



# Raumkonzept Kanton St.Gallen



Von der Regierung beschlossen am 13. August 2013

Warum ein Raumkonzept SG?	3
Raumplanerische Herausforderungen	5
Leitsätze der Raumentwicklung	6
Raumtypen und Zentren	10
Handlungsräume und Beziehungsnetze	17
Ausblick	24

## Herausgeber

Kanton St.Gallen, Amt für Raumentwicklung und Geoinformation

## Externe Begleitung

INFRAS AG, Bern

ewp AG, Effretikon

## Gestaltung und Bilder

Andreas Bannwart, Amt für Raumentwicklung und Geoinformation

Andreas Bannwart, Nathalie Chambaz, Beat Louis, wikimedia commons (Engie, Roland zh)

## Bezug

Der Bericht ist als PDF-Datei im Internet unter [www.areg.sg.ch](http://www.areg.sg.ch) zugänglich.

Gedruckte Fassungen können beim Amt für Raumentwicklung und Geoinformation bestellt werden (CHF 15.– pro Exemplar).

Amt für Raumentwicklung und Geoinformation

Lämmli brunnenstrasse 54

9001 St.Gallen

Tel.: 058 229 31 47

E-Mail: [info.bdareg@sg.ch](mailto:info.bdareg@sg.ch)

[www.areg.sg.ch](http://www.areg.sg.ch)

## Copyright

Amt für Raumentwicklung und Geoinformation, St.Gallen, August 2013

Abdruck mit Quellenangabe, Belegexemplar an Amt für Raumentwicklung und Geoinformation

Das Raumkonzept Kanton St.Gallen zeigt eine Gesamtschau der künftigen räumlichen Ordnung des Kantons St.Gallen. Es ist der strategische Orientierungsrahmen für die Koordination der raumwirksamen Tätigkeiten und es fördert die Zusammenarbeit über räumliche, sektorielle und institutionelle Grenzen hinweg.

In erster Linie richtet sich das Raumkonzept an die verschiedenen Stellen respektive Sektoralpolitiken des Kantons. Deren raumwirksame Tätigkeiten sollen die gleichen Leitideen verfolgen. Der Kanton ist somit besser in der Lage, seine Interessen in der Zusammenarbeit mit den Nachbarn und mit dem Bund begründet und kohärent zu vertreten. Ein zentrales Anliegen des Raumkonzeptes ist es, diese Zusammenarbeit zu vertiefen und damit den st.gallischen Interessen die ihnen zustehende Bedeutung zukommen zu lassen. Das Raumkonzept richtet sich aber auch an die Gemeinden; es zeigt ihnen, welche Ziele der Gemeinden und Regionen der Kanton mitträgt und welche nicht.

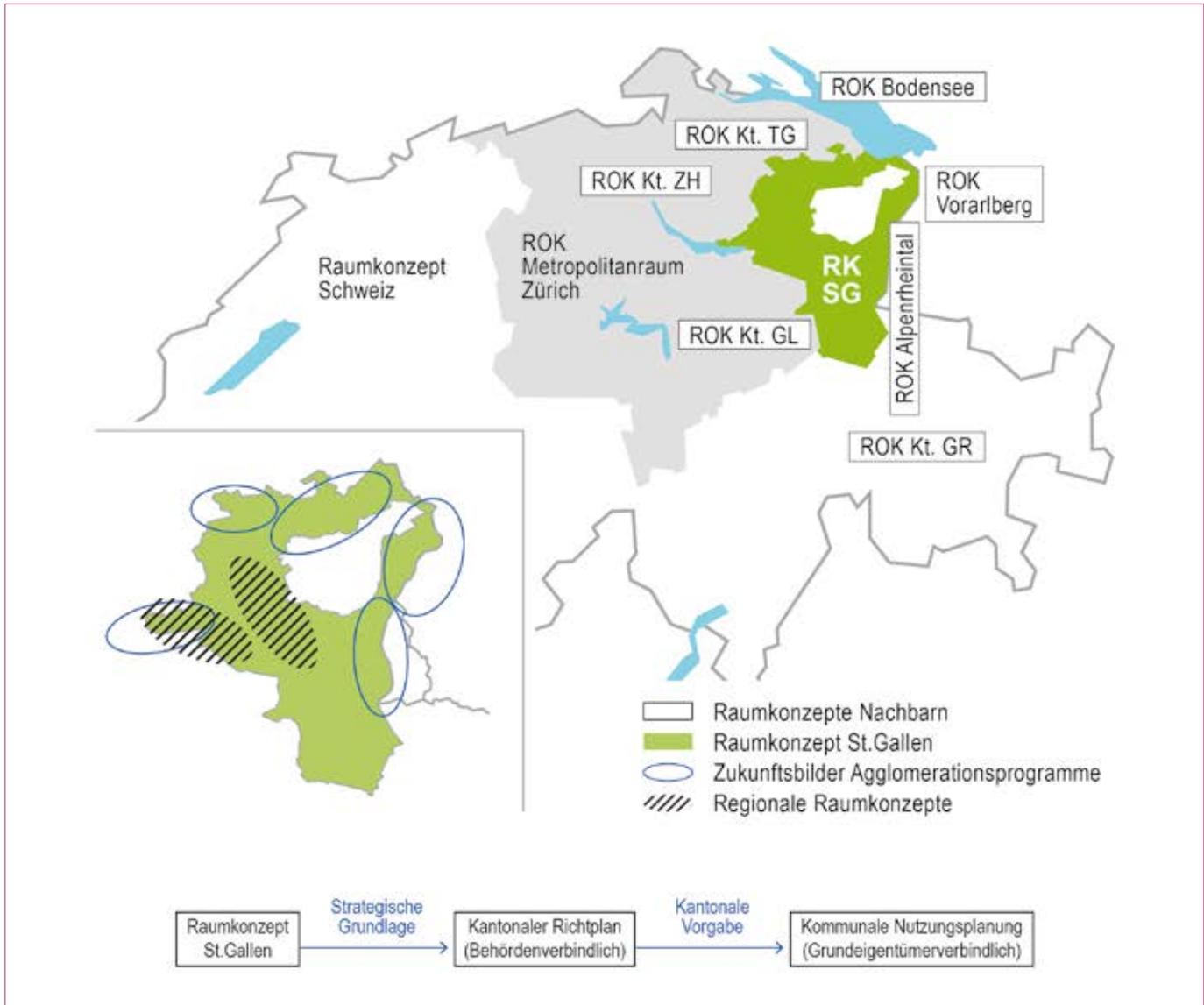
Das kantonale Raumkonzept ist eingebettet in entsprechende Strategiepapiere unterschiedlicher institutioneller Ebenen: Das Raumkonzept Schweiz gibt den nationalen Rahmen. Grenzüberschreitende Raumkonzeptionen – beispielsweise für den Metropolitanraum Zürich oder die Bodenseeregion – ergänzen die überregionale Ebene. Andererseits schlägt das kantonale Raumkonzept die Brücke zwischen den Raumkonzepten einzelner St.Galler Regionen in Form von Agglomerationsprogrammen oder regionalen Raumkonzepten. Es bringt sie auf einen gemeinsamen Nenner

und dehnt sie auf kantonale Teilgebiete aus, die in den regionalen Raumkonzepten nicht enthalten sind. Alle diese teilkantonalen Konzepte verfolgen die gleiche Siedlungsstrategie: die Siedlungsentwicklung soll nicht mehr in die Fläche, sondern gegen innen erfolgen, und dies an Standorten, die mit dem öffentlichen Verkehr gut erschlossen sind. Ein Hauptziel des Raumkonzeptes ist es, diese Leitidee auf den ganzen Kanton auszudehnen.

Im Verlaufe des Jahres 2010 hat das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation mit einer Konzeptgruppe den Handlungsbedarf hinsichtlich Gesamtüberarbeitung des kantonalen Richtplans erarbeitet. Das von der Regierung im Februar 2011 zustimmend zur Kenntnis genommene Konzept hält fest, dass der Richtplan strategischer ausgerichtet werden soll und dass vermehrt Synergien zwischen den einzelnen Richtplankapiteln geschaffen werden sollen. Als Grundlage dazu sei ein Raumkonzept für den Kanton St.Gallen (RKSG) notwendig. Im Vergleich zu den bestehenden Grundzügen der räumlichen Entwicklung soll das RKSG verstärkt strategische Schwerpunkte für die zukünftige Entwicklung der nächsten 10-20 Jahre setzen. Bei der anschliessenden Gesamtüberarbeitung des kantonalen Richtplans werden dann die zur Verfolgung der Strategie nötigen Massnahmen getroffen.

Mit der Gesamtüberarbeitung des kantonalen Richtplans und nach Inkrafttreten des revidierten Raumplanungsgesetzes wird das Raumkonzept behördenverbindlicher Teil des Richtplans.





Die Konzeptgruppe Richtplanüberarbeitung hat vier zentrale raumplanerische Herausforderungen festgehalten. Diese gilt es bei der Raumkonzepterarbeitung speziell zu berücksichtigen:

- **Raumentwicklung / Flächenverbrauch:** Ohne Gegenmassnahmen hält der Zersiedlungstrend der vergangenen Jahre weiter an. Die wesentlichen Treiber dahinter sind die weiter steigenden Raumansprüche pro Kopf (Wohlstandseffekt), die demografischen Entwicklungen (allgemeines Wachstum, zunehmende Alterung) sowie die Bodenverknappung in den Zentren. Der Zusammenhang zwischen Siedlungsbegrenzung, Siedlungserneuerung und Siedlungsverdichtung ist sehr eng; Hauptklippe im Vollzug bildet die Siedlungsbegrenzung. Die Siedlungserneuerung ist als Chance zu verstehen, den bestehenden grossen Gebäudepark zukunftsfähig zu gestalten. Zum Ausgleich der unterschiedlichen kommunalen Entwicklungschancen fehlen Ausgleichsmechanismen.
- **Verkehr / Mobilität:** Verkehr ist nicht Selbstzweck, sondern untrennbar mit der Siedlungsentwicklung und dem Freizeitverhalten verbunden. So ist etwa die räumliche Entmischung der Siedlungsfunktionen eine wesentliche Ursache der Verkehrszunahme. Raumkonzepte sind daher Voraussetzung zur Bewältigung dieser Herausforderungen; in Agglomerationsprogrammen sind sie schon heute unerlässliche Bausteine. Eine Verkehrsträger übergreifende Planung ist wichtiger denn je. Zudem ist vermehrt eine grenzüberschreitende Betrachtung in grösseren funktionalen Räumen erforderlich.
- **Stadt-Land-Disparität:** Stadt und Land entwickeln sich weiterhin unterschiedlich: Städte und Agglomerationen sind die primären Wachstumsregionen und tragen zum Grossteil der wirtschaftlichen Wertschöpfung bei. Der ländliche Raum gewinnt als Wohnort mit hoher Lebensqualität, Erholungsraum mit vielfältigen Naturwerten und Landschaftsqualitäten und als

Wertschöpfungsraum regionaler Produkte an Bedeutung. Arbeiten, Bildung und Dienstleistungsangebot konzentrieren sich in den Zentren. Dies führt zu Preisdruck und Bodenverknappung, was wiederum den Siedlungsdruck in den periurbanen Räumen erhöht. Konflikte mit den klassischen raumplanerischen Postulaten lassen sich ohne Ausgleichsmechanismen kaum lösen. Der Richtplan als politisches Strategiewerkzeug muss für eine funktionale Raumordnung sorgen, die die unterschiedlichen Aufgaben der Zentren und des ländlichen Raums zum Tragen bringt. Die einzelnen funktionalen Räume müssen vermehrt ein eigenständiges Profil entwickeln.

- **Zusammenarbeit, Funktionale Räume:** Besonders gross ist der Handlungsbedarf bei der Zusammenarbeit über die Kantonsgrenze hinweg; Ansatzpunkte dazu bestehen im Metropolitanraum Zürich, im Bodenseeraum und bei den Agglomerationsprogrammen. Kantonsintern ist der Bedarf für eine vermehrte gemeindeübergreifende Zusammenarbeit in den Regionen offensichtlicher als für die Zusammenarbeit zwischen den St.Galler Regionen. Wird die Zusammenarbeit vermehrt auf die funktionalen Räume ausgerichtet, stellt sich die Frage, ob der Kanton St.Gallen in Raumplanungsfragen lediglich ein Bund mehrerer Regionen mit unterschiedlichen Zielen ist, oder ob er eine gemeinsame Zielvorstellung, ein gesamtkantoniales Dach, entwickelt und verfolgt.

*Fazit: Die regionale Vielfalt der Siedlungsstrukturen und das Wechselspiel zwischen Siedlung, Kultur- und Naturlandschaften prägt den Kanton St.Gallen und hält ihn zusammen. Neben einzelnen urbanen Verdichtungsräumen ist der Kanton St.Gallen geprägt durch eine Vielfalt von grün durchsetzten Kulturlandschaften mit Dörfern, Weilern oder Streusiedlungen. Diese mosaikartige Vielfalt von Siedlungs- und Landschaftsstrukturen sowie deren Qualitäten gilt es zu bewahren. Der Kanton St.Gallen soll auch in Zukunft kein durchgängiges Siedlungsband sein.*

Um auch zukünftigen Generationen einen attraktiven Lebens- und Wirtschaftsraum zu hinterlassen verfolgt der Kanton St.Gallen sechs Leitsätze der Raumentwicklung. Diese sind kohärent mit den Zielen des Raumkonzepts Schweiz, der Raumkonzepte der Nachbarkantone sowie mit den Zukunftsbildern der Agglomerations- und Regionen.

