Zeitschrift: Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme

Herausgeber: Schweizerische Vereinigung für Landesplanung

Band: 36 (1979)

Heft: 4

Artikel: Ein kantonales Raumordnungskonzept in Bearbeitung

Autor: Eichenberger, V.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-782149

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 10.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Ein kantonales Raumordnungskonzept in Bearbeitung

Dr. V. Eichenberger, Kt. Planungsamt St.Gallen

Mit dem sanktgallischen Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht vom 6. Juni 1972 sind *dem Staat folgende Planungsaufgaben gestellt* worden (Art. 41–48):

a) Förderung von Ortsplanung und Regionalplanung durch Koordination, Beratung und Beiträge;
b) Prüfung und Genehmigung der Ortsplanungs- und Regionalplanungsergebnisse;
c) Bearbeitung der Grundlagen der kantonalen Planung;
d) Aufstellung der kantonalen Gesamtpläne als Richtpläne;
e) Bearbeitung besonderer kantonaler Planungsaufgaben.

Zur Regelung von Organisation und Verfahren der kantonalen Raumplanung ist eine Verordnung über die kantonale Raumplanung vom 2. April 1974 erlassen worden. Darin wird unter anderem festgelegt, dass der Regierungsrat den Erlass der kantonalen Gesamtpläne durch die Erarbeitung eines Leitbildes der Entwicklung des Kantons, in der Fachsprache auch als Raumordnungskonzept bezeichnet, vorbereitet.

Zur Erarbeitung des Raumordnungskonzeptes

Im Amtsbericht 1975 führte der Regierungsrat zur ersten Phase des kt. Leitbildes aus. «. . . Von den untersuchten Varianten einer möglichen Siedlungsentwicklung haben sich drei Grobkonzepte als für die Weiterbearbeitung geeignet erwiesen. Sie bewegen sich im Rahmen der Dezentralisation mit Schwerpunkten, wie sie der Grosse Rat in der Märzsession 1974 bei der Behandlung des Gutachtens über die Wirtschaftsstruktur des Kantons St.Gallen befürwortet hat. Zusammengefasst streben die drei zur Auswahl stehenden Grobkonzepte folgende Ziele an:

a) ausgewogene Entwicklung aller Kantonsteile im Sinn eines möglichst ausgeglichenen Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstums in allen Regionen und einer gleichmässigen Versorgung mit zentralen Diensten aller Stufen;
b) Dezentralisation im kantonalen Rahmen, Konzentration in den Regionen entsprechend ihrer Standortgunst;
c) Bremsung der Landflucht, Auffangen der Abwanderung in sanktgallischen zentralen Orten aller Stufen, geringere Abwanderung in die Grossagglomerationen ausserhalb des Kantons.

Im Rahmen der drei Grobkonzepte werden die Siedlungsprobleme unter Einbezug der Teilbereiche Wirtschaft, Landschaft, Verkehr sowie Ver- und Entsorgung vertieft weiterbearbeitet. Dabei wird folgenden Zielen besondere Beachtung geschenkt:

1. Allen Regionen sollen entsprechend ihrer natürlichen und infrastrukturellen Voraussetzungen nach Möglichkeit gleichwertige Entwicklungschancen zukommen.
2. Einer weiteren Verschärfung des Gefälles zwischen wirtschaftlich günstiger und weniger günstig strukturierten Kantonsteilen ist entgegenzuwirken durch
   a) Massnahmen, welche die zu erwartende starke Abwanderung aus einzelnen Regionen hemmen;
   b) Erhaltung oder Stärkung der Regionszentren in ihrem qualitativen Angebot an zentralen Einrichtungen unter besonderer Beachtung der Abwanderungsregionen;
   c) Sicherstellung eines genügenden Angebots an zentralen Diensten unter Berücksichtigung einer guten Erreichbarkeit für alle Kantonsteile.» (Amtsbericht des Regierungsrates des Kantons St.Gallen über das Jahr 1975, S. 14).

Ausgehend von den Ergebnissen der ersten Phase und gestützt auf die Erarbeitung und Auswertung von Grundlagen für die kantonale Planung ist durch das Planungsamt der Entwurf des Raumordnungskonzeptes bereitgestellt worden. Er wird derzeit durch Ad-hoc-Arbeitsgruppen erörtert und soll danach einem Vernehmlassungsverfahren unterstellt werden.

