



raum+

Ergebnisbericht der Flächenpotenzialanalyse
für den Kanton St.Gallen **2021**





Reihe «Statistik aktuell»

In der von der Fachstelle für Statistik des Kantons St.Gallen herausgegebenen Reihe werden Berichte mit statistischen Ergebnissen publiziert, die von Statistikakteuren der kantonalen Verwaltung produziert werden. Die Produktion der Ergebnisse untersteht dem kantonalen Statistikgesetz und seinen Qualitätskriterien. Falls die Berichte auch politische Schlussfolgerungen enthalten, werden diese transparent als solche gekennzeichnet.

Aktuelle Ausgabe

Amt für Raumentwicklung und Geoinformation und Amt für Wirtschaft und Arbeit (2021):
Ergebnisbericht der Flächenpotenzialanalyse für den Kanton St.Gallen 2021.
Statistik aktuell Kanton St.Gallen Nr. 98

Verantwortlich für den Inhalt

Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) und
Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA)

Autoren

Dr. Beat Louis, AREG; Markus Schmid, AWA

Projektteam

Matthias Staeger, AREG
Markus Schmid, AWA
Dr. Beat Louis, AREG
Dr. Karin Hollenstein, Fachstelle Raum+, ETH Zürich
Andreas Moser, Fachstelle Raum+, ETH Zürich
Andreas Farner, Fachstelle Raum+, ETH Zürich

Fachliche Beratung

Lutz Benson, Fachstelle für Statistik Kanton St.Gallen

Auskunft

Dr. Beat Louis, AREG, Telefon 058 229 31 56, E-Mail beat.louis@sg.ch

Gestaltung

Andreas Bannwart, Staatskanzlei, Kommunikation

Luftaufnahmen

© AirPano

Bezug

Der Bericht ist elektronisch erhältlich unter www.statistik.sg.ch
(→ Publikationen → Statistik aktuell).

Copyright

Abdruck mit Quellenangabe, Belegexemplar an das
Amt für Raumentwicklung und Geoinformation

1	Vorwort	4
2	Herausgepickt	5
3	Einleitung und Umfeld	6
3.1	Flächenpotenzialanalyse im Kanton St.Gallen	6
3.2	Anmerkungen zu den Auswertungen und Grafiken	6
3.3	Kennziffern des Kantons	8
3.4	Entwicklung der Bauzonen	9
4	Ergebnisse	10
4.1	Gesamtsiedlungsreserve: Entwicklung der Hauptmerkmale und räumliche Verteilung	10
4.2	Eigentümerinteresse	15
4.3	Zeitliche Verfügbarkeit und Stand der Baureife	17
4.4	Nachfrage	18
4.5	ÖV-Erschliessung	20
4.6	Stand der Überbauung (Brachen)	22
4.7	Mobilisierungshindernisse	23
4.8	Arbeitsplatznutzungen	23
	4.8.1 Nutzwertanalyse aus Sicht der Unternehmen	23
	4.8.2 Ergebnisse der Nutzwertanalyse 2021	25
	4.8.3 Wirtschaftliche Nutzergruppen	27
4.9	Wohnnutzungen	27
	4.9.1 Potenzialgrössen	27
	4.9.2 Kapazitätsabschätzung	28
4.10	Flächen mit Statusänderung im Vergleich zur Analyse 2017	29
	4.10.1 Neue Reserven	29
	4.10.2 Entfallene Reserven	31
5	Wertung und Ausblick	34
5.1	Erkenntnisse und Empfehlungen für die Arbeitsplatznutzungen	35
5.2	Erkenntnisse und Empfehlungen für die Wohnnutzungen	37
6	Anhang	38
6.1	Methodik	38
6.2	Rechnungsweise Kapazitätsabschätzung	38

In der Schwerpunktplanung der Regierung 2021 bis 2031 sind Vielfalt und Nachhaltigkeit zentrale Themen. Auch unsere Siedlungen sollen nachhaltiger werden. Wir wollen die beschränkte Ressource Boden optimal nutzen, unseren Lebensraum qualitativ aufwerten und gleichzeitig eine zukunftsfähige Wirtschaftsentwicklung ermöglichen. Dies alles im Umfeld weiterhin steigender Bevölkerungs- und Beschäftigtenzahlen sowie ambitionierter Ziele hinsichtlich Energieverbrauch und Klimawandel. Das fordert von vielen Beteiligten besondere Anstrengungen und in einigen Bereichen ein Umdenken: von den Gemeinden und den kantonalen Behörden, den Planerinnen und Planern, von Immobilienentwicklern und den Unternehmen.

Ein wertvolles Werkzeug auf dem Weg zur Nachhaltigkeit ist die Flächenpotenzialanalyse. Sie bietet seit zehn Jahren eine Übersicht über die Siedlungsflächenreserven in der bestehenden Bauzone des Kantons St.Gallen und hilft, den Grundsatz «Innenentwicklung vor Aussenentwicklung» umzusetzen. Dieser Grundsatz ist einer der Schritte auf dem Weg in Richtung Nachhaltigkeit. Er ist seit dem Jahr 2017 in den massgebenden Planungsinstrumenten des Kantons verankert.