### Leitsatz 1:

**«Der Kanton St.Gallen verstärkt die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und nimmt damit seine Rolle in der Ostschweiz aktiv wahr.»**

Die regionale Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg konnte vor allem mit den Agglomerationsprogrammen in den letzten Jahren deutlich verbessert werden. Dieser Prozess soll gepflegt und weiter intensiviert werden. Die regionale Vielfalt mit ihren spezifischen Stärken und Schwächen gilt es dabei zu berücksichtigen. Der Kanton St.Gallen hat Anteil an mehreren funktionalen Räumen und nimmt dadurch eine Scharnierfunktion wahr. Neben den regionalen Handlungsräumen sind auch die grossräumigen kantons- und länderübergreifenden Beziehungsnetze zu intensivieren, vor allem mit dem Metropolitanraum Zürich sowie mit dem Bodenseeraum. Diese zwei Räume haben unterschiedliche Potenziale und die Zusammenarbeit ist im Metropolitanraum Zürich konkreter (insbesondere in den Bereichen Verkehr und Siedlung) als im Bodenseeraum. Der Kanton St.Gallen muss sich in beiden Beziehungsnetzen aktiv positionieren, wenn auch inhaltlich mit unterschiedlichen Schwerpunkten. In den bestehenden Beziehungsnetzen gilt es vermehrt, für Politik und Bevölkerung wahrnehmbare Projekte zu realisieren. Der Kanton St.Gallen nimmt dabei eine aktiv gestaltende Rolle innerhalb der Ostschweiz wahr.

### Leitsatz 2:

**«Der Kanton St.Gallen entwickelt die Siedlungen innerhalb der bestehenden Siedlungsgrenzen und in ausgewählten Entwicklungsschwerpunkten.»**

Die Bevölkerungs- und Beschäftigtenzahlen werden weiter steigen. Für den Kanton St.Gallen wird ein Bevölkerungswachstum von rund 35 000 Personen zwischen 2010 und 2035 prognostiziert<sup>1</sup>. Zum mengenmässigen Wachstum hinzu kommen weiter steigende Raumansprüche der Bevölkerung (zurzeit 48 m<sup>2</sup> pro Person). Das

damit verbundene Siedlungswachstum ist prioritär innerhalb der bestehenden Siedlungsgrenzen zu realisieren. Das Gesamtziel ist, die heutigen rund 420 Quadratmeter Siedlungsfläche pro Person im Kanton St.Gallen unter den Schweizer Durchschnitt von (derzeit) 400 Quadratmeter zu senken.

Die Entwicklung von Wohnen und Arbeiten ist vorab auf Zentren, urbane Verdichtungsräume und gut mit dem öffentlichen Verkehr (ÖV) erschlossene Dörfer zu lenken. Dabei soll Innenentwicklung vor Aussenentwicklung erfolgen. Innenentwicklung heisst bestehende Baulücken zu schliessen, Ausnützungsziffern auszuschöpfen und wo zweckmässig zu erhöhen. Die bestehenden Reserven dazu sind im Kanton St.Gallen grundsätzlich vorhanden<sup>2</sup>. Die Potenziale zur Innenentwicklung können aber je nach Prägung der Region – durch Städte, Agglomerationsgemeinden oder ländliche Gemeinden – unterschiedlich ausgeschöpft werden. Knappe Reserven, eine hohe Nachfrage und damit ein hoher Druck auf zentral gelegene Bauzonen bestehen vor allem in nördlichen, verkehrstechnisch sehr gut angebundenen Kantonsgebieten sowie im Linthgebiet und zunehmend auch in südlichen Kantonsteilen. Hier besteht die Herausforderung darin, Verdichtung akzeptanzorientiert voranzutreiben. Im ländlichen Raum sind die Voraussetzungen umgekehrt. Die Aktivierung zentraler Bauzonenreserven wird durch das Angebot an ungeeigneten Lagen erschwert, es besteht ein zu geringer Nachfragedruck. Die Innenverdichtung erfolgt einerseits über den Abtausch von Bauland von schlecht erschlossenen an gut erschlossene Lagen, andererseits über Anreize zur Sanierung bestehender Bausubstanz und für Neubauten an zentralen Lagen. Deren Mobilisierung erfordert grosse Anstrengungen aller beteiligter Akteure (Planung, Eigentümer und Investoren).

Die Siedlungen sind aber auch in sich zukunftstauglich zu gestalten. Neue Ansprüche an die Siedlungsgestaltung ergeben sich neben anhaltendem wirtschaftlichen Strukturwandel aus zukünftigen Entwicklungen hinsichtlich Demografie (v.a. Alterung der Gesellschaft) sowie Klimawandel (Klimaschutz / Naturgefahren, urbane Wärmeinseln, etc.). Siedlungsentwicklung nach innen kann aber auch bewirken, dass der Raum für öffentliche Einrichtungen an zentralen Lagen knapp wird, diese an die Siedlungsränder verdrängt werden mit entsprechendem Druck auf die Kulturlandschaft. Hierbei gilt: Je publikumsintensiver die öffentlichen Einrichtungen, desto zentraler sollten diese gelegen sein.

---

1 siehe Fachstelle für Statistik, regionalisierte Bevölkerungsprognose zum Kanton St.Gallen (2010).

2 siehe Raum\* St.Gallen, Flächenpotenzialanalyse, März 2012.

**Leitsatz 3:**

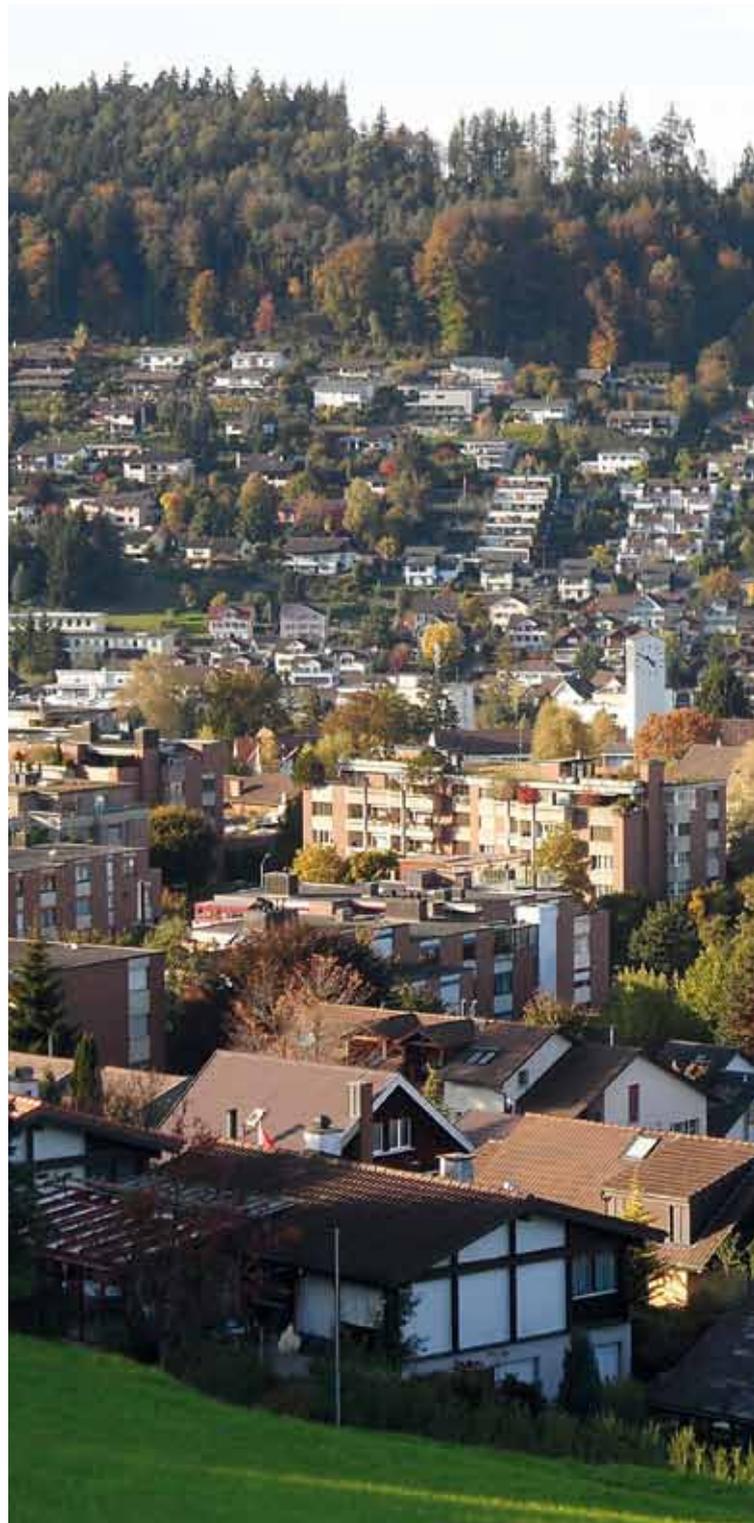
**«Der Kanton St.Gallen ist als Wohnstandort für Stadt- und Landbevölkerung attraktiv und positioniert sich mit geeigneten Flächenangeboten als wettbewerbsfähiger Wirtschaftsstandort.»**

Der Kanton St.Gallen will mit dem Raumkonzept auch künftigen Generationen einen attraktiven Lebens- und Wirtschaftsraum hinterlassen. Neben den räumlichen Voraussetzungen für einen attraktiven Wirtschaftsstandort lassen sich mit Massnahmen der Raumplanung auch die sogenannten weichen Standortfaktoren beeinflussen – Wohnqualität, Wohnumfeld, Gesundheitsversorgung, Kultur- und Freizeitangebote oder Sicherheit im privaten und öffentlichen Raum.

Aus finanzpolitischer Sicht fördert eine konzentriertere Siedlungsentwicklung den effizienten Mitteleinsatz. Die Infrastrukturen können kompakter gebaut (Senkung von Investitions- und Unterhaltskosten) und besser ausgelastet werden (höhere Wirtschaftlichkeit).

Im Bereich Arbeiten sind vorrangig die im Richtplan definierten wirtschaftlichen Schwerpunktgebiete (WiSG) zu besiedeln respektive zu verdichten, angepasst an die Bedürfnisse unterschiedlicher Branchen. Für ausgewählte Entwicklungsschwerpunkte von regionaler Bedeutung werden gezielt zusätzliche Siedlungsflächen bereitgestellt, damit die Standortvoraussetzungen für die Wirtschaft weiterhin attraktiv sind. Besonders optimale räumliche Voraussetzungen gilt es für wissensintensive Dienstleistungen und zukunftsweisende Technologiekompetenzen zu schaffen. In der Gesamtentwicklung des Angebots wird ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Wohnqualität und wertschöpfenden Arbeitsplätzen angestrebt.

Die Siedlungserneuerung soll ein sinnvolles Nebeneinander von Wohn-, Arbeits-, Dienstleistungs- und Freizeitnutzungen ermöglichen. Die Wege sollen damit möglichst kurz gehalten werden, was nicht nur aus Umweltsicht notwendig ist, sondern auch mit Blick auf die zukünftigen Kosten der Infrastrukturen. Mit der Siedlungserneuerung wird einerseits durch Neubauten zusätzlicher und durch Sanierungen zeitgemässer Wohnraum geschaffen. Andererseits wird mit der Siedlungserneuerung die Qualität der Quartiere verbessert sowie das bauhistorische Erbe des Kantons gepflegt und erhalten. Zu diesen zählen im Kanton St.Gallen auch die identitätsstiftenden Streusiedlungen mit ihren Bauten ausserhalb der Bauzone. Daneben erhalten die Pflege sowie zeitgemässe und landschaftsverträgliche Nutzung bestehender Bausubstanz ausserhalb der Bauzonen eine hohe Priorität.



### Leitsatz 4:

#### «Der Kanton St.Gallen bewahrt und fördert die Qualität von Natur- und Kulturlandschaften sowie deren verbesserte Vernetzung.»

Der Verlust der landwirtschaftlich geprägten Kulturlandschaft schreitet weiter voran. Zwischen 1984 und 2008 sind 4296 ha landwirtschaftliche Fläche (respektive 4%) vorab in Siedlungsfläche umgewandelt worden<sup>3</sup>. Immerhin konnte der Rückgang in den vergangenen zehn Jahren gegenüber der Dekade davor verlangsamt werden.

Der Landschaftsraum übt vielfältige und je nach den räumlichen Gegebenheiten unterschiedlich ausgeprägte Funktionen aus. Schutz (Natur-, Landschafts-, Boden- und Gewässerschutz) und Nutzung (Land- und Forstwirtschaft sowie Erholung und Tourismus) stehen in einem Spannungsverhältnis zueinander und müssen sinnvoll aufeinander abgestimmt werden. Dazu sind in Tourismusgebieten Schwerpunkte mit weitgehend unberührten Landschaften zu bezeichnen sowie Schwerpunkte, in denen Eingriffe (v.a. Infrastrukturen) konzentriert werden. So können Kultur- und Landschaftswerte gepflegt, weiterentwickelt und in Wert gesetzt werden. Neue Herausforderungen im Landschaftsschutz ergeben sich namentlich hinsichtlich zukünftiger Energieproduktion (Windräder, Solarpanels, Wasserkraft).

Eine besondere Bedeutung haben Waldgebiete. Der Wald liefert Nutz- und Energieholz, schützt vor Naturgefahren, bietet Lebensraum für Tiere und Pflanzen und dient der Erholung. Dem Erhalt und der Aufwertung von naturnahen und vernetzten Wäldern kommt deshalb eine grosse Bedeutung zu.