Was ist ein Raumordnungskonzept

Ein Raumordnungskonzept verfolgt in erster Linie das Ziel, *Koordinationsinstrument* für die vielfältigen Aktivitäten im Raum zu sein. Dieses Ziel wird am ehesten erreicht, wenn dem Handelnden in knapper, verständlicher Form die vergangene und mögliche künftige Entwicklung von Bevölkerung, Wirtschaft usw. aufgezeigt wird, wenn die raumordnungspolitisch erwünschte Entwicklungsrichtung in Beachtung übergeordneter Ziele skizziert werden kann, wenn in Form von Grundsätzen konkretisiert ist, welche Konzeptsabsichten für die einzelnen Sachbereiche verfolgt werden soll und wenn daraus die Folgerungen sichtbar gemacht werden (Problembereiche, raumwirksame Massnahmenbereiche, Prioritäten usw.). Das Raumordnungskonzept kann ein wichtiges Instrument der staatlichen Raumordnungspolitik bilden, einer Raumordnungspolitik verstanden als das Bemühen, unter staats-, gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitischen Gesichtspunkten die Aufgaben, wie sie sich durch die Beanspruchung des Raumes im Spannungsfeld verschiedener Interessen immer wieder stellen, laufend und möglichst sachgerecht zu bewältigen. Zum einen enthält das Raumordnungskonzept die Vorstellungen der wünschenswerten Entwicklung des Kantons als Lebensraum seiner Bevölkerung und ist damit Orientierungshilfe für jene Entscheidträger, deren Handeln die weitere räumliche Entwicklung beeinflussen; zum anderen soll es als Koordinationsmittel die erforderliche gegenseitige Abstimmung unter den verschiedenen Bereichs- und Sachplanungen sicherstellen. Es ist selbstverständlich auch als unerlässliche Vorstufe zu den kantonalen Gesamtplänen zu verstehen, welchen das Aufzeigen konkreter Festlegungen und Massnahmenvorschläge im Bereich der Raumordnung vorbehalten bleibt. Das Raumordnungskonzept demgegenüber soll in erster Linie *die raumbedeutsamen Entscheide und Vorkehren von Behörden und Dritten auf eine erstrebenswerte kantonale Gesamtentwicklung hin abzustimmen* vermögen.

Direkte Adressaten des Raumordnungskonzeptes sind daher die Fachverwaltungen des Kantons und auch die Regionen und Gemeinden. Den Bürger sowie Verbände, Institutionen und Unternehmen der Privatwirtschaft orientiert es über die raumordnerischen Vorstellungen und Absichten der Behörden; es kann ihnen dadurch gegebenenfalls Entscheidhilfe für eigenes Handeln sein.

Zum Aufbau des Raumordnungskonzeptes

Der Aufbau des vorliegenden Konzeptentwurfs soll den Erfordernissen einer zweckdienlichen Diskussion und Wei-

terbehandlung entgegenkommen. Der Entwurf besteht aus einem sogenannten Rahmenkonzept und verschiedenen Teilkonzepten. Im Rahmenkonzept werden, ausgehend von einer Darstellung der bisherigen und zu erwartenden künftigen Entwicklung von Bevölkerung und Wirtschaft sowie der bestehenden und zu erwartenden diesbezüglich räumlichen Probleme, die Grundzüge der wünschenswerten räumlichen gesamtkantonalen Entwicklung und die wesentlichen Voraussetzungen zu ihrer Verwirklichung beschrieben. Dies gilt auch für die einzelnen Teilkonzepte, die raumordnungspolitisch besonders bedeutsame Teilbereiche zum Inhalt haben (Siedlung, Industrie, Konsumgüterversorgung, Fremdenverkehr und Verkehr: nach Bedürfnis und Dringlichkeit sollen zusätzliche Teilkonzepte, wie zum Beispiel das Landwirtschaftskonzept, das Versorgungs- und Entsorgungskonzept, erarbeitet werden). Alle haben den gleichen Aufbau: Ein erster Abschnitt geht näher auf den Gegenstand des Teilbereiches ein und verdeutlicht spezifisch die im Rahmenkonzept dargelegten Entwicklungsgrundzüge. Im zweiten und in bezug auf die tatsächliche Verfolgung der raumordnerischen Absichten wesentlichsten Abschnitt werden in Form von Grundsätzen raumordnungspolitische Erfordernisse oder Ansprüche zum Ausdruck gebracht, denen bei räumlich relevanten Entscheiden angemessen Rechnung zu tragen ist. Ein dritter Abschnitt dient – konkret auf das kantonale Gebiet bezogen – einer Illustration der vorstehenden Kapitel des Teilbereiches; er enthält neben Hinweisen zum historisch gewachsenen Ist-Zustand und zu den weiteren Entwicklungstendenzen eine Beschreibung der Entwicklung, wie sie sich unter Beachtung der Grundzüge künftig vollziehen könnte und sollte. Hinweise auf Mittel und Massnahmenbereiche, die bei der Verfolgung der Entwicklungsziele von besonderer Bedeutung sind, beschliessen diesen Abschnitt.