Dieses Jahr führten das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation und das Amt für Wirtschaft und Arbeit in Zusammenarbeit mit den Gemeinden und der ETH Zürich zum dritten Mal eine kantonsweite Aktualisierungserhebung der Flächenpotenzialanalyse durch. Die wiederum verwendete Methodik «Raum+» bietet Gewähr für Kontinuität und überkantonale Vergleichbarkeit. Der vorliegende Bericht zeigt die wichtigsten statistischen Auswertungen zu den Siedlungsflächenreserven in den Bauzonen und ordnet die Resultate aus Sicht der beiden Ämter ein.

Wir bedanken uns herzlich bei den Gemeinden für die wie immer gute Zusammenarbeit und wünschen allen Leserinnen und Lesern spannende Erkenntnisse.

Ralph Etter

Leiter Amt für Raumentwicklung und Geoinformation

Karin Jung

Leiterin Amt für Wirtschaft und Arbeit

2 Herausgepickt

Rückgang der Reserven

Die Siedlungsflächenreserven in der rechtsgültigen Bauzone nahmen im Kanton St.Gallen seit der ersten Erhebung im Jahr 2011 stets ab. Gemäss der Erhebung 2021 liegen noch 5037 Potenziale mit insgesamt 1326 Hektaren Fläche vor, davon sind rund 378 Hektaren bereits erschlossen, baureif und sofort verfügbar.

Tiefe Reserven pro Raumnutzer

Pro Raumnutzer, das sind die Einwohnerinnen und Einwohner und die Beschäftigten, gibt es im Kanton St.Gallen noch etwas mehr als 16 Quadratmeter Siedlungsflächenreserven. Das ist, zusammen mit dem Kanton Schwyz, ein Tiefstwert im Vergleich der Kantone und Regionen, die ebenfalls die Methode Raum+ verwenden. Hier gibt es allerdings grosse regionale Unterschiede. Die Regionen im «urbanen Gürtel» im Norden des Kantons (Wil, St.Gallen) weisen deutlich tiefere Reserven pro Raumnutzer auf als die Regionen im Süden.

Immer noch viele durch die Eigentümerschaft blockierte Flächen

Noch immer ist rund ein Drittel der Flächensumme der Reserven durch die Eigentümer blockiert. Es bedarf weiterhin grosser Anstrengungen, diese Reserven zu mobilisieren. Die Gemeinden können dazu einerseits verstärkt das Gespräch mit der Eigentümerschaft dieser Flächen suchen, andererseits die vom Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallens zur Verfügung gestellten Instrumente (Vertragsraumordnung, Vorkaufrecht, gesetzliches Kaufrecht) gezielt einsetzen.

Schwierige Flächensuche für Neuansiedlungen von Firmen

Weiterhin gross ist die Diskrepanz zwischen der Gesamtfläche der Potenziale für Arbeitsnutzungen und der wirklich verfügbaren und für Firmenansiedlungen geeigneten Flächen. Dieses Ergebnis entspricht der Erfahrung in Gemeinden und beim Kanton, wenn es darum geht, geeignete Flächen für interessierte Unternehmen zu finden. Besondere Anstrengungen bezüglich Arealentwicklungen und der Aktivierung von Potenzialen sind notwendig, um gleichbleibend attraktive Flächen für die Schaffung von Arbeitsplätzen zur Verfügung zu stellen.

Fokus auf die Innenentwicklungspotenziale legen

Ein Fokus bei der Entwicklung der Siedlungen nach innen muss auf den Innenentwicklungspotenzialen liegen. Aufwertungen, Umstrukturierungen oder gar Neubebauungen von bestehenden, teils oder gänzlich bebauten Arealen sind im Kanton St.Gallen nach wie vor selten. Dabei bieten sie Chancen, nicht nur die Reserven besser zu nutzen, sondern auch die Siedlungsqualität zu verbessern.

Kapazität für zusätzliche Einwohner

Je nach Berechnungsvariante reichen die bestehenden Reserven in der Bauzone aus, um das erwartete Bevölkerungswachstum der nächsten fünf bis dreizehn Jahre aufzunehmen. Eine Vergrösserung der Bauzonen ist in der nächsten Zeit in den meisten Gemeinden deshalb nicht notwendig.

Vor vier Jahren fand die letzte Raum⁺-Erhebung statt. Im gleichen Jahr wurden im Kanton St.Gallen das neue Planungs- und Baugesetz (PBG) und das überarbeitete Richtplankapitel Siedlung in Kraft gesetzt. Seither ist in der Raumplanung der Grundsatz «Innenentwicklung vor Aussenentwicklung» verankert: die Reserven innerhalb der Siedlungen sollen konsequent mobilisiert und genutzt werden, bevor am Rand der Siedlungen weitergebaut wird. Die Gemeinden sind nun daran, ihre Ortsplanungen unter anderem auf dieses Ziel hin zu überarbeiten. Dabei spielt die erarbeitete, aktuelle und solide Übersicht über die vorhandenen Siedlungsflächenreserven in der bestehenden Bauzone eine wichtige Rolle.