Der Schutz der Tier- und Pflanzenwelt ist nur möglich, wenn deren Lebensräume erhalten bleiben. Viele Arten können aber nur überleben, wenn der Austausch mit anderen Populationen möglich ist (geplante kantonale Biodiversitätsstrategie). Wichtiger Bestandteil ist die Revitalisierung von Fliessgewässern, insbesondere das Projekt RHESI am Alpenrhein. Die Landschafts- und Naturräume sowie Schutzgebiete sind untereinander mit ökologischen Ausgleichsflächen und Korridoren zu vernetzen.

### Leitsatz 5:

#### «Der Kanton St.Gallen richtet das Verkehrsangebot auf eine konzentrierte Siedlungsentwicklung aus. Dabei bildet das Bahnangebot das Rückgrat der Siedlungsentwicklung.»

Nationale und regionale Verkehrsprognosen gehen von einem anhaltenden, wenn auch etwas abgeschwächten Gesamtverkehrswachstum aus. Prozentual wird das ÖV-Wachstum überdurchschnittlich ausfallen, in absoluten Mengen wächst der Strassenverkehr aber weiterhin substantiell. Ziel ist, den zusätzlichen Verkehr möglichst über den öffentlichen Verkehr sowie den Fuss- und Veloverkehr aufzufangen. Damit dies gelingt, muss die Siedlungsentwicklung konzentrierter erfolgen, d.h. auf gut mit dem ÖV erschlossene Standorte gelenkt werden. Die weitere S-Bahn-Entwicklung ist dabei zentral, weil sie sowohl die Erreichbarkeit von/ zu den Zentren wie auch zwischen den Ortschaften in attraktiver Weise sicherstellt und dies über die Grenzen hinweg. Der Kanton St.Gallen definiert dazu Angebotsstandards im öffentlichen Regional- und Ortsverkehr. Dabei soll eine höhere Auslastung des ÖV auch dessen Wirtschaftlichkeit erhöhen. Auch der weitere Ausbau im Bahn-Fernverkehr ist dringlich, um das Städtetz St.Gallen aufzuwerten und noch besser an die ausserkantonalen Zentren anzubinden. Auf den Bahnverkehr abgestimmte Buskonzepte komplettieren das regionale ÖV-Angebot. Dazu zählt auch eine optimierte Anbindung der Tourismuszentren.

Beim Strassennetz gilt es die Funktionsfähigkeit sicherzustellen ohne verkehrsinduzierende neue Kapazitäten zu schaffen. Die grössten Engpässe sind zu beseitigen. Dabei ist der Personen- und Güterverkehr in den Agglomerationsräumen möglichst auf das übergeordnete Strassennetz zu lenken, um die Kantons- und Gemeindestrassen zu entlasten. In ländlichen Gebieten des Kantons St.Gallen stellt der Strassenverkehr auch in Zukunft die Haupterschliessung dar. Der dazu notwendige Infrastrukturunterhalt wird steigen und muss sichergestellt werden.

Dem Fuss- und Veloverkehr kommt eine wichtige Rolle bei der Siedlungsverdichtung und Siedlungserneuerung zu. Der LV kann den städtischen ÖV entlasten. Zudem besteht noch namhaftes Potenzial, kürzere Autofahrten zu ersetzen, vor allem über ein attraktives Velonetz. Der Kanton St.Gallen hat dazu in weiten Teilen gute topografische Voraussetzungen.

---

3 Gemäss Auswertung Arealstatistik Schweiz

Für ein optimales Funktionieren des Verkehrs als Ganzes wird dem Verkehrssystemmanagement (Lenkung des Verkehrs) und dem Mobilitätsmanagement (Beeinflussung der Verkehrsnachfrage) künftig eine zentrale Rolle zukommen müssen.

Die Finanzierung des Verkehrs wird in Zukunft immer schwieriger. Der wesensgerechte Einsatz der verschiedenen Verkehrsmittel ist dringender denn je, respektive Parallelausbauten sind zu vermeiden.

**Leitsatz 6:**  
**«Der Kanton St.Gallen gestaltet die Grundversorgung und die Entsorgung raumordnungs- und umweltverträglich. Der Zugang ist in allen Kantonsteilen im Einklang mit der angestrebten Siedlungsentwicklung sicherzustellen.»**

Die Vorgabe des Richtplans, Strom- und Wasserversorgung, die Telekommunikation sowie Rohstoffe sollen in allen Kantonsteilen gleichmässig zugänglich sein, ist heute bezüglich Grundangebot erfüllt. Auch bei den Dienstleistungsangeboten wie Arztpraxen, Lebensmittelläden, Schulen und Postdienstleistungen kann weiterhin von einer flächendeckenden Grundversorgung gesprochen werden. Diese kann aber nur aufrechterhalten werden, wenn die weitere Siedlungsentwicklung im unmittelbaren Einzugsbereich dieser Einrichtungen stattfindet.

Der zunehmende Sanierungsbedarf bestehender Infrastrukturen in den Bereichen Ver- und Entsorgung begrenzt die für einen weiteren Ausbau zur Verfügung stehenden Mittel. Hinzu kommen zusätzliche Kosten, beispielsweise für Klimaschutzmassnahmen (z.B. Schutz des Trinkwassers, Schutz vor Naturgefahren). Eine räumliche Ausdehnung dieser Infrastrukturen erfolgt nur in Abstimmung mit der im Raumkonzept postulierten Siedlungsentwicklung.

Die Energiestrategie 2050 des Bundes setzt vor allem auf Massnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz sowie auf den vermehrten Einsatz erneuerbarer Energien. Neue Wind- und Solaranlagen sowie ein weiterer Ausbau der Wasserkraft sind jedoch mit bedeutenden raumplanerischen Zielkonflikten verbunden (Landschaftsschutz, Biodiversität, u.a.m.). Zu deren Abstimmung sind übergeordnete Kriterien von Bund und Kanton zu entwickeln und regionsspezifisch anzuwenden. Energieertrag und Beeinträchtigung der Landschaft sind sehr sorgfältig abzuwägen. Namentlich zur Frage, ob die Energieproduktion dezentral oder

zentral erfolgen soll, sind raumplanerisch verträgliche Strategien und Lösungen zu entwickeln.

Und schliesslich sind die zunehmenden Materialflüsse als Folge von Neu- und Erneuerungsbauten eine zunehmende raumplanerische Herausforderung. Wiederverwertungs- und Vermeidungsstrategien sind voranzutreiben.

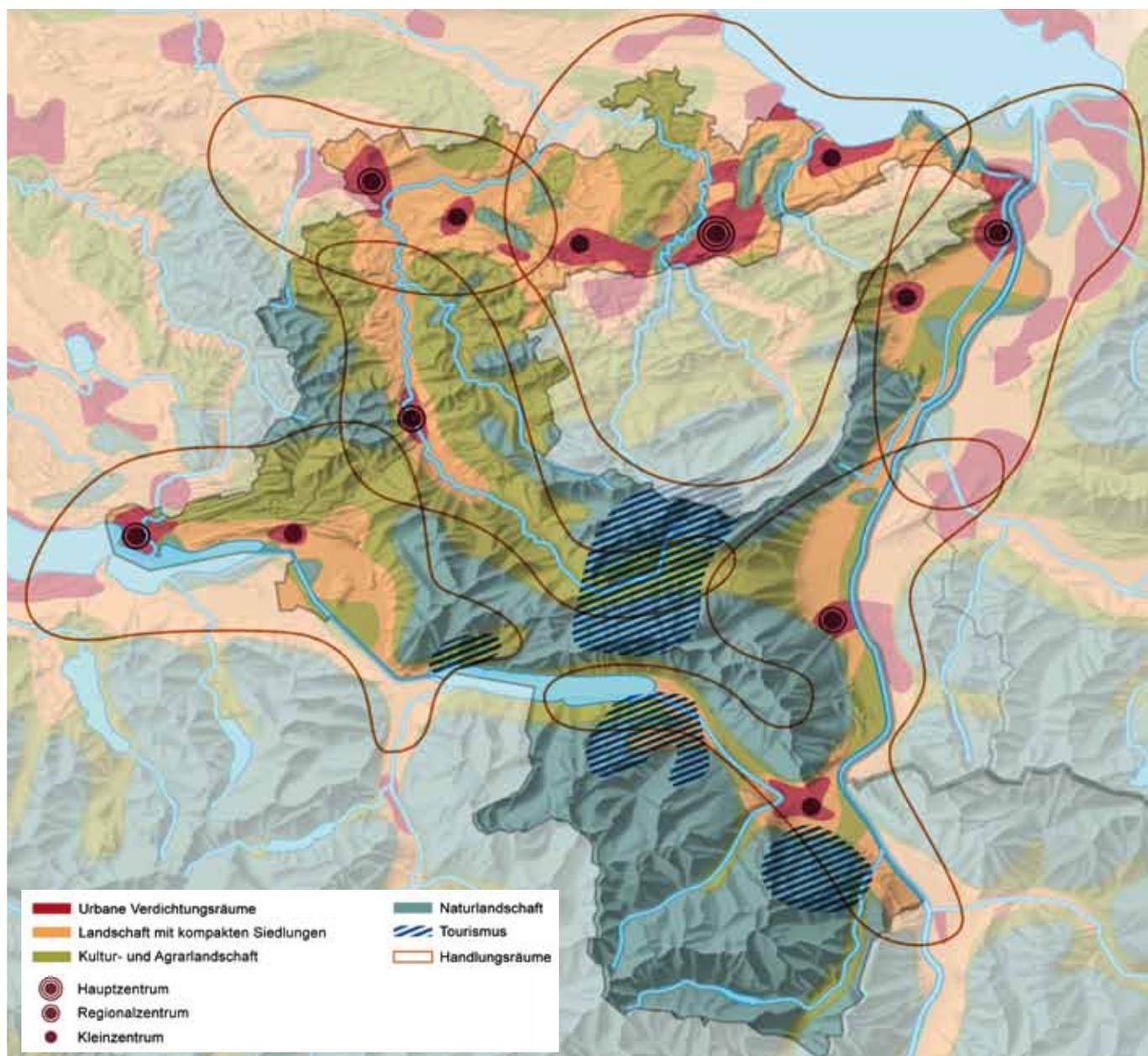


Das erste Zukunftsbild des Raumkonzept St.Gallen definiert die Raumtypen, inklusive Zentrenhierarchie. Das Bild nimmt die folgenden drei Leitsätze auf:

*Leitsatz 2:* Der Kanton St.Gallen entwickelt die Siedlungen innerhalb der bestehenden Siedlungsgrenzen und in ausgewählten Entwicklungsschwerpunkten.

*Leitsatz 3:* Der Kanton St.Gallen ist als Wohnstandort für Stadt- und Landbevölkerung attraktiv und positioniert sich mit geeigneten Flächenangeboten als wettbewerbsfähiger Wirtschaftsstandort.

*Leitsatz 4:* Der Kanton St.Gallen bewahrt und fördert die Qualität von Natur- und Kulturlandschaften sowie deren verbesserte Vernetzung.



## HAUPT-, REGIONAL- UND KLEINZENTREN

### Strategische Kernaussagen:

- ⇒ Qualitativ hochstehende Siedlungsverdichtung für urbanes Wohnen ermöglichen
- ⇒ Attraktive Flächen für wettbewerbsfähige Wirtschaftszweige bereitstellen
- ⇒ Bildungs-, Gesundheits- und Kultureinrichtungen für Einzugsgebiete bereitstellen
- ⇒ Anschlüsse an nationales und internationales Städtensetz im öffentlichen Verkehr ausbauen

Die Zentren stellen das wirtschaftliche Rückgrat des Kantons dar. Sie zeichnen sich durch eine überdurchschnittliche Nutzungsdichte und Entwicklungsdynamik aus und sind verkehrlich sehr gut untereinander verbunden. In den Zentren befinden sich die bedeutendsten Arbeitsplatzschwerpunkte und funktionalen Ausstattungen wie Bildung, Gesundheit und Kultur. Die Geschossflächenreserven sind zwar begrenzt, es sind aber durchaus bedeutende Innenentwicklungspotenziale vorhanden. Das Raumkonzept unterscheidet drei Zentrenstufen mit unterschiedlichem Handlungsbedarf:

- **Hauptzentrum** (St.Gallen): St.Gallen ist das wirtschaftliche Zentrum der Ostschweiz. Wissensintensive Dienstleistungen und Headquarters haben die nötige Nähe zu Zürich, aber auch die nötige Distanz hinsichtlich Arbeitsmarkt und Lebensqualität. Der Kantonshauptort muss sich im nationalen und internationalen Standortwettbewerb behaupten. Die Raumplanung kann dazu die Rahmenbedingungen aktiv mitgestalten. Im Vordergrund stehen bodenrechtliche Grundvoraussetzungen zur weiteren Entwicklung von Schlüsselbranchen (wie Bildung, wissensintensive Dienstleistungen, Informations- und Kommunikationstechnologien), urbane Siedlungserneuerung sowie die verkehrliche Erreichbarkeit.
- **Regionalzentren** (Wil, Wattwil, Rapperswil-Jona, Heerbrugg, Buchs): Neben der Stadtregion St.Gallen verfügen alle übrigen funktionalen Handlungsräume über ein Regionalzentrum als Hauptort. Diese sind Arbeitsstandorte mit regionaler, teilweise überregionaler und grenzüberschreitender Ausstrahlung und sind mit den wichtigsten Einrichtungen in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Kultur, Politik und Verkehr ausgestattet. Die Regionalzentren müssen sich sowohl hinsichtlich Arbeiten als auch Wohnen weiter entwickeln können, was infolge begrenzter verfügbarer Flächen vor allem Innenentwicklung bedeutet. Zudem sind Erreichbarkeit, Reduktion von Immissionen und Aufwertung städtischer Grünräume zentrale Herausforderungen.

