behörden wegleitend.

Eine Planungspflicht ergibt sich auch aus Art. 2 des Bundesgesetzes über die Raumplanung. Nach dieser Bestimmung sind Bund, Kantone und Gemeinden beauftragt, die für ihre raumwirksamen Aufgaben nötigen Planungen zu erarbeiten und aufeinander abzustimmen.

Der Kantonale Richtplan wurde 2002 genehmigt und mit Nachträgen – zuletzt 2012 – ergänzt. Die kommunale Richtplanung hat auf dieser kantonalen Grundlage zu basieren. Neben dem Kantonalen Richtplan ist bei der Ausarbeitung des kommunalen Richtplans auch die regionale Planung als wesentliche Grundlage mit zu berücksichtigen. Vor allem ist hier auf das Agglomerationsprogramm St.Gallen/ Arbon-Rorschach zu verweisen, das für die Abstimmung der Siedlungs-, Landschafts- und Verkehrsentwicklung in unserer Region ein zentrales Steuerungsinstrument ist. Der im Agglomerationsprogramm betrachtete Raum reicht von Gossau und Herisau über die Stadt St.Gallen bis zum Bodensee mit Arbon und Rorschach.

Diese vom Bund initiierte Planung bezweckt eine effizientere und umweltgerechtere Bewältigung des Verkehrs in den Agglomerationen sowie eine gegenseitige Abstimmung von Verkehrsinfrastruktur und Siedlungsplanung. Das Agglomerationsprogramm der „ersten Generation“ brachte wesentliche neue Akzente für die Verkehrsinfrastruktur und die Siedlungserweiterung und für die Zusammenarbeit zwischen den zur Agglomeration gehörenden Gemeinden. Derzeit wird die „zweite Generation“ des Agglomerationsprogramms durch den Bund geprüft. Darin stehen die Thematik der Siedlungsentwicklung nach innen und die Landschaftsentwicklung, die Optimierung des regionalen öffentlichen Verkehrs sowie die Förderung des Langsamverkehrs im Vordergrund.

### **3. Planungsverständnis**

Das Verständnis der Richtplanung hat sich in den letzten Jahren erheblich geändert und weiterentwickelt. Das frühere Bild als eine Art „Vorbereitungsplanung“ für nachfolgende grundeigentümergebundene Erlasse ist ergänzt worden durch eine stärkere Betonung der dynamischen, begleitenden und koordinierenden Aspekte:

- Die Richtplanung soll aus einem übergeordneten Blickfeld zunächst die Rahmenbedingungen für die weitere Stadtentwicklung definieren. Sodann sind die für die angestrebten Ziele erforderlichen Tätigkeiten festzulegen, soweit diese raumwirksam und damit richtplanrelevant sind. Sie soll so die Grundlagen für die weiterführenden Planungsschritte aufbereiten.
- Im Weiteren soll die Richtplanung Zielkonflikte frühzeitig aufzeigen und politische Entscheide vorbereiten. Dazu werden die einzelnen Sachbereiche wie Siedlung, Landschaft, Verkehr und Infrastruktur nicht sektoriell bearbeitet, sondern auf die angestrebte Entwicklung hin koordiniert und aufeinander abgestimmt.
- Raumplanung geschieht sinnvollerweise in funktionalen Räumen. Deshalb kann die Richtplanung nicht an den Gemeinde- oder allenfalls Kantonsgrenzen Halt machen. In bestimmten Bereichen sind übergreifende Sichtweisen im Sinne der Regionalplanung unabdingbar.