3.1 Flächenpotenzialanalyse im Kanton St.Gallen

Die Flächenpotenzialanalyse nach der Methode Raum⁺ hat sich im Kanton St.Gallen etabliert. Gestartet mit der ersten Erhebung im Jahr 2011, konnte in Zusammenarbeit mit den St.Galler Gemeinden im Frühjahr 2021 bereits die dritte gesamtkantonale Aktualisierung durchgeführt werden. Den Umständen mit der Pandemie geschuldet, fanden die Gemeindeggespräche dieses Mal online statt. Die Gemeinden und die beiden Ämter für Raumentwicklung und Geoinformation sowie für Wirtschaft und Arbeit stellen mit der Flächenpotenzialanalyse sicher, dass stets aktuelle Grundlageinformationen für die künftige Siedlungsentwicklung vorhanden sind – insbesondere für die Umsetzung des Grundsatzes «Innenentwicklung vor Aussenentwicklung».

Raum⁺ ist ein dialogorientierter Ansatz zur Erstellung einer systematischen Übersicht über Siedlungsflächenreserven¹. Zentral dabei ist die Idee, das Wissen der lokalen Akteure, sprich der Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden, in die Übersicht einfließen zu lassen. Diese massgeblich an der ETH Zürich entwickelte Methodik hat sich nicht nur im Kanton St.Gallen bewährt. Sie wird in der Schweiz in mittlerweile elf Kantonen und verschiedenen Regionen und auch im Fürstentum Liechtenstein angewendet. Raum⁺ bezieht sich immer auf die aktuell rechtskräftige Bauzone. Die verwendeten Begriffe wie «Siedlungsflächenreserven» dürfen also nicht mit dem Siedlungsgebiet gemäss dem kantonalen Richtplan verglichen werden.

Der vorliegende Bericht wertet in einem ersten Teil («Ergebnisse») die anlässlich der Nachführung 2021 erhobenen beziehungsweise nachgeführten Daten aus und zieht in einem zweiten Teil («Wertung und Ausblick») Bilanz aus Sicht der beiden beteiligten kantonalen Ämter.

3.2 Anmerkungen zu den Auswertungen und Grafiken

Raum⁺ unterteilt die Siedlungsflächenreserven in drei Kategorien beziehungsweise Potenzialtypen, die sich vor allem in Grösse und Lage bezüglich der Siedlung unterscheiden (Tabelle 1). Je nach Potenzialtyp wurden unterschiedlich viele Merkmale zu den einzelnen Reserveflächen erhoben. Auswertungen, die sich nicht auf alle Potenzialarten beziehen, sind entsprechend markiert. Zusätzlich wird in vielen Auswertungen zwischen den Regionen des Kantons² und zwischen den Raumtypen gemäss Raumkonzept Kanton St.Gallen unterschieden.

¹
Unter www.raumplus.ethz.ch finden sich detaillierte Beschreibungen zur Methodik Raum⁺.

²
Regionen gemäss Richtplan Kanton St.Gallen, Koordinationsblatt R21.

Tabelle 1: Beschreibung der Potenzialarten nach Raum*

Potenzialtyp	Grösse	Bebauungsstand	Lage
Baulücken	200–2000 m ²	Unbebaut	Inner-/ausserhalb des weitgehend überbauten Gebiets; in Bauzone
Innenentwicklungspotenziale	> 2000 m ²	Bebaut, teilweise bebaut oder unbebaut	Innerhalb des weitgehend überbauten Gebiets; in Bauzone
Aussenreserven	> 2000 m ²	Unbebaut	Ausserhalb des weitgehend überbauten Gebiets; in Bauzone

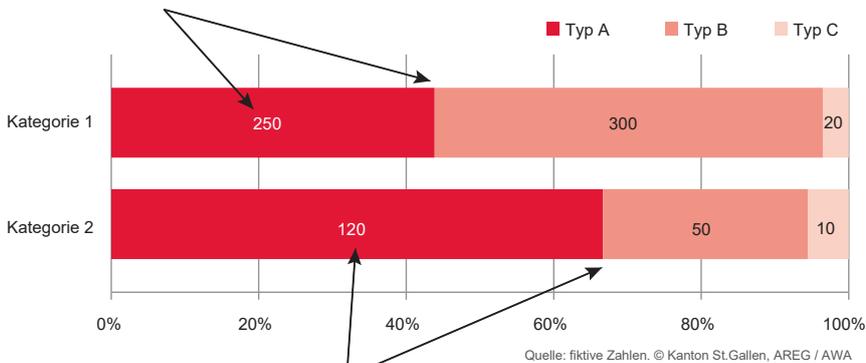
Quelle: www.raumplus.ethz.ch

Der Bericht enthält als Grafiken vornehmlich Balkendiagramme. Diese Diagramme enthalten sowohl Informationen zu den absoluten Flächengrössen der Reserven wie auch zu den Anteilen unterschiedlicher Ausprägungen an den Gesamtflächen. G_1 zeigt ein Lesebeispiel anhand fiktiver Daten.

G_1 Lesebeispiel zu den Balkengrafiken im Bericht

Lesebeispiel 1:

In der Kategorie 1 kommt der Typ A 250 mal vor. Das sind etwas mehr als 40 Prozent aller Vorkommnisse in der Kategorie 1.



Lesebeispiel 2:

In der Kategorie 2 kommt der Typ A 120 mal vor. Das sind weniger als in der Kategorie 1. Weil es aber in der Kategorie B insgesamt viel weniger Vorkommnisse gibt als in der Kategorie 1, machen die 120 des Typs A fast 70 Prozent aller Vorkommnisse der Kategorie 2 aus.