- **Kleinzentren** (Uzwil, Gossau, Rorschach, Altstätten, Entwicklungsraum Pizol<sup>4</sup>, Uznach): Die Kleinzentren ergänzen Regional- und Hauptzentrum in den funktionalen Ausstattungen und ermöglichen damit die regionale polyzentrische Siedlungsstruktur. In den Kleinzentren sind insbesondere gute Voraussetzungen für neue Arbeitsplätze zu schaffen (Realisierung von Wirtschaftlichen Schwerpunktgebieten, S-Bahn-Verdichtung, etc.). Die funktionalen Ausstattungen sind mit den Regionalzentren innerhalb und zwischen den sechs Handlungsräumen zu koordinieren.



4 Der Entwicklungsraum Pizol umfasst die Gemeinden Mels und Sargans

## URBANE VERDICHTUNGSRÄUME

### Strategische Kernaussagen:

- ⇒ Qualitativ hochstehende Siedlungsentwicklung durch verdichtete Wohn- und Mischquartiere ermöglichen
- ⇒ Potenziale des Hochhausbaus stärker nutzen
- ⇒ Attraktive Flächen für wettbewerbsfähige Wirtschaftszweige bereitstellen
- ⇒ S-Bahn-Netz und städtischen Nahverkehr verdichten und Anbindung an den Fernverkehr optimieren
- ⇒ Veloroutennetz ausbauen und städtische Freiflächen für den Fussverkehr aufwerten

Das dichter bebaute Siedlungsgebiet ist geprägt von (grenzüberschreitenden) Städtenetzen und daran anschliessende urbane Verdichtungsgebiete. Im Vergleich zu Wirtschaftsräumen wie Zürich sind urbane Verdichtungsräume im Kanton St.Gallen (noch) recht gut abgrenzbar, verfügen aber dennoch über bedeutende Verdichtungspotenziale (wenn auch teilweise mit grossen Unterschieden zwischen den Gemeinden). Entsprechend sollen möglichst hohe Anteile des prognostizierten Bevölkerungswachstums auf diesen Raumtyp gelenkt werden (zusammen mit den Zentren). Die weitere Siedlungsentwicklung (Wohnen und Arbeiten) in den

urbanen Verdichtungsräumen ist prioritär. Gleichzeitig soll es aber kein durchgängiges Siedlungsband im Kanton St.Gallen geben. Das grösste urbane Verdichtungsgebiet stellt die nördliche Achse Bodensee – St.Gallen – Gossau – Wil dar. Aber selbst hier sollen qualitativ hochwertige Kulturlandschaften oder natürliche Grünzäsuren den Raum mitprägen, um die Lebensqualität hoch zu halten. Grossflächige Arbeitsplatzgebiete (sog. strategische Arbeitsplatzstandorte) mit ausreichender ÖV-Erreichbarkeit sind rar, die Nachfrage nach grösseren Flächen ist hingegen bedeutender als nach kleinen. Eine überkommunale Nutzungsplanung ist notwendig denn je. Folgender Handlungsbedarf zeigt sich:



- Verdichtungspotenziale in Wirtschaftlichen Schwerpunktgebieten (WiSG) sowie in Umstrukturierungs- und Bahnhofgebieten in hoher Priorität aktivieren
- Baulücken und weitere Innenentwicklungspotenziale mobilisieren (aktive Zusammenarbeit mit Eigentümern und Investoren)
- Vertikale Siedlungspotenziale wo zweckmässig und städtebaulich vertretbar realisieren im Einklang mit dem Schutz des historischen Erbes
- Klare Siedlungsränder erhalten, Übergänge zur offenen Landschaft gestalten und qualitative Entwicklung des landschaftlichen Umfeldes sicherstellen
- Publikumsintensive Einrichtungen auf verkehrlich gut erschlossene zentrale Lagen konzentrieren
- Erschliessung mit öffentlichen Verkehrsmitteln weiter optimieren (S-Bahn ¼h-Takt) und Strassenverkehr auf übergeordnetes Strassennetz lenken (Sicherstellung entsprechender HLS-Kapazitäten)
- Fuss- und Veloverkehr generell und als Zubringer zum ÖV fördern
- Innerstädtische Grün- und Freiräume aufwerten, öffentliche Begegnungsräume schaffen
- Bedürfnisse von Naherholung und (in urbanen Räumen) verbleibender Landwirtschaft und Waldnutzung abstimmen

## LANDSCHAFT MIT KOMPAKTEN SIEDLUNGEN

### Strategische Kernaussagen:

- ⇒ Zersiedelung eindämmen durch klare Abgrenzung zwischen Dorfstrukturen und Kulturlandschaft
- ⇒ Siedlungsentwicklung ermöglichen (Wohnen und Arbeiten), aber konzentriert an verkehrlich gut erschlossenen Standorten
- ⇒ Regionale ÖV-Angebote ausbauen und Anbindung an Zentren optimieren
- ⇒ Dorfkerne aufwerten

Im Übergang zwischen urbanen Verdichtungsräumen und Kultur-/Agrarlandschaften verfügt der Kanton St.Gallen über grossflächige Landschaften mit vorwiegend dörflichen Siedlungsstrukturen. Dieser Raumtyp ist am stärksten unter Druck. In der Regel grün gelegen, aber noch in gut erreichbarer Distanz zu den Zentren, ist die Zersiedelungsproblematik besonders ausgeprägt. Insbesondere der Wohnungsbau hat eine gebietspezifisch starke Entwicklung erlebt (vor allem im Norden, im Rheintal und im Linthgebiet). Die Grenzen zwischen Siedlung und Kulturlandschaft werden dadurch unschärfer. Der Raumtyp ist stark industrialisiert. Auf der anderen Seite haben Dorfkerne Aufwertungspotenzial als Folge des landwirtschaftlichen Strukturwandels (teilweise beträchtliche Gebäudevolumen). Entsprechend steht in diesem Raumtyp neben der Siedlungsbegrenzung und Lenkung des weiteren Wachstums auf gut mit ÖV erschlossene Standorte vor allem die Siedlungsgestaltung im Vordergrund. Folgender Handlungsbedarf zeigt sich:

- Klare Siedlungsränder schaffen und Übergänge zwischen Siedlung und Kulturlandschaft gestalten
- Regionale Wirtschaft zur Entfaltung bringen und gleichzeitig eine hohe Wohn- und Landschaftsqualität erhalten.
- Siedlungspotenziale innerhalb der bestehenden Bauzonen und im ÖV-Einzugsgebiet aktivieren; prüfen von Umzonungen schlecht erschlossener Bauzonenreserven
- Dorfkerne im Einklang mit dem Schutz des historischen Erbes aufwerten und Ortsdurchfahrten gestalten
- Erschliessungsqualität bedarfs- und siedlungsgerecht weiterentwickeln
- Landwirtschaftliche Produktionsflächen sichern, Bedürfnisse von Naherholung und Landwirtschaft abstimmen
- Wald als gliederndes Landschaftselement, als Rohstofflieferant und als Erholungsraum erhalten und aufwerten



## KULTUR- UND AGRARLANDSCHAFTEN

### Strategische Kernaussagen:

- ⇒ Insgesamt zurückhaltende Siedlungsentwicklung im Einklang mit den Bedürfnissen von Land- und Forstwirtschaft
- ⇒ Bestehende Gebäudesubstanz erneuern, landschaftsverträglich umnutzen oder rückbauen
- ⇒ Verkehrliche Erschliessung sicherstellen und Anbindung an Klein- und Regionalzentren optimieren
- ⇒ Touristische Potenziale stärker in Wert setzen und infrastrukturellen Ausbau landschaftsverträglich gestalten

Die Siedlungsstrukturen in den Kultur- und Agrarlandschaften sind locker, bestehend aus ausgedehnten Streusiedlungsgebieten der voralpinen Hügellandschaft oder Weilern und kleindörflichen Siedlungen in tiefer gelegenen Gebieten. Sie sind historisch gewachsen und haben durch ihren prägenden Charakter eine wichtige Identifikationsfunktion. Eigentliche Versorgungsfunktionen übernehmen hingegen die nahe gelegenen Dörfer oder Regionalzentren. Der Raumtyp soll im Grundsatz sehr zurückhaltend besiedelt werden. Die zukünftige Bedeutung liegt vielmehr in dessen Eigenschaft als Übergangsbereich zwischen Naturlandschaften und Landschaften mit kompakten Siedlungen. Erhalten und gestalten lautet somit der Handlungsgrundsatz in diesem Raumtyp. Folgender Handlungsbedarf zeigt sich:

- Unverbaute Landschaftskammern resp. landschaftliche Qualitäten und Naturwerte erhalten und vernetzen. Dies erfordert insbesondere eine auf Schwerpunkte ausgerichtete, sorgfältige landschaftliche Integration von Infrastrukturen
- Qualitäten und kulturelle Werte der Siedlungen erhalten, Gebäude in schlechtem Zustand falls möglich landschaftsverträglich und zeitgemäss umnutzen, andernfalls geordnet rückbauen
- Wertschöpfung über die Abstimmung von Erholung / Tourismus und Land-/Forstwirtschaft erhöhen
- Wald mit seinen verschiedenen Nutzungszwecken pflegen und aufwerten
- Schnelle ÖV-Anbindung von Ballungsräumen zu touristischen Orten sicherstellen



---

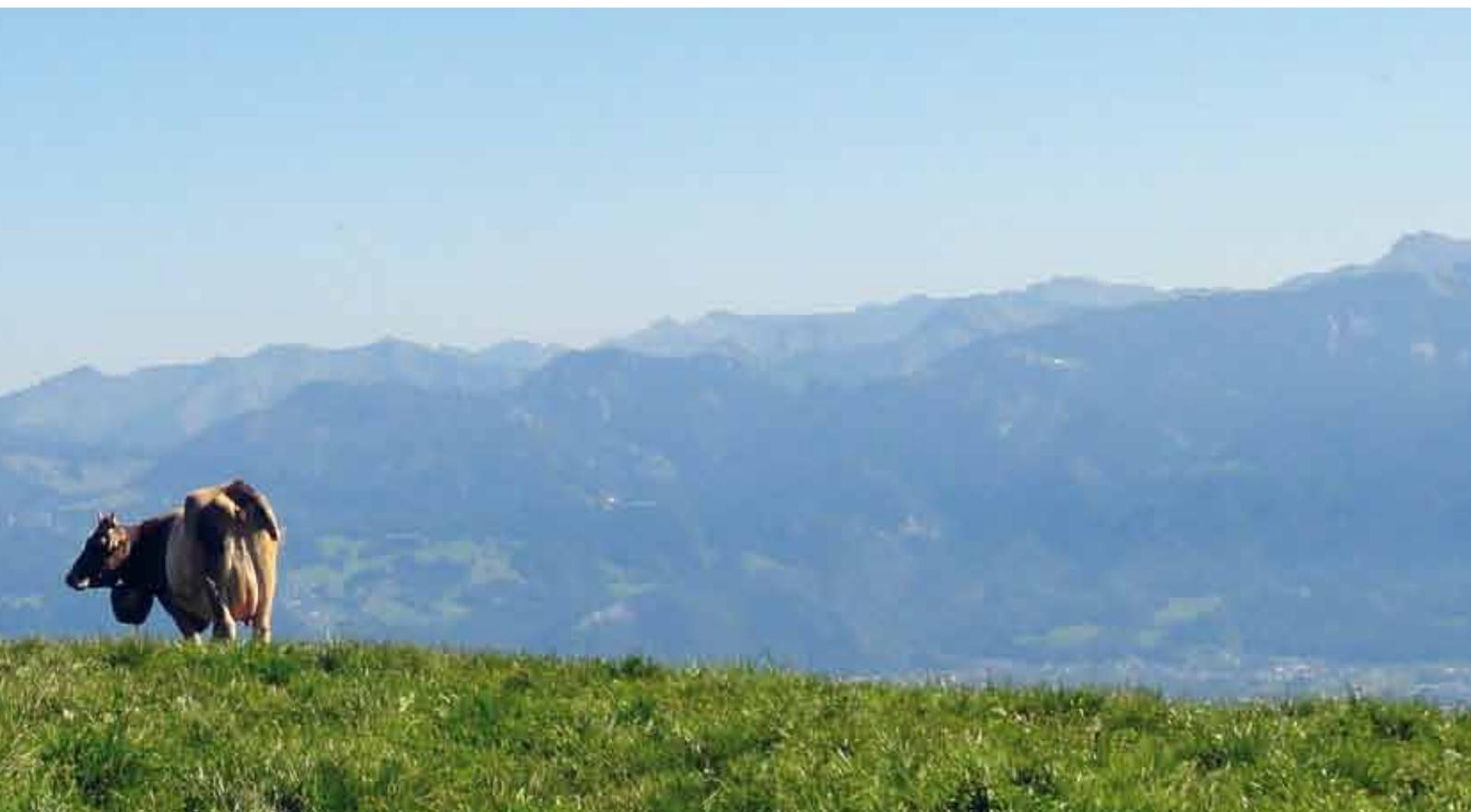
## NATURLANDSCHAFTEN

### Strategische Kernaussagen:

- ⇒ Naturbelassene, wenig bewirtschaftete Landschaften schützen
- ⇒ Vorhandene Nutzungen landschafts- und naturverträglich gestalten
- ⇒ Bestehende Gebäudesubstanz erneuern, landschaftsverträglich umnutzen oder rückbauen

Die grosse Fläche an wenig bis gar nicht bewirtschaftetem Berggebiet bildet zusammen mit bedeutenden Schutzgebieten tieferer Lagen und naturnahen Gewässern den Typ Naturlandschaft des Kantons St.Gallen. Naturlandschaften werden unter der Annahme anhaltenden strukturellen Wachstums noch mehr ökologische und gesellschaftliche Ausgleichsfunktionen wahrnehmen müssen. Schützen und vernetzen lautet somit der Handlungsgrundsatz. Die Konkretisierung der Schutz- und Nutzziele erfolgt im Richtplankapitel «Natur und Landschaft». Folgender Handlungsbedarf zeigt sich:

- Bestehende Schutzverordnungen konsequent umsetzen, die Ausscheidung neuer Gebiete prüfen sowie die Vernetzung planen und umsetzen
- Bedürfnisse von Naturschutz, Erholung / Tourismus und Land- und Forstwirtschaft abstimmen
- Wald mit seinen verschiedenen Nutzungszwecken pflegen und aufwerten
- Landschaftliche Qualitäten erhalten (v.a. Infrastrukturausbau, erneuerbare Energieproduktion)
- Fliessgewässer und Seeufer naturnah gestalten
- Neue Ansätze zur regionalwirtschaftlichen Inwertsetzung ausschöpfen (z.B. Regionalpärke), im Einklang mit der Natur (z.B. störungsfreie Gebiete erhalten).