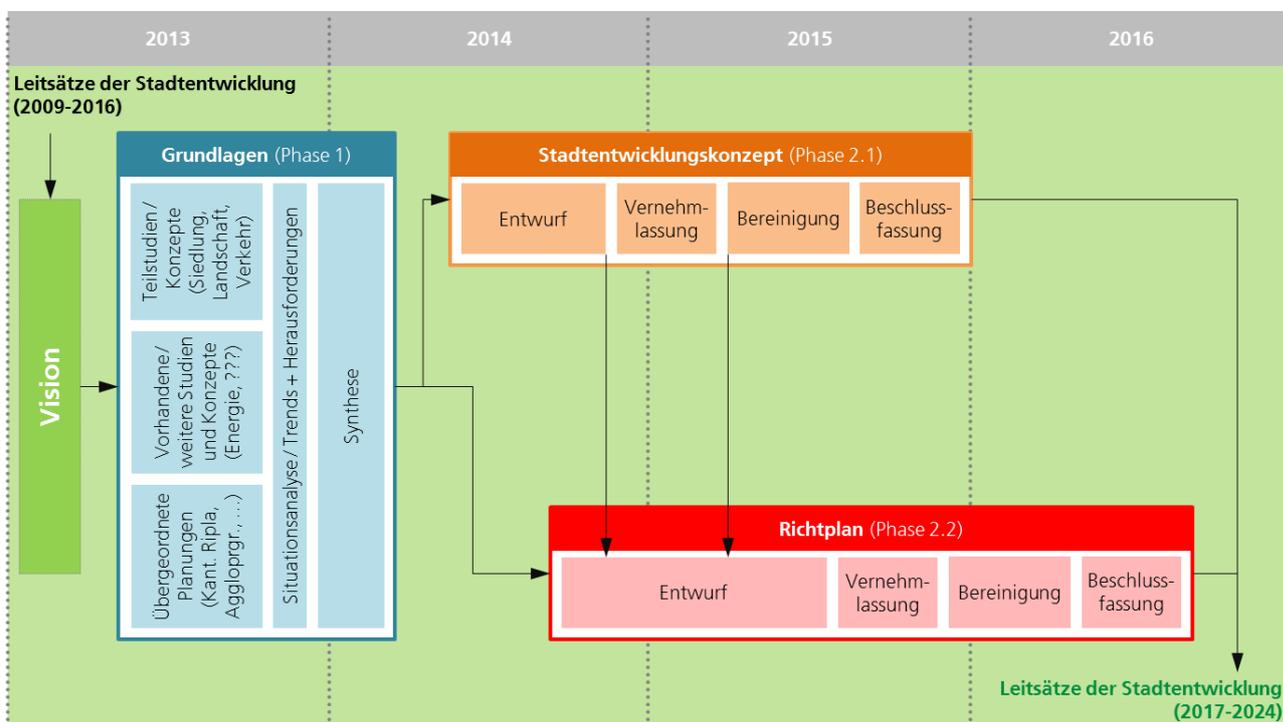
Planungswerke wie Zonenpläne und Richtpläne sind nach bisherigem Verständnis relativ schwerfällige Instrumente, die nur in langen politischen und rechtlichen Prozessen einer veränderten Situation angepasst werden können. Statische, festschreibende und zielbestimmte „finale Planungen“ entsprechen im heutigen Umfeld mit raschen Veränderungen zunehmend nicht mehr den Bedürfnissen und der Realität. Notwendig sind dynamische Instrumente, die veränderten Variablen berücksichtigen und die Planung der Stadtentwicklung begleiten. Im Vordergrund stehen Strategien für die Organisation der Nutzung (z.B. das Management zwischen Nutzungintensität und Verkehrsaufkommen), für den Prozess der schrittweisen Erneuerung, Entwicklung und Ausgestaltung von besiedelten oder offenen Gebieten und für die Intensivierung von Nutzungen in ausgewählten Teilen der Siedlung.

### **4. Vorgehen und Methodik**

Wohin und wie sich die Stadt Gossau entwickeln soll, soll auf einer in die Zukunft gerichteten Leitidee basieren. Die vom Parlament am 1. September 2009 erlassenen Leitsätze der Stadtentwicklung können diese „Vision“ bilden. Dies schliesst nicht aus, dass sie im Bedarfsfall einer punktuellen Anpassung, Präzisierung und/oder Ergänzung unterzogen werden. Ungeachtet dessen bilden die Leitsätze der Stadtentwicklung dennoch die grundsätzlichen politischen Leitplanken für die Erarbeitung des Stadtentwicklungskonzepts sowie des Richtplans.

Die Überarbeitung des Stadtentwicklungskonzeptes und des Richtplanes ist eine anspruchsvolle und aufwendige interdisziplinäre Aufgabe, an der zahlreiche verwaltungsinterne und -externe Fachleute mitzuwirken haben. Die Erarbeitung erfolgt in mehreren aufeinander abgestimmten Schritten.