Quelle: fiktive Zahlen

© Kanton St.Gallen, AREG / AWA

3.3 Kennziffern des Kantons

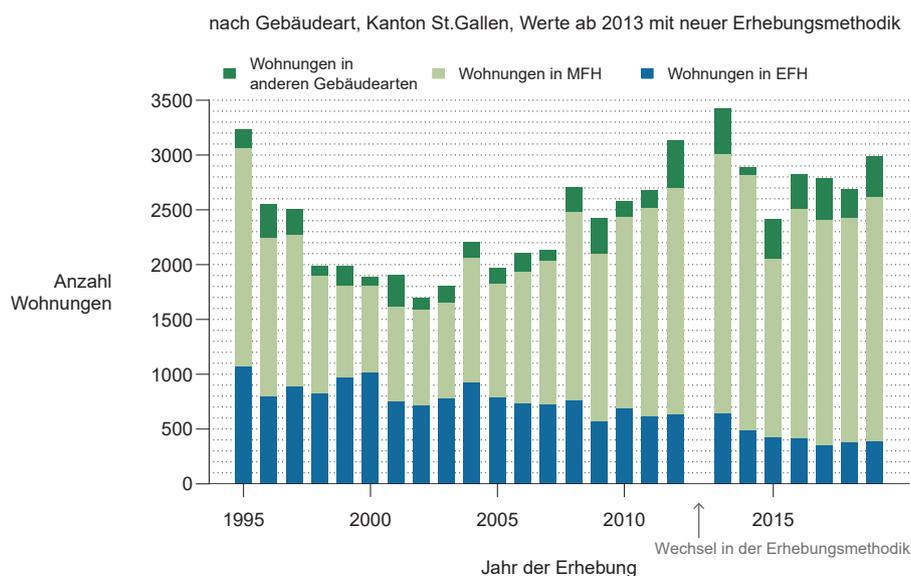
Die Entwicklung der Siedlungen nach innen findet in einem Umfeld des Wachstums statt. In den letzten Jahren nahmen die Bevölkerungs- und Beschäftigtenzahlen im Kanton St.Gallen stetig zu (Tabelle 2). Auch der Wohnungsneubau hat in den letzten Jahren nach einem zwischenzeitlichen Tiefstand im Jahr 2015 wieder zugelegt (G_2).

Tabelle 2: Entwicklung der Kennziffern des Kantons 2010–2020

	Stand Ende 2011	Stand Ende 2016	Stand Ende 2020 (Beschäftigte: 2018)
Anzahl Gemeinden	85	77	77
Ständige Wohnbevölkerung	483 156	502 552	514 504
Beschäftigte	284 297	299 061	304 063
Raumnutzer (Bevölkerung und Beschäftigte)	767 453	801 613	818 567
Beschäftigte pro 1000 Einwohnerinnen und Einwohner	588	595	591
Fläche	202 540 ha	202 540 ha	202 540 ha
Bauzonenfläche	12 756 ha	12 829 ha	12 836 ha