## TOURISMUS

### Strategische Kernaussagen:

- ⇒ Vorhandene Nutzungen landschaftsverträglich gestalten und touristisch stärker in Wert setzen
- ⇒ Bestehende Gebäudesubstanz erneuern und landschaftsverträglich entwickeln
- ⇒ Öffentliche Verkehrserschliessung von Tourismusorten ausbauen



Überlagernd zu den übrigen Raumtypen spielt schliesslich der Tourismus eine unterschiedlich prägende Rolle. Als Raumtyp Tourismus werden im Raumkonzept nur diejenigen Gebiete dargestellt, in denen der Tourismus den dominierenden und landschaftsprägenden Wirtschaftszweig repräsentiert.

Touristische Hauptgebiete sind das Toggenburg und das Sarganserland. Hier gilt es insbesondere Landschafts- und Naturschutz sowie Infrastrukturentwicklung und Siedlungsgestaltung gut aufeinander abzustimmen. Die Konkretisierung bezüglich Abgrenzung zwischen Schutz- und Nutzungsansprüchen erfolgt in den entsprechenden Richtplankapiteln.

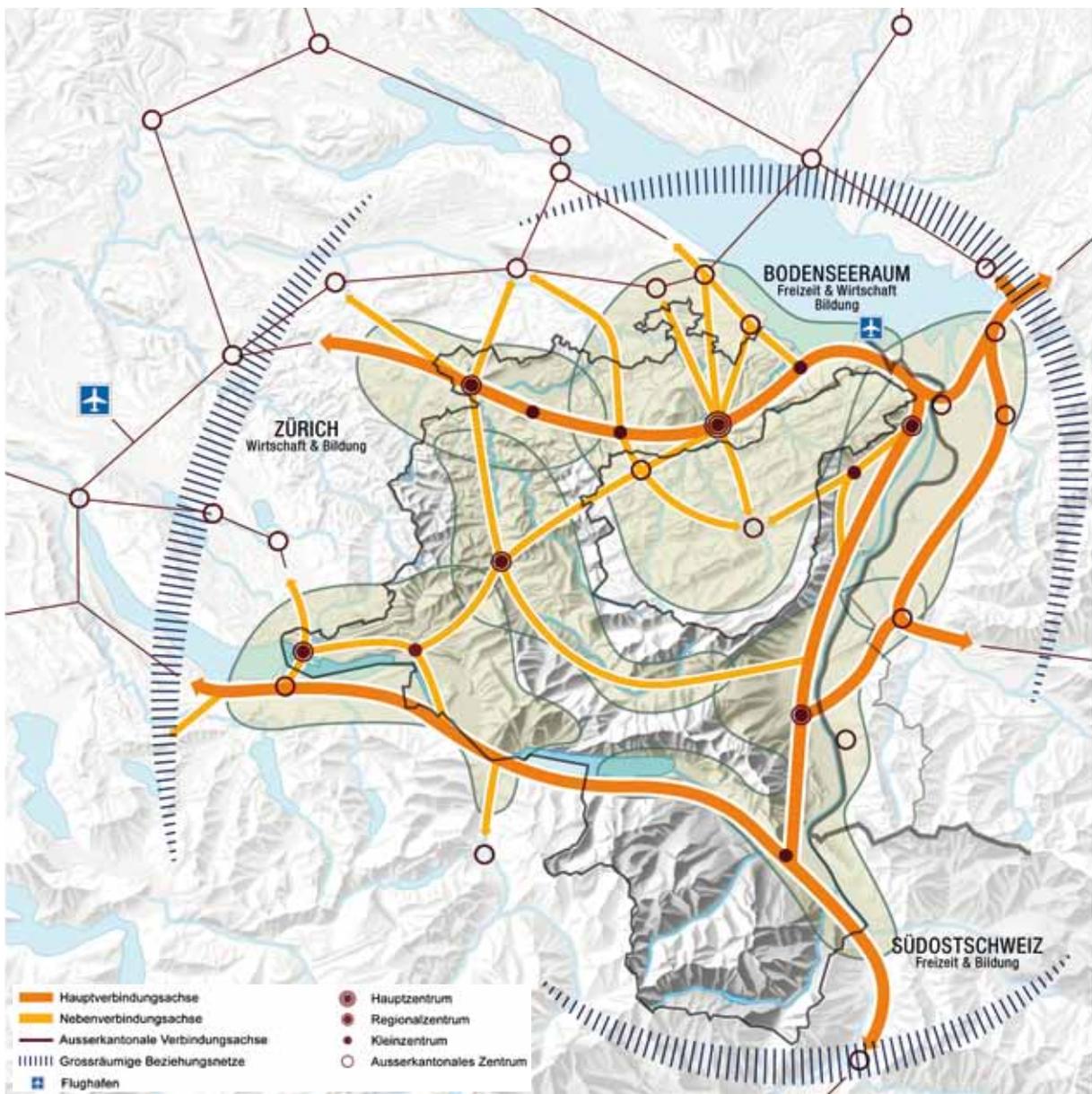
Touristische Nutzungen – aber nicht gleichermassen raumwirksam wie im Toggenburg und Sarganserland – haben auch die meisten St.Galler Städte sowie der Bodenseeraum. Hier sind Städtebau, attraktive (regionale, nationale und internationale) Verkehrsangebote sowie die Aufwertung öffentlicher Räume zentrale raumplanerische Herausforderungen.

Das zweite Zukunftsbild des Raumkonzept St.Gallen definiert die funktionalen Handlungsräume, deren Beziehungen untereinander sowie zu grossräumigen Beziehungsnetzen. Das Bild nimmt folgende Leitsätze auf:

*Leitsatz 1:* Der Kanton St.Gallen verstärkt die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und nimmt damit seine Rolle in der Ostschweiz aktiv wahr.

*Leitsatz 5:* Der Kanton St.Gallen richtet das Verkehrsangebot auf eine konzentrierte Siedlungsentwicklung aus. Dabei bildet das Bahnangebot das Rückgrat der Siedlungsentwicklung.

*Leitsatz 6:* Der Kanton St.Gallen gestaltet die Grundversorgung und die Entsorgung raumordnungs- und umweltverträglich. Der Zugang ist in allen Kantonsteilen im Einklang mit der angestrebten Siedlungsentwicklung sicherzustellen.



## Strategische Kernaussagen

Das zweite Raumkonzeptbild zeigt die verschiedenen regionalen und überregionalen Handlungsräume und deren wichtigsten Verbindungsachsen. Das Bild unterscheidet drei Ebenen:

- Regionale Handlungsräume: Kern der gegenüber 2001 leicht angepassten Perimeter der funktionalen Handlungsräume bilden die Agglomerationsprogramme, ergänzt um weitere jeweils betroffene ländliche Räume. In diesen sechs Handlungsräumen erfolgt die regionale Abstimmung verschiedener Planungen, vorab in den Themenbereichen Siedlungs-, Wirtschafts- und Verkehrsentwicklung sowie Natur- und Landschaftsschutz. Es gilt die Zusammenarbeit und damit Identität innerhalb dieser sechs Räume zu festigen. Jeder Funktionsraum hat spezifische Ausstattungen und Identitäten (Profile), die es in Wert zu setzen gilt. Je nach Themengebiet sind die Planungspereimeter dynamisch zu handhaben («flexible Geometrien») und können auch mehrere Handlungsräume umfassen.
- Grossräumige Beziehungsnetze: Der regionalen Zusammenarbeit überlagert sind grossräumige Formen der Zusammenarbeit. Im Unterschied zur teilregionalen Abstimmung wirken diese grossräumigen Beziehungsnetze weniger direkt-gestaltend auf den Raum ein, sondern ermöglichen die strategische Koordination über die Grenzen hinweg. Die Zusammenarbeitsformen sind unterschiedlich stark ausgeprägt. Sie gilt es zu festigen und die inhaltliche Projektarbeit ist zu konkretisieren.
- Verbindungsachsen: Handlungsräume und grossräumige Beziehungsnetze sind über Haupt- oder Nebenverbindungsachsen miteinander verbunden. Hauptverbindungsachsen stellen hochwertige ÖV-Fernverkehrsangebote sowie Autobahnen dar. Nebenverbindungsachsen stellen die weiteren überregionalen Beziehungen sicher und sind ins Regionalverkehrssystem integriert.

## Verbindungsachsen und Erreichbarkeit

Die Handlungsräume werden über die Haupt- und Nebenverbindungsachsen (und deren Verkehrsknoten) miteinander vernetzt. Hauptverbindungsachsen stellen sehr gut ausgebaute Verbindungen von Schiene und Strasse dar (Fernverkehrsangebote, Autobahnen), entlang derer die Mobilität für die Beziehungen zwischen den Handlungsräumen stattfindet. Die Nebenverbindungsachsen sind wichtige Verbindungen mit geringerer Intensität aufgrund des ländlichen Charakters des Handlungsraums (Toggenburg) oder durch die grosse Distanz zwischen den Räumen (zwischen Obersee und St.Gallen). Dies wird sich auch in Zukunft nicht strukturell ändern.

Mit Ausnahme des Toggenburgs reihen sich die Handlungsräume entlang der Hauptverbindungsachsen des ÖV und MIV und sind über diese miteinander verbunden. Die Struktur zeigt, dass es im Kanton St.Gallen aufgrund der räumlichen Gegebenheiten nicht sinnvoll ist, jeden Teilraum mit jedem zu vernetzen, sondern die Erreichbarkeit quasi über den jeweiligen «Nachbarsraum» zu gewährleisten.

Im öffentlichen Verkehr steht die gute Erreichbarkeit zwischen den Zentren der Handlungsräume entlang der Hauptverkehrsachsen im Vordergrund. Die beiden Hauptverbindungsachsen in West-Ost-Richtung (Zürich)-Wil-St.Gallen-Altstätten/Bregenz und (Zürich)-Pfäffikon-Sargans-Buchs/Chur gilt es weiter auszubauen. Das Rheintal ist dabei integral einzubinden (Gabelung im Knoten Sargans). Die Nebenverkehrsachsen Rapperswil-Jona – Wattwil – St.Gallen und Wil – Wattwil – Buchs übernehmen wichtige Funktionen für den Pendlerverkehr, aber auch für den «Erholungsverkehr» aus dem Kern des Metropolitanraums Zürich, der Ostschweiz und Süddeutschland in das touristische Naherholungsgebiet im Toggenburg.

Beim weiteren Schienenangebotsausbau sind Trassenkonflikte zwischen Personen- und Güterverkehr sowie zwischen Fern- und Regionalverkehr unausweichlich. Hier gilt es ausgewogene Lösungen zur Bedürfnisabdeckung unterschiedlicher Zentrenstufen und weiteren Ortschaften zu finden.

Für den motorisierten Individualverkehr sind die Verbindungen zwischen den Handlungsräumen durch die Autobahnen grundsätzlich gut ausgebaut. Der grösste Handlungsbedarf besteht in der Engpassbeseitigung in den Agglomerationen (v.a. St.Gallen) und einer effizienten Verkehrssteuerung in den Anschlussbereichen.

Innerhalb der Handlungsräume wird die Erreichbarkeit über den Regional- und Ortsverkehr sichergestellt. Der Kanton hat dazu Angebotsstandards im öffentlichen Verkehr definiert. Die weitere Konkretisierung erfolgt in den Angebotskonzepten des Kantons und in den Agglomerationsprogrammen.

## Handlungsraum Appenzell - St.Gallen - Bodensee

Zentren, urbane Verdichtungsräume und Landschaften mit kompakten Siedlungen prägen diesen Handlungsraum. Die Stadtregion St.Gallen ist der urbanste Teil der Ostschweiz, ein Wirtschafts- und Lebensraum mit St.Gallen als Hauptzentrum. Gossau, Rorschach, Arbon, Herisau und Appenzell funktionieren neben dem Hauptzentrum St.Gallen als eigenständige Klein- oder ausserkantonale Zentren. Zusammen mit den Nachbargemein-

den entsteht im Gesamtraum eine funktionale Einheit zwischen städtischen und ländlichen Gemeinden. Dieser Handlungsraum prägt namentlich auch die St.Galler Beziehungen zu den zwei Halbkantonen AR und AI sowie dem Kanton Thurgau und dem internationalen Bodenseeraum. Ein Raum der sehr gut erreichbar, kompakt – urban, aber auch grün ist mit attraktiver Naherholung. Entscheidend für die Funktionsfähigkeit als wichtigster kantonaler Wirtschaftsstandort sind die Attraktivität für wissensintensive Dienstleistungen (u.a. durch nationale und internationale Erreichbarkeit) sowie das Bildungsangebot. Die Region steht unter einem starken Konkurrenzdruck, vor allem aus dem Wirtschaftsraum Zürich. Gleichzeitig verfügen jedoch wissensintensive Dienstleistungen und Headquarters in St.Gallen sowohl über die nötige Nähe zu Zürich als auch über die notwendige Distanz hinsichtlich Arbeitsmarkt und Lebensqualität.