In der **Phase 1** sind Teilstudien/Konzepte in den Bereichen Siedlung, Landschaft und Verkehr zu erarbeiten, wobei Konzepte und Strategien aus anderen Bereichen (insbesondere Energiekonzept, Masterplan Energienetz GSG, GESAK/Masterplan GESAK, Nutzungsstrategie Altstadt) in die Arbeit einbezogen werden. Desgleichen sind in dieser Phase die massgeblichen Erlasse der übergeordneten Planung (Kantonaler Richtplan, Agglomerationsprogramm) parallel aufzuarbeiten und auszuwerten. Ausserdem gilt es, die heutige Situation zu analysieren, Trends und Herausforderungen zu erkennen und die sich daraus ergebenden Potentiale und Chancen zu ermitteln. Der Abschluss der ersten Phase erfolgt durch eine Synthese. Sie ist die fachliche Grundlegung für die Ableitung der Strategien für das Stadtentwicklungskonzept (Phase 2.1) sowie für die zeitlich leicht nachgelagerte Bearbeitung des Richtplans (Phase 2.2).



Das Stadtentwicklungskonzept legt in der **Phase 2.1** die strategischen und konzeptionellen Leitlinien für die angestrebte Entwicklung der Stadt Gossau fest und bildet die Basis für den Richtplan. Nebst den Bereichen Siedlung, Landschaft und Verkehr behandelt das Konzept auch weitere Themen, die für eine zielgerichtete Stadtentwicklung relevant sind. Das Gemeindegebiet von Gossau bildet den räumlichen Bezugsrahmen für das Konzept, wobei die regionale Einbindung und die funktionalen Zusammenhänge zwischen Gossau und den Nachbargemeinden zu berücksichtigen und darzulegen sind. Hier besteht der grösste Unterschied zum derzeitigen Stadtentwicklungskonzept, das den Fokus stark auf den Zentrumsbereich legte.

Der Richtplan in **Phase 2.2** hat eine raumplanerische Funktion. Für die Teilbereiche Siedlung, Landschaft, Verkehr und Infrastruktur legt er die räumliche Gliederung für die erwünschte Entwicklung fest. Er zeigt im Weiteren auf, wo eine Abstimmung verschiedener Anliegen zu erfolgen hat. Der Richtplan richtet sich an die Behörden und Verwaltung. Er ist das räumliche Führungsinstrument des Stadtrats. Der Richtplan soll als dynamisches und entwicklungsfähiges Führungsinstrument konzipiert werden. Durch eine regelmässige Überprüfung des Richtplans sollen der Bezug zur Wirklichkeit gesichert und nötige Anpassungen vorgenommen werden können. Nebst einer periodischen Anpassung ist rund alle zehn Jahre eine Gesamtüberarbeitung vorzusehen.

Damit sich das Stadtentwicklungskonzept und der Richtplan an den Bedürfnissen und Erfahrungen von Gesellschaft, Wirtschaft, Politik und Verwaltung orientieren sowie die Inhalte breit abgestützt sind und dadurch auch

mitgetragen werden, ist für beide Instrumente eine Vernehmlassung vorgesehen. Die Auswertung der Vernehmlassungen fliesst in die Bereinigung der Planungsinstrumente ein. Das Stadtentwicklungskonzept und der Richtplan werden durch den Stadtrat erlassen. Nach geltendem Recht wird der Richtplan vom Kanton zur Kenntnis genommen. Die Revision des Baugesetzes sieht vor, dass künftig der Kanton die Richtpläne der Gemeinden genehmigt.

Schliesslich bilden die aus dem Bearbeitungsprozess gewonnenen Erkenntnisse und die festgelegten Strategien und Konzepte des Stadtentwicklungskonzeptes die Grundlage für die Aktualisierung der Leitsätze der Stadtentwicklung für den Zeitraum 2017 bis 2024.

## **5. Organisation**

Für die materielle Erarbeitung des Stadtentwicklungskonzeptes und des Richtplanes sowie für die Prozessbegleitung werden externe Fachleute beigezogen. Wichtig ist die Koordination und Zusammenarbeit in den übergreifenden Fragen mit den zuständigen Stellen des Kantons und mit den Regionsgemeinden. Während der Planungsarbeiten erfolgen in wesentlichen Fragen Bewertungen, Gewichtungen und Zwischenentscheide durch den Stadtrat.