Quellen: BFS STATPOP / STATENT, AREG Bauzonenstatistik

G_2 Wohnungsneubauten 1995–2019



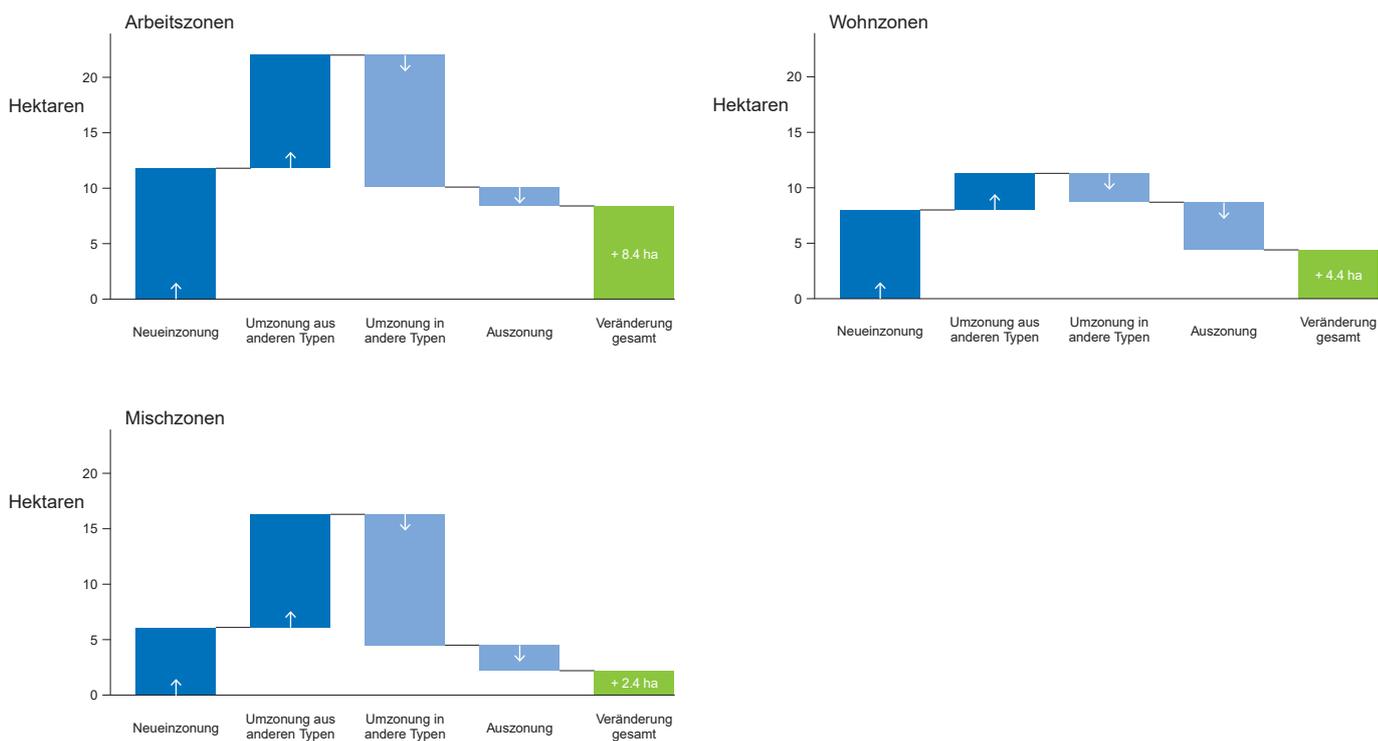
Quelle: BFS Bau- und Wohnbaustatistik

© Kanton St.Gallen, AREG / AWA, 9.2021

3.4 Entwicklung der Bauzonen

Mit der Raum⁺-Methodik erhalten Gemeinden und Kanton eine Übersicht über die Siedlungsflächenreserven in der rechtsgültigen Bauzone. Die Siedlungsflächenreserven werden also auch durch Veränderungen bei der Bauzone beeinflusst. Zusätzlich eingezonte Bauflächen sind zunächst neue Reserven. Durch Auszonungen wiederum können Reserveflächen entfallen (siehe auch Kapitel 5.10.2). G_3 zeigt, durch welche Prozesse sich die Gesamtflächen der verschiedenen Bauzonentypen in den vier Jahren seit der letzten Raum⁺-Erhebung verändert haben.

G_3 Bilanz der Bauzonenentwicklung 2017–2021



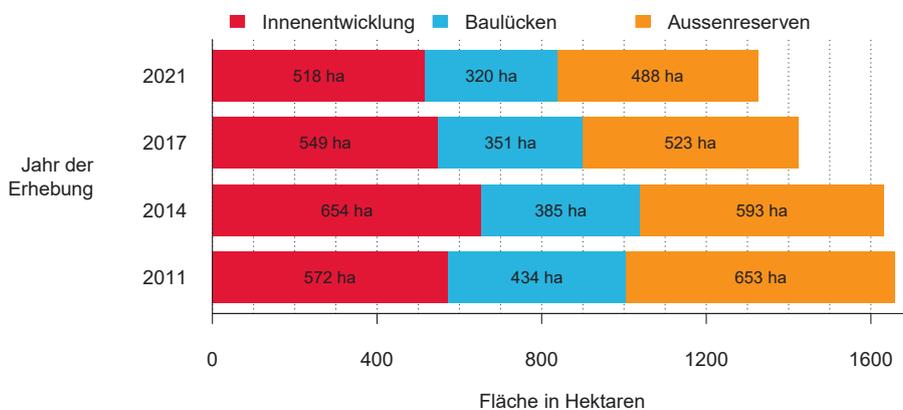
Quelle: AREG Bauzonenstatistik (Digitale Zonenpläne)

© Kanton St.Gallen, AREG / AWA, 9.2021

4.1 Gesamtsiedlungsreserve: Entwicklung der Hauptmerkmale und räumliche Verteilung

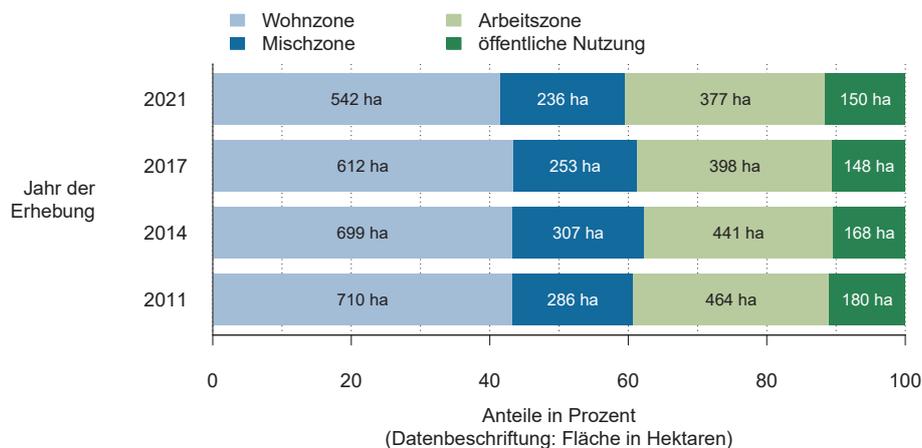
Als Gesamtsiedlungsreserve wird die Flächensumme aller Potenziale in der rechtsgültigen Bauzone bezeichnet, egal welcher Kategorie, egal ob bebaut, teilweise bebaut oder unbebaut. Gemäss der aktuellen Erhebung beträgt die Flächensumme der Gesamtsiedlungsreserve 1326 Hektaren. Zwischen den beiden Aktualisierungen der Flächenpotenzialanalyse in den Jahren 2017 und 2021 nahm die Gesamtsiedlungsreserve um knapp 100 Hektaren ab. In der vorhergehenden Periode (Jahre 2014 bis 2017) war die Abnahme der Gesamtsiedlungsreserve rund doppelt so gross (G_4). Alle Kategorien (Innenentwicklung, Aussenreserven und Baulücken) weisen im Vergleich zum Stand 2017 eine Abnahme der Flächensumme auf (G_4). Die Verteilung der Gesamtsiedlungsreserven auf die verschiedenen Nutzungsarten blieb über die zehn Jahre seit der Ersterhebung einigermassen stabil. Zuletzt nahm aber der Anteil der Wohnzonen leicht ab (G_5).