Der Handlungsraum ist mit verschiedenen raumplanerischen Herausforderungen konfrontiert, die sich aus dem hohen Verdichtungsanspruch kombiniert mit der Erhaltung der Lebensqualität ergeben. Für den Handlungsraum Appenzell - St.Gallen - Bodensee ergibt sich folgender spezifischer Handlungsbedarf:

- Ein stark urbanes St.Gallen als Zentrum der Ostschweiz und als wichtiger Knotenpunkt zwischen dem Metropolitanraum Zürich und dem internationalen Bodenseeraum fördern.
- Im Stadtraum Bodensee ein qualitativvolles Nebeneinander von Wirtschafts-, Wohn- und Freizeitnutzungen und naturnahen Landschaftsräumen verstärkt verfolgen.
- Ein Appenzellerland, das gelebte und moderne Tradition in Unternehmertum, Kultur(landschaft) und Tourismus vermittelt, stärken.
- Nationale und internationale Erreichbarkeit im öffentlichen Fernverkehr deutlich verbessern, S-Bahn-System ausbauen und im Strassenverkehr die Funktionsfähigkeit sicherstellen (namentlich St.Gallen) sowie negative Auswirkungen mit flankierenden Massnahmen reduzieren (Parkraumpolitik, Mobilitätsmanagement, u.a.).
- Siedlungsentwicklung nach Innen in Zentren (Quartierplanung) und auf Standorte die gut mit dem ÖV erschlossen sind forcieren und den Fuss- und Veloverkehr fördern.
- Entwicklungsschwerpunkte an gut erschlossenen Lagen (u.a. Bahnhofsareale) in hoher Priorität realisieren.
- Siedlungsbegrenzung durchsetzen respektive Freiräume an den Rändern und als Grünzäsuren innerhalb der Agglomeration erhalten.
- Der zunehmenden Bedeutung innerstädtischer Grün- und Frei-

raumplanung durch entsprechende Aufwertungsmassnahmen gerecht werden. Es soll eine Agglomeration sein, welche mit attraktiven Zentren kompakt, urban und doch grün ist.

- Die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, Regionen und Kantonen sowie auch in den internationalen und grenzüberschreitenden Räumen stärken.

### **Handlungsraum Wil**

Zwei urbane Verdichtungsräume (Wil, Uzwil) sowie dazwischen liegende Landschaften mit kompakten Siedlungen prägen diesen Teilraum. Der Handlungsraum ist sehr gut erschlossen, verfügt mit Wil über ein hochwertiges Stadtzentrum und bietet attraktive Erholungsräume (Flusslandschaften, Flachmoore, etc.). Die Kehrseite der guten Erschliessung ist, dass der Handlungsraum gerade bezüglich wertschöpfungsintensiver Nutzungen unter grosser Sogwirkung steht, vor allem Richtung Westen (Winterthur - Zürich), aber auch nach Osten (St.Gallen). Die Sicherstellung und Aufwertung zentraler Ausstattungen sowie die Schaffung hochwertiger zentrumsorientierter Arbeitsplatzgebiete sind die vorrangigen Herausforderungen. Auf der anderen Seite sind die in der Vergangenheit stark gewachsenen Stadtumlandgebiete mit den klassischen Problemen der Zersiedelung konfrontiert. Der Teilraum ist attraktives Wohngebiet für die mit Bodenknappheit konfrontierten Agglomerationen Winterthur, Zürich und St.Gallen sowie Standort für flächenintensive Nutzungen. Für den Teilraum Region Wil ergibt sich folgender spezifischer Handlungsbedarf:

- Neue Entwicklungspotenziale für hochwertige Arbeitsplätze schaffen (ESP Wil-West), verstärkte überkommunale Abstimmung geeigneter Arbeits- und Wohnzonen.
- Ausdehnung verkehrintensiver Einkaufseinrichtungen im Stadtumland eindämmen und Stärkung der Zentrumsfunktion von Wil und Uzwil.
- Siedlungsverdichtung in den Zentren und an gut erschlossenen Lagen forcieren (z.B. S-Bahn-Stationen), Siedlungsbegrenzung in den übrigen Gebieten.
- Stadtzentrum Wil verkehrlich entlasten und Zuverlässigkeit des ÖV im städtischen Gebiet erhöhen (Autobahnanschluss Wil-West, Steuerung und Reduktion des MIV, Priorisierung ÖV).
- ÖV-Erschliessung in den Stadtumlandgebieten verbessern.
- Infrastrukturen des Fuss- und Veloverkehrs verbessern, Bahnhöfe Wil und Uzwil zu multimodalen Drehscheiben aufwerten.
- Siedlungsqualität und Grundversorgungsstrukturen im Stadtumland erhalten (öffentliche Räume und Ortskerne).
- Kultur-/Agrarlandschaften schützen und deren Zugänglichkeit als Naherholungsräume fördern (v.a. Velowegnetz).

## Handlungsraum Rheintal

Der urbane Verdichtungsraum im St.Galler Rheintal hat einen Schwerpunkt im Norden und umfasst St.Margrethen, Au/Heerbrugg und Widnau. Über die Grenze hinweg setzt sich der Verdichtungsraum in Lustenau und Höchst fort. Ergänzt wird der urbane Verdichtungsraum durch das historische Städtchen Altstätten. Die Talebene ist ausserdem geprägt von einzelnen kompakten Siedlungen sowie Kultur- und Agrarlandschaft. Die Landwirtschaft hat im Rheintal seit jeher eine grosse Bedeutung und soll diese auch in Zukunft haben. Durch die disperse Siedlungsstruktur (Bandstruktur) mit hohem Flächenverbrauch gerät die bislang weitgehend intakte Landschaft jedoch zunehmend unter Druck.

Die Pendlerbeziehungen zu den Grossräumen St.Gallen und Zürich sind relativ schwach. Das Angebot an (schwerpunktmässig industriellen) Arbeitsplätzen sowie Wohnungen und Bauland ermöglicht das Wohnen und Arbeiten innerhalb der Region. Die Verflechtung zum Grossraum Zürich für höherwertige Dienstleistungen und im Bereich Wissenstransfer (Hightech-Standort Rheintal z.B. zur ETH) ist jedoch von grosser Bedeutung. Die grenzüberschreitende Koordination wird eine zunehmend wichtige Aufgabe sein, um die Herausforderungen in den Bereichen Siedlungsentwicklung, Nutzung des Lebensraums und Verkehrsinfrastruktur gemeinsam anzugehen. Im Verkehr heisst dies insbesondere die Vernetzung der beiden parallel laufenden Systeme im ÖV und MIV. Für den Teilraum Rheintal ergibt sich folgender spezifischer Handlungsbedarf:

- Grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit dem Vorarlberg intensivieren, insbesondere in den Bereichen Siedlung, Landschaft und Verkehr.
- Das Angebot des öffentlichen Verkehrs über die Grenze hinweg und in Richtung Bodenseeraum verbessern.
- Siedlungsgebiete vom grenzquerenden motorisierten Individualverkehr entlasten durch die Umsetzung des Planungsverfahrens «Mobil im Rheintal» und einer Lösungsfindung bei den grenzüberschreitenden Problemen im Raum Diepoldsau, Hohenems, Altach, Mäder, Kriessern.
- Region der kurzen Wege unterstützen durch gezielte Förderung des Fuss- und Veloverkehrs.
- Siedlungen klar begrenzen resp. Zersiedelung mit hohem Flächenverbrauch eindämmen.
- Verdichtungspotenziale und geeignete Baulandreserven in Zentren (Quartierplanung) und entlang von wichtigen Linien des öffentlichen Verkehrs (Bahn- und Busstationen) gezielt nutzen.

- Kultur- und Naturlandschaften der Hanglagen und Talebene verknüpfen und schützen.
- Die Siedlungs- sowie Infrastrukturentwicklung ist mit dem Projekt RHESI zu koordinieren.

## Handlungsraum Werdenberg – Liechtenstein – Sarganserland

Rheintal und Seeztal strukturieren diesen Teilraum. Die Naturlandschaft ist der vorrangige Raumtyp der Berggebiete, in den Flumserbergen und am Pizol überlagert von touristischer Nutzung. Zwei urbane Verdichtungsräume (Buchs – Schaan – Vaduz und Mels – Sargans – Vilters – Wangs) umgeben von Kultur- und Agrarlandschaften und Landschaften mit kompakten Siedlungen prägen die Talebene. Buchs bildet zusammen mit dem ausserkantonalen Zentrum Vaduz – Schaan einen wichtigen Kristallisationspunkt im oberen Rheintal und ist durch seine Funktion in den Bereichen Bildung, Kultur, Dienstleistungsangebot und grenzüberschreitende Beziehungen das Regionalzentrum des Handlungsraums. Das Entwicklungsgebiet Pizol hat seine Bedeutung als Verkehrssystemknoten zwischen den Achsen Zürich – Chur sowie St.Gallen / Bodenseeraum – Chur. Durch den Halbstundentakt des Fernverkehrs wird der Entwicklungsraum Pizol weiter an Bedeutung gewinnen. Das daraus entstehende Potenzial ist bei der Festlegung von Entwicklungsstandorten in überkommunaler Zusammenarbeit auszuschöpfen. Wichtig ist zudem die vom Handlungsraum nach Osten abzweigende internationale Achse via Feldkirch nach Innsbruck – Wien. Durch die Dynamik des Wirtschaftsstandortes Liechtenstein hat sich dieser Raum in den letzten Jahren schnell entwickelt. Die stark exportorientierte Industrie wird an Bedeutung gewinnen, sich ausbauen und den Bedarf an Wohnraum erhöhen. Die Wohnlagen am Walensee rücken näher an den Grossraum Zürich und sind per Bahn in kurzer Zeit erreichbar. Daraus ergibt sich für den Teilraum Werdenberg – Liechtenstein - Sarganserland folgender Handlungsbedarf:

- Das Angebot des öffentlichen (grenzüberschreitenden Verkehrs verbessern, insbesondere durch die S-Bahn FL-A-CH (Feldkirch-Buchs-Sargans-Chur) mit Kapazitätsausbauten Richtung Zürich sowie Querverbindungen zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und den Werdenberger Gemeinden.
- Neue Entwicklungspotenziale für hochwertige Arbeitsplätze in den im Richtplan bezeichneten wirtschaftlichen Schwerpunktgebieten und in den Bahnhofgebieten Sargans und Buchs schaffen.
- Verdichtungspotenziale und Baulandreserven für Wohnen und Arbeitsplätze rund um die Stationen der geplanten S-Bahn FL-A-CH, insbesondere in den Zentren, konsequent nutzen. Verkehrsintensive Einkaufs- und Freizeiteinrichtungen konzentrieren.

- Für die Tourismus-Destination «Heidiland» wird ein Tourismusentwicklungskonzept erarbeitet.
- Kultur- und Naturlandschaften der Hanglagen und Talebene verknüpfen und schützen.

### Handlungsraum ZürichseeLinth

Rapperswil-Jona bildet als überregionales Wirtschafts-, Kultur-, Bildungs- und Freizeitzentrum das Aushängeschild des Handlungsraums und ist Entwicklungsschwerpunkt für Wohnen und Arbeiten, Bildung, Kultur und Freizeit am Rand des Metropolitanraums Zürich. Ergänzt wird dieser innerhalb des Handlungsraums ZürichseeLinth durch den Verdichtungsraum Uznach als regionales Wirtschaftszentrum, welches hinsichtlich Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sowie Angebote im Bereich Kultur und Freizeit zum Wohle der ganzen Region ZürichseeLinth entsprechend den Möglichkeiten gefördert wird. Durch die Nähe zu und die gute Anbindung an den Grossraum Zürich ist der Teilraum stark in diese Richtung orientiert – viele Gemeinden sind Mitglieder des Vereins Metropolitanraum Zürich. Die Entwicklung wird hier im kantonalen Vergleich überdurchschnittlich gross sein. Insbesondere die Siedlungsschwerpunkte in den tieferen Lagen spüren den Siedlungsdruck aus der Agglomeration Zürich bereits seit langem. Umso wichtiger ist eine konsequente Funktionszuweisung und Lenkung der weiteren Entwicklung, wie dies der Regionalplan ZürichseeLinth aufzeigt in dem er die Nutzungsschwerpunkte definiert und mit der Einteilung in primäre (Rapperswil-Jona, Eschenbach, Schmerikon, Uznach, Kaltbrunn), sekundäre (Schänis, Gommiswald, Weesen/Amden-Fly) sowie massvolle (Amden, Benken, Ernetschwil, Goldingen, St.Gallenkappel, Rieden) Wohnschwerpunkte gliedert.

Prägende Landschaftselemente mit attraktiven Naherholungsgebieten wie der Walensee, der Obersee, die Linthebene mit einem vielfältigen Angebot an Velo- und Skaterouten, die voralpine Hügellandschaft in Richtung Ricken und Amden und die einmalige Schichtrippenlandschaft zwischen Jona und Goldingen verstärken die Standortgunst des Handlungsraums. Für den Handlungsraum ZürichseeLinth ergibt sich folgender Handlungsbedarf:

- Regionalzentrum Rapperswil-Jona als überregionales Wirtschafts-, Kultur-, Bildungs- und Freizeitzentrum stärken und Uznach als regionales Wirtschaftszentrum hinsichtlich Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen sowie Angeboten im Bereich Kultur und Freizeit fördern.
- Zentren attraktivieren durch eine siedlungsverträgliche Verkehrsabwicklung in Rapperswil-Jona und Uznach.