Das Stadtparlament wird periodisch über den Stand der Arbeiten orientiert. Gemäss Art. 4 Abs. 2 des Eidgenössischen Raumplanungsgesetzes soll die Bevölkerung bzw. die „breite Öffentlichkeit in einem frühen Stand der Planungsarbeiten“ in geeigneter Weise mitwirken können. Sowohl für das Stadtentwicklungskonzept als auch für den Richtplan ist nach der Ausarbeitung eines Entwurfes ein breites Mitwirkungs- und Vernehmlassungsverfahren vorgesehen. Dem Grundsatz der Partizipation soll auch während den laufenden Arbeiten mit dem Einbezug (z.B. mit Hearings) von Vertretungen verschiedenster Institutionen nachgekommen werden.

## **6. Zeitverhältnisse**

Für die Überarbeitung des Stadtentwicklungskonzeptes sowie des Richtplanes wird ein Zeitraum von rund drei Jahren veranschlagt. Der Entwurf für das Stadtentwicklungskonzept dürfte Ende 2014, jener für den Richtplan Mitte 2015 vorliegen. Der Abschluss der Arbeiten ist für die zweite Hälfte 2016 vorgesehen.

## **7. Nutzen des Stadtentwicklungskonzeptes und des Richtplans**

Mit dem Stadtentwicklungskonzept wird die strategische Ausrichtung der Entwicklung der Stadt Gossau festgelegt. Es ist somit die politische Grundlage für die anzustrebende Entwicklung.

Der Richtplan ist das räumliche Führungsinstrument und bildet die Basis für eine koordinierte Entwicklung. Er bezeichnet den Koordinationsbedarf und ist die Grundlage für nachfolgende Planungen. Zudem unterstützt er die Ableitung und Priorisierung von Massnahmen im Rahmen der Mehrjahresplanung.

## **8. Kosten und Finanzierung**

Für die planerische Bearbeitung sind stadtinterne Leistungen, für besondere Spezialthemen und für zusätzliche Grundlagenarbeiten aber auch der Bezug externer Unterstützungen in Form von Drittaufträgen notwendig. Kosten entstehen insbesondere mit der Ausarbeitung von Grundlagen für bestimmte, bisher nicht oder nicht genügend abgedeckte Themenbereiche. Dazu gehören nebst anderem:

- die Abstimmung von Siedlung- und Verkehrsfragen, insbesondere beim Festlegen der Entwicklungsschwerpunkte sowie Verdichtungs- und Umstrukturierungsgebiete.
- die Analysen der Potenziale für Siedlungserweiterungen und auch der Siedlungsabgrenzungen am Stadtrand mit den verkehrlichen und den landschaftlichen Auswirkungen (Erschliessungsstudien).
- die konzeptionelle Behandlung des öffentlichen Raumes, d.h. Festlegen einer Strategie für die Aufwertung der wichtigsten Stadträume und ihrer Verbindungsachsen.

- das Entwickeln von Strategien zur Aufwertung und Gestaltung von Freiräumen im Siedlungsgebiet (Bedarfsanalyse, Angebot und Nachfrage).
- die Ausarbeitung von Verkehrsszenarien für verschiedene mögliche Siedlungsentwicklungen.
- die Ausarbeitung von Langsamverkehrskonzept (Fuss und Radwegnetz).
- die Ausarbeitung von Variantenuntersuchungen für die Netzstrukturen MIV.
- die Ausarbeitung von Parkraumkonzepten.

Für die einzelnen Phasen ist mit folgenden Kosten zu rechnen:

<b>Phase</b>	<b>CHF (inkl. MwSt.)</b>
Grundlagen (Phase 1)	240'000
Stadtentwicklungskonzept (Phase 2.1)	90'000
Richtplan (Phase 2.2)	130'000
Nebenkosten	40'000
Total	500'000

Nicht enthalten sind die stadtinternen Aufwendungen für dieses Projekt.

Im IAFP 2013-2017 sind für die Überarbeitung des Stadtentwicklungskonzeptes Investitionen von CHF 150'000 enthalten, für die Überarbeitung des Richtplans deren CHF 350'000.

### **9. Verfahren**

Bei Geschäften, die für den gleichen Gegenstand neue einmalige Ausgaben oder Einnahmehausfälle bis CHF 1'000'000 verursachen, entscheidet das Parlament abschliessend (Art. 39 lit. f Gemeindeordnung).

### **Antrag**

Für die Überarbeitung des Stadtentwicklungskonzeptes und des Richtplans wird ein Rahmenkredit von CHF 500'000 (inkl. MwSt.) gewährt.

### **Stadtrat**