G_4 Entwicklung der Gesamtsiedlungsreserven 2011–2021



Quelle: Flächenpotenzialanalyse (Raum*) St.Gallen

© Kanton St.Gallen, AREG / AWA, 6.2021

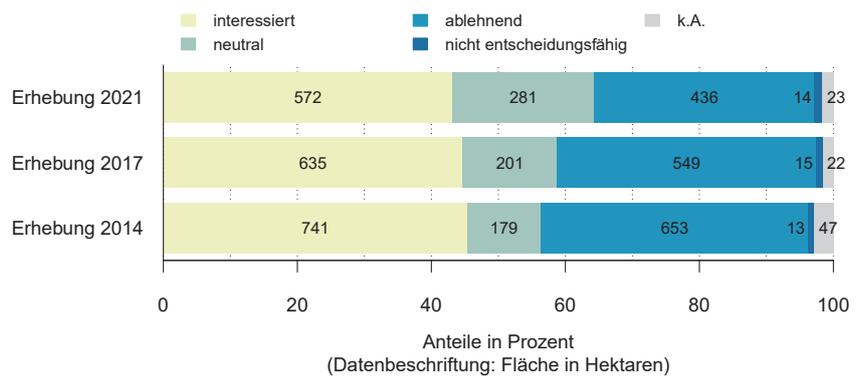


Quelle: Flächenpotenzialanalyse (Raum+) St.Gallen

© Kanton St.Gallen, AREG / AWA, 8.2021

Das Interesse der Eigentümerschaft, ihre Parzelle zu bebauen oder zu verkaufen, die zeitliche Verfügbarkeit einer Siedlungsreserve sowie die örtliche Nachfrage gehören zu den wichtigsten Merkmalen, die in Raum+ erhoben werden. Da sie in der Ersterhebung noch nicht für alle Potenzialarten abgefragt wurden, kann ihre zeitliche Entwicklung erst ab der Erhebung 2014 dargestellt werden. In der Erhebung 2021 wurde ein grösserer Anteil der Eigentümer als «neutral» eingeschätzt als noch 2017. Insgesamt scheinen heute etwas weniger Flächen durch die Eigentümerschaft blockiert zu sein (G_6). Hingegen nahm die zeitliche Verfügbarkeit wieder etwas ab (G_7). Die Nachfrage nach Siedlungsflächenreserven ist heute grösser als 2017 (G_8), was in Zusammenhang mit dem knapper werdenden Angebot (G_4) stehen könnte. In den Abschnitten 4.2, 4.3 und 4.4 werden die Ergebnisse der Erhebung 2021 zum Eigentümerinteresse, zur zeitlichen Verfügbarkeit und zur Nachfrage vertieft betrachtet.

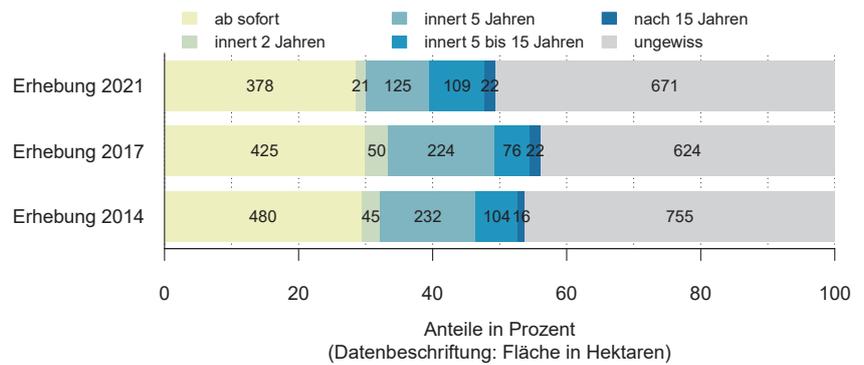
G_6 Entwicklung des Eigentümerinteresses 2014-2021



Quelle: Flächenpotenzialanalyse (Raum*) St.Gallen

© Kanton St.Gallen, AREG / AWA, 6.2021

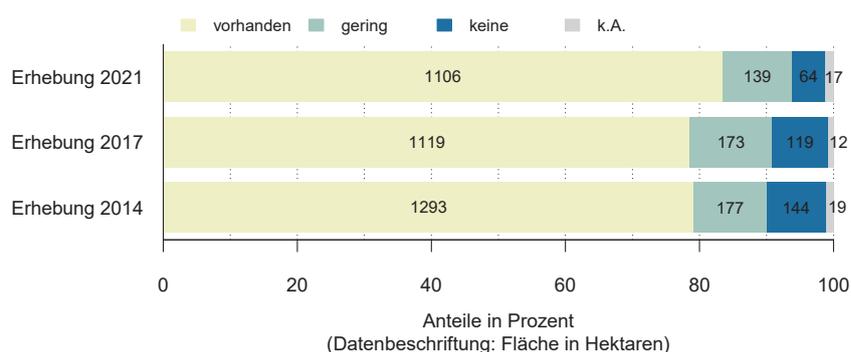
G_7 Entwicklung der zeitlichen Verfügbarkeit 2014-2017