- Koordination von Siedlung und Verkehr sowie Förderung der Innenentwicklung, d.h. insbesondere Verdichtung an Lagen des leistungsfähigen öffentlichen Verkehrs. Überkommunale Abstimmung von Wohn- und Arbeitszonen gemäss dem Regionalplan ZürichseeLinth (Siedlungen basierend auf den definierten Funktionen qualitativ weiterentwickeln).
- ÖV-Direktverbindungen aus der Region (Randgebiet von zwei Verkehrsverbänden) in Richtung Zürich, von Ziegelbrücke in die Region und Viertelstundentakt von Rapperswil-Jona in die Region hinaus fördern.
- Naherholungsgebiete in der Linthebene, entlang des Walensees und des Obersees, um Weesen/Amden und den Ricken bis nach Jona gezielt nutzen und Nutzungskonflikte zwischen Erholung und Schutz der Natur aktiv lösen.
- Naturlandschaften untereinander und mit den Kulturlandschaften vernetzen und Eingriffe klein halten.

### Handlungsraum Toggenburg

Das Toggenburg zeigt in der Vertikalen die typische Abfolge der drei Raumtypen «Naturlandschaft» – «Kultur-/Agrarlandschaft» – «Landschaft mit kompakten Siedlungen» auf. Entsprechend bietet es unterschiedliche Wohnqualitäten im kompakten und lockeren Siedlungsgefüge. Wirtschaftliches Entwicklungspotenzial haben vor allem die Talorte Ebnat-Kappel, Wattwil-Lichtensteig, Bütschwil und Wil. Das Obertoggenburg hat vor allem touristisches Entwicklungspotenzial. Die Entwicklung im Toggenburg ist anspruchsvoll und wird auf die Lebensqualität mit attraktiven Wohnlagen für Pendler, eine diversifizierte Wirtschaft mit authentischen Produkten und die Stärkung von identitätsstiftenden Natur- und Kulturwerten ausgerichtet. Das Tal ist mit den typischen Problemen peripherer ländlicher Räume konfrontiert, d.h. schwache Wirtschaftsstruktur und hohe Infrastruktur- und Versorgungskosten. Eine grosse Herausforderung liegt darin, die fragile Balance zwischen Angebot und Nachfrage zu halten und weiterhin eine dezentrale Versorgungsstruktur für Basisdienstleistungen zu gewährleisten.

Für das Toggenburg bieten sich aber auch zahlreiche Chancen. Die landschaftlichen Qualitäten und Naturwerte sind im ganzen Toggenburg sehr hoch. Aufgrund der bestehenden touristischen Grossinfrastrukturen eignet sich das Obertoggenburg besonders für intensivere Nutzungen und als Beherbergungsstandort. Aus den extensiven Erholungsmöglichkeiten im ganzen Toggenburg ergibt sich auch eine hohe Lebensqualität, insbesondere für Familien. Ausserdem befindet sich das Toggenburg mit dem Verkehrsknotenpunkt Wattwil in relativer Nähe zu den Zentren des

Mittellandes und zur Stadt Zürich. Die Verkehrserschliessung (ÖV und MIV) ist im Vergleich mit ähnlichen Lagen gut. Wichtige Voraussetzungen für eine stabile (endogene) Entwicklung sind jedoch authentische Dörfer und ein Regionalzentrum mit ausreichender funktionaler Ausstattung. Für den Teilraum Toggenburg ergibt sich folgender Handlungsbedarf:

- Regionalzentrum Wattwil stärken und Arbeitsplätze im Wirtschaftsraum Bütschwil – Wattwil – Ebnet-Kappel schaffen.
- Regionale Produktion und Dienstleistungen und damit regionale Wertschöpfung und regionale Arbeitsplätze fördern (z.B. Lebensmittel, Holz, Energie, aber auch in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Tourismus, Landwirtschaft).
- Kantonale Institutionen stärken, zur Sicherung und Weiterentwicklung von Arbeitsplätzen im Sinne einer nachhaltigen Arbeitsplatzentwicklung im ländlichen Raum.
- Dorfkerne aufwerten, Anreize zur Pflege und Sanierung von bestehender Bausubstanz fördern und Ortsdurchfahrten attraktiver gestalten.
- Touristische Angebote stärken, Bedürfnisse von Erholung / Tourismus, Land-/Waldwirtschaft und Naturschutz aufeinander abstimmen.
- Regionales Bauzonenmanagement zur Verlagerung von schlecht erschlossenen Reserven an gut erschlossene Lagen<sup>5</sup>.
- Gleichgewicht finden zwischen ganzjährig bewohnten Siedlungen und Zweitresidenzen.
- Landschaftliche Qualitäten und Naturwerte erhalten und in Wert setzen.
- Gebäude in schlechtem Zustand landschaftsverträglich und zeitgemäss umnutzen oder geordnet rückbauen.
- Öffentliche Verkehrserschliessung besser auslasten und damit auch sicherstellen.
- Region auf kantonaler Ebene, im Metropolitanraum Zürich sowie schweizweit positionieren. Dazu anerkannte Label und Gütesiegel (z.B. Naturpark Neckertal), innovative Unternehmen und Projekte und den Kanton als Multiplikatoren nutzen.

## Beziehungsnetz Metropolitanraum Zürich

Der Metropolitanraum Zürich zählt gemäss einem EU-Forschungsprogramm<sup>6</sup> zu den 16 «Europäischen Motoren», die in verschiedener Hinsicht (Wirtschaftsleistung, Entscheidungs- und Kontrollfunktion, Innovationskraft, internationaler Verkehr etc.)

eine führende Rolle in Europa spielen. Die Beziehungen zum Kanton St.Gallen sind eng und vielseitig (mit Wirtschaft und Bildung als Schwerpunkte). Entsprechend sind der Kanton St.Gallen, die Region Wil und einzelne Gemeinden der Region Zürichsee/Linth auch Mitglieder der Metropolitankonferenz.

Die Zusammenarbeit im Metropolitanraum Zürich intensiviert sich zusehends. Wichtige projektbezogene Handlungsfelder existieren namentlich im Verkehr, bezüglich Suche nach strategischen Arbeitsplatzstandorten und bei der Sicherung und Aufwertung von Landschafts- und Erholungsräumen. Die generelle Herausforderung besteht vor allem darin, ein Gleichgewicht zu finden zwischen Sogwirkung des Wirtschaftsraums Zürich (namentlich hinsichtlich hochqualifizierter Arbeitsplätze) und die Vorteile der Distanz zu nutzen, sich am Rande des Metropolitanraums positionieren zu können. Mit dem Metropolitanraum Zürich kann sich St.Gallen international besser positionieren und gleichzeitig national mehr Kooperationen eingehen. Der raumplanerische Handlungsbedarf präsentiert sich folgendermassen:

- Das Städtetz Ostschweiz im öffentlichen Fernverkehr noch besser an den Wirtschaftsraum Zürich anbinden
- Durchgehende Siedlungsbänder vom Wirtschaftsraum Zürich in den Kanton St.Gallen verhindern resp. Grünzäsuren und Siedlungsbegrenzung durchsetzen (vorab Achsen Winterthur – Wil – Gossau sowie Obersee – Linthgebiet)
- Entwicklungsräume schaffen für Schlüsselbranchen in den Zentren (Bildung, wissensintensive Dienstleistungen, Informations- und Kommunikationstechnologien, Elektronik, Optik)
- Institutionelle Zusammenarbeit weiter pflegen und in Teilbereichen mit grösstem Problemdruck intensivieren (z.B. Instrumentarium der Siedlungsbegrenzung, steuerliche Anreize)

## Beziehungsnetz Bodenseeraum

Die Internationale Bodenseekonferenz (IBK) ist ein kooperativer Zusammenschluss der an den Bodensee angrenzenden und mit ihm verbundenen Länder und Kantone (Baden-Württemberg, Schaffhausen, Zürich, Thurgau, St.Gallen, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Fürstentum Liechtenstein, Vorarlberg und Bayern). Die IBK hat sich zum Ziel gesetzt, die Bodenseeregion als attraktiven Lebens-, Natur-, Kultur- und Wirtschaftsraum zu erhalten und zu fördern und die regionale Zusammengehörigkeit

---

5 Im Raumkonzept Toggenburg als Kernmassnahme vorgesehen, betrifft aber nicht nur diesen Handlungsraum.

6 ESPON (2006): Mapping the structure of European Territory; ESPON Project 3.1, ESPON Atlas

zu stärken. Die IBK fördert eine gemeinsame Raumentwicklung in der Bodenseeregion in enger Kooperation mit der Raumordnungs-Kommission Bodensee (ROK-B). Das primäre Ziel gemäss Charta der ROK-B ist die Entwicklung eines gemeinsamen und grenzenlosen Raumverständnisses. Die Zusammenarbeit erfolgt vor allem projektbezogen. Themenschwerpunkte sind: Innere und äussere Erschliessung, Austausch und Harmonisierung von Datengrundlagen, Kooperation zwischen Zentren, Landschafts- resp. Ruhezonen, Überwindung von Grenzwiderständen, gemeinsames Raumkonzept.

Die Zusammenarbeit fand bisher vor allem auf Verwaltungsebene statt (Kantone – Länder) und war eher konzeptionell geprägt. Dabei wurden namentlich das Bodenseeleitbild und das Konzept BODAN-Rail von den Anrainern als Orientierungsrahmen bei konkreten Massnahmen in und am See sowie beim Ausbau des öffentlichen Verkehrs genutzt. Der raumplanerische Handlungsbedarf präsentiert sich folgendermassen:

- Zusammenarbeit festigen und deren Verbindlichkeit erhöhen; dabei Einbezug der Städte stärken
- Projekt- und Umsetzungsarbeit konkretisieren. D.h. einzelne Modellvorhaben mit innovativen Ansätzen in den Bereichen Siedlungs-, Verkehrsentwicklung und Klimaschutz / Energie realisieren und daraus Planungsprinzipien ableiten
- Bahn-Angebot im Städtenetz ROK-B inkl. verbesserter seequerender Fähre-Verbindungen ausbauen

#### **Beziehungsnetz Südost- und Zentralschweiz**

Die grossräumigen Beziehungen in Richtung **Graubünden** (d.h. neben der regionalen Zusammenarbeit im Gebiet Werdenberg – Entwicklungsraum Pizol – Landquart) sind geprägt durch Freizeit- und Tourismusaktivitäten sowie zunehmend auch durch das Bildungswesen. Die wirtschaftlichen Verflechtungen sind verglichen mit dem Bodenseeraum und Zürich eher gering, wobei die Achse Chur – Zürich bedeutender ist als Chur – St.Gallen. In der Folge ist die institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen St.Gallen und Graubünden eher fachspezifisch ausgerichtet (z.B. Wasserbau / Hochwasserschutz). Der raumplanerische Handlungsbedarf besteht vor allem im weiteren Ausbau des ÖV-Angebots (v.a. Abschnitt im Werdenberg), in der Schaffung von guten Rahmenbedingungen für wertschöpfungsstarke und arbeitsplatzintensive Unternehmen sowie einer koordinierten Tourismuspolitik im Verbund mit dem Landschaftsschutz.

Im grösseren Gefüge der Südostschweiz hat sich das Beziehungsnetz **Arge Alp** etabliert. Die Arge Alp hat das Ziel, durch eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit gemeinsame Anliegen der Mitgliedsländer im Rahmen ihrer Zuständigkeiten zu behandeln. Ebenso soll die Arge Alp gegenüber den nationalen Regierungen das Bewusstsein der gemeinsamen Verantwortung für den alpinen Lebensraum vertiefen sowie die Stellung der einzelnen Regionen stärken und einen Beitrag zur europäischen Integration leisten. Die Arge Alp behandelt gemeinsame Anliegen und Problemstellungen auf ökologischem, kulturellem, sozialem und wirtschaftlichem Gebiet. In der Arge Alp arbeiten Bayern, Bozen-Südtirol, Graubünden, Salzburg, St.Gallen, Tessin, Tirol, Trient, Vorarlberg und die Lombardei zusammen.

Die Beziehungen in die **Zentralschweiz**, bezogen auf direkte Pendler- und Wirtschaftsverflechtungen, sind im Vergleich mit den anderen Grossräumen weniger intensiv. Die Beziehungen liegen in den Bereichen Freizeit / Kultur, Tourismus und Bildung. Kleineräumig sind die Verflechtungen im Raum Obersee prägend, mit dem Handlungsbedarf einer weiteren Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur (ÖV und Strasse) und mittels verkehrsentlastenden Massnahmen. Grossräumig identitätsstiftend für die funktionale Achse in Richtung Zentralschweiz ist der Voralpen-Express der Südostbahn. Entsprechend ist dessen weitere Angebotsentwicklung ein weiterer zentraler Handlungsbedarf, vor allem im Kontext NEAT-Anschluss. Eine Gemeinsamkeit der Nordostschweiz und der Zentralschweiz besteht in der Suche nach einem ausgewogenen Verhältnis zum Metropolitanraum Zürich. In dieser Hinsicht sollte der Erfahrungsaustausch zwischen diesen zwei «Klein- und mittelstädtisch geprägten Ressourcenräumen» (gemäss Raumkonzept CH) intensiviert werden.