Das Raumordnungskonzept soll die raumbezogenen, entwicklungspolitischen Hauptanliegen des Kantons St.Gallen umreissen und damit einer *politischen Willensäusserung* gleichkommen und nicht etwa verbindlichen Charakter erhalten.

Grünraum im Siedlungsgebiet – Gradmesser der Wohnlichkeit

Alwin Suter, dipl. Kult. Ing. ETH

Führt man sich das künftige Bild einer Gemeinde vor Augen, wenn deren Bauzonen überbaut sind, und zwar so, wie es Zonenplan und Bauordnung zulassen, muss man oft nach verbleibenden Grünflächen suchen. Erstaunt muss man zur Kenntnis nehmen, dass der vertraute Obstgarten im Büel einer Reihenhaussiedlung weichen dürfte, dass der liebliche Fussweg längs dem Wiesenbach zur Erschliessungsstrasse ausgebaut werden soll, dass der Park bei der Villa Huber auch mit Terrassenhäusern überbaut werden könnte usw.

Stellt man die heute vorhandenen Grünflächen in Form von unüberbauten oder nur teilweise genutzten Grundstücken von Freihaltezonen usw. den rechtlich gesicherten Grünflächen gegenüber, kann man sich fragen, ob nicht sehr viel der hochgepriesenen Wohnlichkeit einer Gemeinde weiter verschwinden wird. Und man sucht nach Mitteln und Wegen, zumindest einen Teil der noch vorhandenen Grünräume zu erhalten. Dies ist eine Aufgabe der Raumplanung. Sie stellt sich naturgemäss in erster Linie in stadtnahen, schon stark überbauten Gemeinden, wo man kaum merkt, wo die eine Gemeinde aufhört und die andere beginnt. In solchen Gemeinden wird auch das Bedürfnis nach einer Gliederung des Siedlungsgebietes deutlich erkannt und oft politisch mit Vehemenz vertreten. Der Unmut des Bürgers kann anhand eines neuen Stangenwaldes von Baugespannen oder an Ausbauprojekten von Strassen oft abrupt losbrechen.

Zur Gliederung solcher Gebiete können kleinere und grössere Wäldchen, Bach- und Tobelgehölze sowie Bäche wesentlich mithelfen. Der Grundgedanke ist einfach und einleuchtend:
Die bestehenden Ansätze von solchen natürlichen Grünräumen werden durch raumplanerische Massnahmen verstärkt und geschützt.

Als Instrumente stehen zur Verfügung:
- Waldabstand, Waldabstandslinien
- Gewässerabstand, Gewässerabstandslinien
- Gestaltungspläne zur Freihaltung von Kompensationsgrün
- Freihaltezonen/Grünzonen

Darüber hinaus gilt es aber zu vermeiden, dass durch andere technische Massnahmen solche natürlichen Grünelemente nicht beeinträchtigt werden; Strassen gehören nicht an Waldränder oder Bachläufe, Transformerstationen oder Werkplätze verunstalten eine Freihaltezone. Einebnungen zur Erleichterung der Bewirtschaftung machen die Landschaft ärmer, genau wie das Abholzen von Gebüschreihen entlang von Bächen.

Wichtig ist, dass durch die planerischen Massnahmen zusammenhängende Grünräume entstehen, womöglich in Verbindung mit Fusswegen und öffentlichen Anlagen (Sportplätze, Parkanlagen, Familiengärten, Friedhöfe usw.). Dabei sind die Grünräume dort besonders wertvoll, wo es gelingt, Geländekammern zu schützen, die keinerlei erkennbare zivilisatorische Elemente enthalten.

Es ist sattsam bekannt, dass die grüne Farbe in den Zonenplänen eine teure Farbe sein kann; Freihaltezonen oder Grünzonen werden darum auch erst als viertes Instrument erwähnt. Bei Wald- und Gewässerabstandslinien sowie bei Gestaltungsplänen, welche die mögliche bauliche Nutzung so gruppieren, dass grössere Grünräume erhalten bleiben, dürfte jedoch in der Mehrzahl der Fälle die Erhaltung vom Grünraum ohne grosse Kosten möglich sein.

Es gilt die Chancen, die uns Waldteile, Tobel und Bäche in oder am Rand der Bauzonen bieten, zum Wohl der Bewohner zu nutzen, und sie in ihrer landwirtschaftlichen Bedeutung den Seeufern gleichzustellen.