Quelle: Flächenpotenzialanalyse (Raum*) St.Gallen

© Kanton St.Gallen, AREG / AWA, 6.2021

G_8 Entwicklung der Nachfrage 2014–2021



Quelle: Flächenpotenzialanalyse (Raum+) St.Gallen

© Kanton St.Gallen, AREG / AWA, 6.2021

Verteilt man die Flächensumme der Gesamtsiedlungsreserven auf die Anzahl der Raumnutzer (Summe aus Beschäftigten und Einwohnerinnen und Einwohnern), erhält man einen auch zwischen unterschiedlich grossen Gebietseinheiten vergleichbaren Wert. Tabelle 3 zeigt, dass der Kanton St.Gallen und der Kanton Schwyz im Vergleich zu den anderen Raum+-Gebieten die tiefsten Reserven pro Raumnutzer aufweisen. Dabei nahm die Reserve pro Raumnutzer seit der ersten Erhebung um fast ein Drittel ab. Die Reserve pro Raumnutzer ist allerdings auch innerhalb des Kantons St.Gallen von Gemeinde zu Gemeinde und von Region zu Region unterschiedlich gross (G_9). Den prozentual stärksten Rückgang der Reserve pro Raumnutzer zwischen den Erhebungen 2014 und 2021 verzeichnete die Region Wil.

Tabelle 3: Kennzahlen Gesamtsiedlungsreserven 2021, 2017, 2014 und 2011 sowie Kantonsvergleich

	Anzahl Flächen	Fläche [ha]	m ² /Raumnutzer	Anteil an der Bauzone
Gesamtsiedlungsreserven 2021	5037	1326	16,2	10,3%
Gesamtsiedlungsreserven 2017	5324	1422	17,8	11,1%
Gesamtsiedlungsreserven 2014	6054	1632	21,3	12,8%
Gesamtsiedlungsreserven 2011	6629	1660	23,3	13,0%

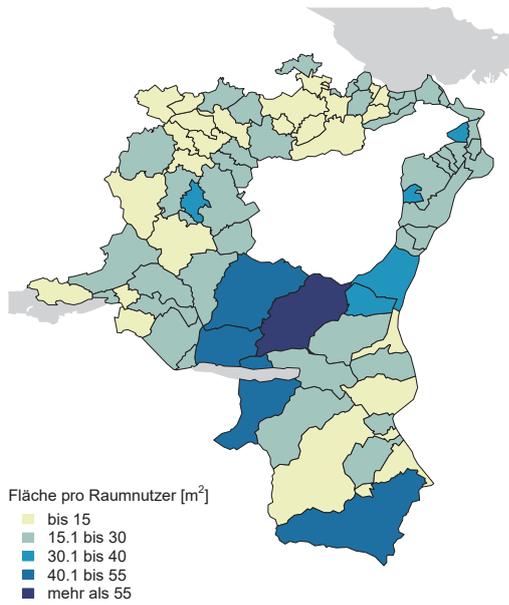
andere Kantone

Appenzell Ausserrhoden 2019	—	—	27	13%
Jura 2019	—	—	47	15%
Appenzell Innerrhoden 2018	—	—	22	14%
Thurgau 2018	—	—	28	11%
Schwyz 2018	—	—	16	—
Schaffhausen 2017	—	—	27	14%
Obwalden 2016	—	—	21	13%

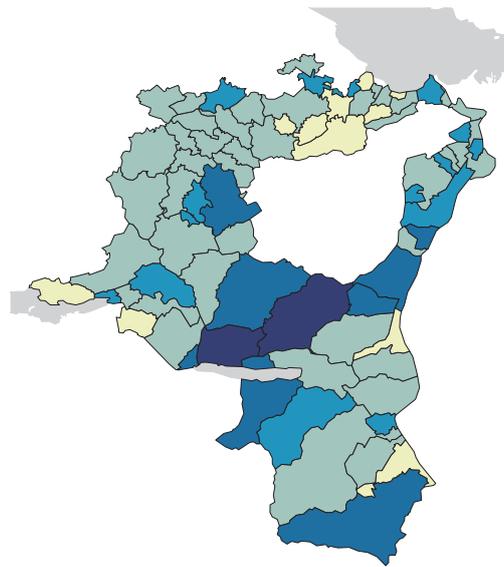
Quelle: AREG / AWA Flächenpotenzialanalyse, Abschlussberichte Raum+ der Kantone

G_9 **Räumliche Verteilung der Gesamtsiedlungsreserven pro Raumnutzer 2014 und 2021**