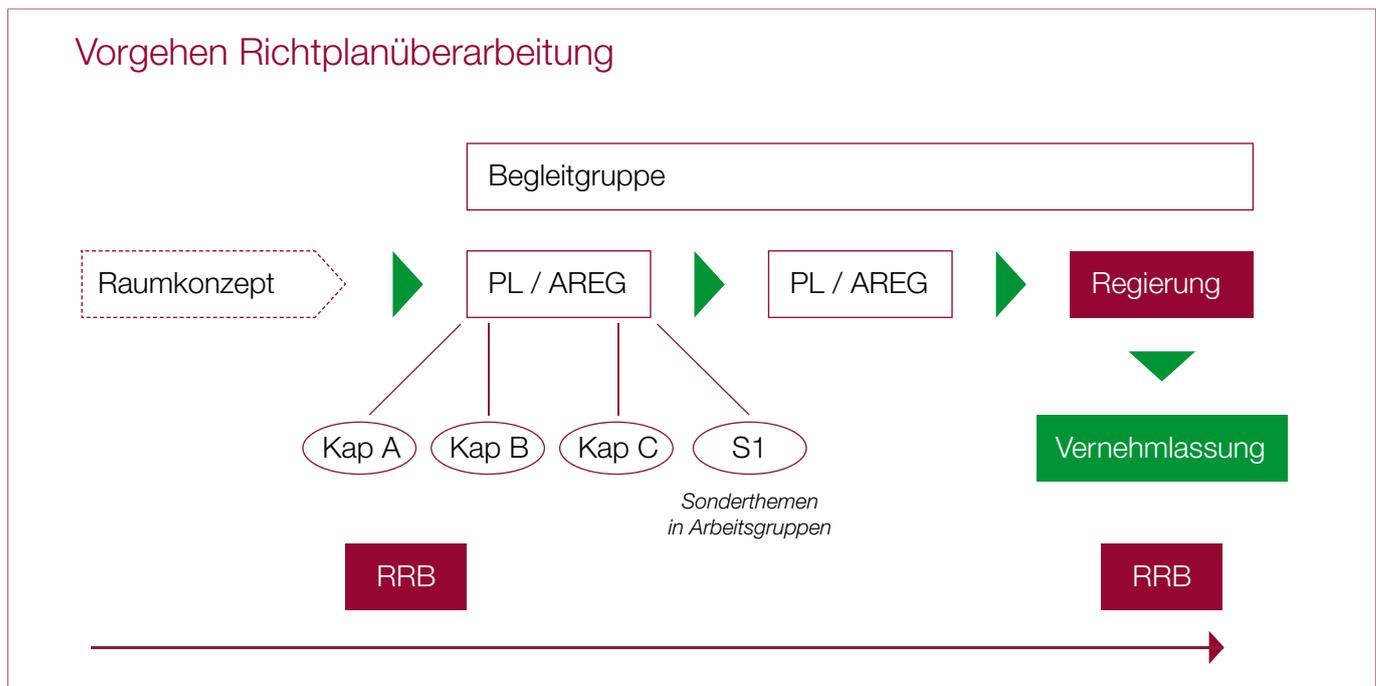
Das Raumkonzept liefert den übergeordneten strategischen Rahmen. Die Steuerung der Siedlungsentwicklung erfolgt grundsätzlich auf verschiedenen (fachlichen und institutionellen) Ebenen. Die Massnahmen auf kantonaler Raumplanungsebene müssen im Rahmen der anstehenden Überarbeitung des kantonalen Richtplans konkretisiert werden. Die Ausführungen zu den Raumtypen und den Handlungsräumen gemäss vorliegendem Raumkonzept zeigen, dass im **Richtplankapitel Siedlung** der grösste Handlungsbedarf besteht. Dies deckt sich mit der Lagebeurteilung des Bundes und den entsprechenden neuen Anforderungen gemäss Teilrevision des Eidg. Raumplanungsgesetzes.

**Überarbeitung kantonalen Richtplan**

Das Raumkonzept legt die strategische Basis für die Überarbeitung des kantonalen Richtplans aus dem Jahr 2003. Diese Richtplanüberarbeitung erfolgt nach bewährter st.gallischer Praxis in der Regel durch die jeweils zuständigen Stellen der Kantonsver-

waltung. Zur Bearbeitung von Themen, bei denen die Meinungen zu den zu verfolgenden Lösungsansätzen zurzeit noch auseinander gehen – vor allem bei den neuen Richtplankapiteln im Bereich Siedlung – können besondere ämterübergreifende Arbeitsgruppen gebildet werden. Das AREG übernimmt neben der Bearbeitung der Themen, die zu seinem Aufgabenbereich zählen, die Federführung und Koordination der Arbeiten. Es wird unterstützt durch eine ständige Begleitgruppe, die den Überarbeitungsprozess begleitet und Zwischenresultate kritisch begutachtet.

Die Erarbeitung erfolgt paketweise und gestaffelt; sie grenzt sich jedoch klar gegenüber den jährlichen Anpassungen ab. Für die Verabschiedung durch die Regierung und Vernehmlassung bei Behörden (inklusive Bund) und Öffentlichkeit werden die Arbeitsergebnisse zu einem Gesamtpaket gebündelt. Das Ziel ist, die Überarbeitung Anfang 2013 zu starten. Dabei ist folgendes Vorgehen vorgeschlagen:



**Handlungsfelder und Lösungsansätze**

Im Rahmen des «Konzept Gesamtüberarbeitung Richtplan St.Gallen» hat eine breit zusammengesetzte Konzeptgruppe neue Lösungsansätze und Richtplanergänzungen diskutiert. Die folgende Auflistung zeigt die Massnahmenbereiche, die mit mittlerer oder hoher Priorität eingestuft wurden. Die Liste wurde ergänzt

durch Vorschläge aus den Foren zum Entwurf Raumkonzept St.Gallen. Die Meinungen der verschiedenen Interessensgruppen gehen teilweise noch stark auseinander. Die entsprechende Aushandlung, Präzisierung und Abgrenzung der Lösungsansätze auf die Möglichkeiten des kantonalen Richtplans muss im weiteren Richtplanüberarbeitungsprozess erfolgen.

Handlungsfeld	Lösungsansätze	Beitrag
Siedlungsgebiet begrenzen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Räumliche Festlegung des Siedlungsgebiets bzw. Festlegung von Siedlungsgrenzen</li> <li>– Bedarfs- und Einzonungskriterien für Bauzonen (z.B. ÖV-Erschliessungsgrad)</li> <li>– Neue Anreizsysteme und Instrumente zum Flächenausgleichsprinzip (z.B. überkommunale Kompensationen, Bauzonenmanagement, Flächenzertifikate)</li> <li>– Siedlungsbegrenzung mit einer Positivplanung von «Nichtbauzonen»</li> <li>– Raummonitoring und Wirkungscontrolling kantonalen Richtplan</li> </ul>	LS2, LS3
Siedlungen verdichten	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Aktiverer Vollzug bei wirtschaftlichen Schwerpunktgebieten</li> <li>– Positivplanung für Schwerpunktgebiete Wohnen (zusätzlich zu Arbeiten)</li> <li>– Gestaltungsplanpflichten für prioritäre Verdichtungsgebiete (inkl. Hochhauskonzepte)</li> <li>– Verbesserte Datengrundlagen zu Verdichtungspotenzialen</li> </ul>	LS2, LS3
Öffentliche Bauten und Anlagen positionieren	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Richtplaneinträge zu ÖBA-Vorhaben (z.B. Spital- und Schulraumplanung)</li> <li>– Strategische Abstimmung zwischen ÖBA-Vorhaben und Raumentwicklung</li> </ul>	LS3, LS6
Ortsbilder und Kulturobjekte erhalten	<ul style="list-style-type: none"> <li>– mit dem Ziel «Siedlungsentwicklung nach innen» abstimmen</li> </ul>	LS2
Kulturlandverlust stoppen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Entwickeln von griffigeren Massnahmen zum schleichenden Kulturlandverlust (aus Sicht Landwirtschaft, Tourismus, Landschaft, etc.)</li> </ul>	LS2, LS4
Naturschutz	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Biodiversitätsstrategie</li> </ul>	LS4
Raumbedarf Fließgewässer sichern	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Vermehrte Grundlagenarbeit, Erhebung Ökomorphologie</li> <li>– Richtplanerische Festlegung des Gewässerraums und Umgang damit</li> </ul>	LS4
Verkehr- und Siedlungsentwicklung abstimmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Erschliessungsstandards für einzelne Raumkategorien gemäss Raumkonzept (inklusive Diskussion von Grenzen der Erschliessung)</li> <li>– Weiterer Ausbau S-Bahnsysteme (insbes. FL-A-CH / Rheintal, Obersee und Region St.Gallen) sowie Schienen-Fernverkehr im nationalen und internationalen Städtetz und deren gegenseitige optimale Vernetzung</li> </ul>	LS5
Fuss- und Veloverkehr fördern	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Anforderungen an die LV-Netzentwicklung (Alltags- und Freizeitverkehr)</li> <li>– Abstimmung mit dem öffentlichen Verkehr (Zugänge, Abstellanlagen)</li> </ul>	LS5
Energieversorgung neu ausrichten	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Grundsätze und Standortkriterien für neue Energieproduktionsanlagen (Wind- und Solarenergie, Wasserkraft, Geothermie)</li> <li>– Grundsätze Siedlungsentwicklung und Abwärmenutzung</li> </ul>	LS6
Zusammenarbeit verstärken	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Stärkung grenzüberschreitendes Städtetz Ostschweiz</li> <li>– Metropolitankonferenz Zürich (bspw. Schlüsselvorhaben «Anbindung der Zentren»)</li> <li>– Internationale Bodenseekonferenz IBK / ROK-B (bspw. Projekt DACH+)</li> <li>– Agglomerationsprogramme (3. Generation und folgende)</li> <li>– Beziehungsnetz Arge Alp</li> </ul>	LS1

### Voraussetzungen zur Umsetzung des Raumkonzeptes St.Gallen

Wie im einleitenden Kapitel erläutert, dient das Raumkonzept zunächst als strategische Grundlage für die Koordination aller raumwirksamen Tätigkeiten auf Stufe Kanton. Die Konkretisierung auf der Massnahmenebene und deren Umsetzung bzw. Rollenteilung zwischen Kanton, Regionen und Gemeinden erfolgt in den einzelnen Richtplankapiteln. Hingegen bedingt die Umsetzung der im Raumkonzept definierten strategischen Kernaussagen zu Raumkategorien, Handlungsräumen / Beziehungsnetzen und Verbindungsachsen einige allgemeine Voraussetzungen:

- Der Ansatz einer konsequenten Siedlungsentwicklung nach innen erfordert entsprechende Reserven noch unbebauter Bauzonen oder Verdichtungsreserven, insbesondere in den **«Urbanen Verdichtungsräumen»**. Das kantonale Raummonitoring zeigt, dass die Bauzonenreserven in ländlichen Gebieten zwar in der Regel grösser sind als in den Städten. Insgesamt verfügen aber auch die urbanen Verdichtungsräume noch über beträchtliche Potenziale zur Innentwicklung, auch in den nachfragestarken nördlichen Gebieten des Kantons. Diese sogenannten «Nachverdichtungspotenziale» sind im Kanton St.Gallen grösser als in anderen Kantonen (mit vergleichbarer Datenbasis). Die Mobilisierung dieser Potenziale erfordert aber grössere Anstrengungen im Zusammenspiel öffentlicher und privater Akteure.
- Siedlungsentwicklung nach innen heisst nicht Bau- und Entwicklungsstopp in den **ländlichen Gebieten**. Die Entwicklung ist hier aber stärker als in der Vergangenheit auf die (kleinräumig) best erschlossensten Standorte zu konzentrieren. Damit werden letztlich auch die Voraussetzungen geschaffen für eine effiziente Nutzung und nachhaltige Finanzierung der Infrastrukturen (Verkehr, Energie, Telekom, etc.).
- Mit dem etablierten Ansatz der **Wirtschaftlichen Schwerpunktgebiete** (WiSG) können auch in Zukunft attraktive Standorte für wertschöpfungsintensive Branchen angeboten werden. Je nach Region teilweise grösser ist jedoch die Nachfrage nach flächenintensivem Baugrund (z.B. Logistikstandorte). Das Raumkonzept setzt auch diesbezüglich die strategischen Leitplanken (möglichst konzentrierte Entwicklung an gut erschlossenen Lagen), im Einzelfall sind jedoch Zielkonflikte unvermeidbar und eine Güterabwägung notwendig.
- Die Umsetzung des Raumkonzeptes muss im Einklang mit den **finanzpolitischen Rahmenbedingungen** erfolgen. Ausbau und Unterhalt der verschiedenen Infrastrukturen (Verkehr, Energie, Entsorgung, etc.) sind möglichst effizient zu gestalten. Eine konzentriertere Siedlungsentwicklung liefert dazu einen wichtigen Beitrag.

- Die Umsetzung des kantonalen Raumkonzeptes erfordert das **Zusammenspiel** aller institutioneller Ebenen sowie Sektoralpolitiken mit raumwirksamen Tätigkeiten. Die definierten Handlungsräume schaffen dazu die strategische Basis. Mit dem Instrumentarium Raumkonzept und dem behördenverbindlichen Richtplan hat der Kanton begrenzte Kompetenzen. Die grundeigentümergebundene Planung erfolgt auf Stufe Gemeinden. Um deren Akzeptanz zu erhöhen wurden deshalb bereits in der Erarbeitung des Raumkonzeptes breite Mitwirkungsmöglichkeiten geschaffen (Regionale Foren und öffentliche Vernehmlassung).

Die Gemeinden ihrerseits sehen sich verschiedenen **öffentlichen und privaten Interessen** gegenübergestellt. Neue Ansätze im raumplanerischen Vollzug bzw. Prozessgestaltung erhalten immer stärkere Bedeutung. Mit dem handlungsorientierten Ansatz des Raumkonzeptes respektive dem Planen in funktionalen Teilräumen kann der Kanton solche Prozesse unterstützen und planerische Grundlagen zur Verfügung stellen.