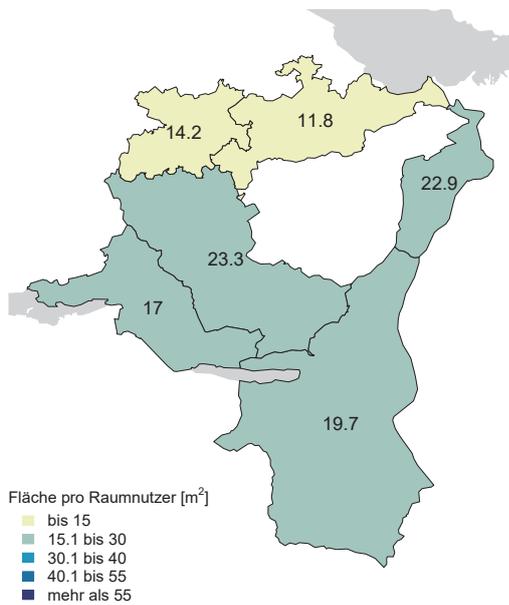
nach Gemeinden, 2021



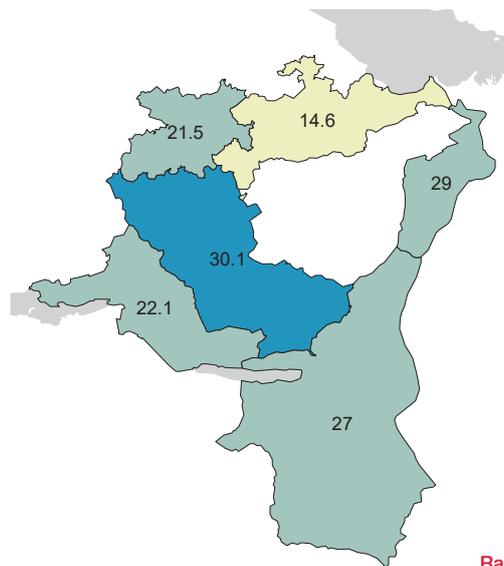
2014



nach Regionen, 2021



2014



Raumnutzer =
Einwohner + Beschäftigte

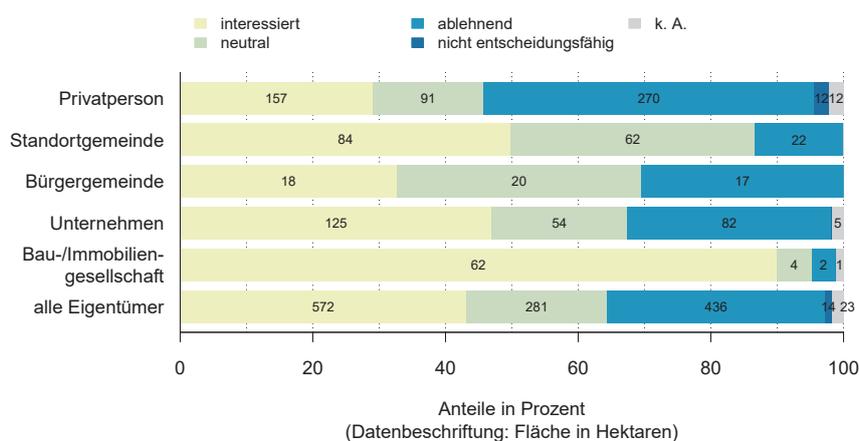
4.2 Eigentümerinteresse

Das Merkmal Eigentümerinteresse bewertet, ob die Eigentümerschaft einer Siedlungsreserve einer Bebauung oder einem Verkauf der Reserve positiv oder negativ gegenübersteht. Dabei bedeutet «interessiert», dass die Eigentümerschaft die Fläche mehr oder weniger aktiv entwickelt oder vermarktet. «Neutral» heisst, dass die Eigentümerschaft eine Entwicklung oder einen Verkauf der Fläche zwar nicht ablehnt, aber auch nicht aktiv darauf hinarbeitet. Gemäss der Raum⁺-Erhebung 2021 gibt es beim Eigentümerinteresse sowohl grosse regionale Unterschiede wie auch grosse Unterschiede zwischen den Potenzialarten und den Zonenarten (G_10, Seite rechts). Überdurchschnittliches Eigentümerinteresse weisen die Regionen¹ St.Gallen, Wil und Zürichsee/Linth auf. In den Regionen Rheintal, Sarganserland-Werdenberg und Toggenburg dagegen sind überdurchschnittlich viele Flächen durch die Eigentümerschaft blockiert. Die Blockade durch die Eigentümerschaft ist grundsätzlich in der Kategorie der Baulücken stärker ausgeprägt als bei den Innenentwicklungspotenzialen und den Aussenreserven. Das dürfte unter anderem darauf zurückzuführen sein, dass die Baulücken häufig in privatem Besitz sind – und private Eigentümer sind häufiger abgeneigt, die Reserve zu entwickeln. Bei der Hälfte der Reserven in den Arbeitszonen besteht ein Interesse an einer Entwicklung; bei den öffentlichen Zonen wiederum ist die Haltung vorwiegend «neutral» (G_11). Insgesamt hat sich die Situation beim Eigentümerinteresse seit der Erhebung 2017 leicht verbessert. Waren bei der Erhebung 2017 noch etwas mehr als 40 Prozent der Gesamtsiedlungsreserven durch die Eigentümerschaft blockiert, sind es heute rund 35 Prozent.

1

Regionen gemäss Richtplan Kanton St.Gallen, Koordinationsblatt R21.

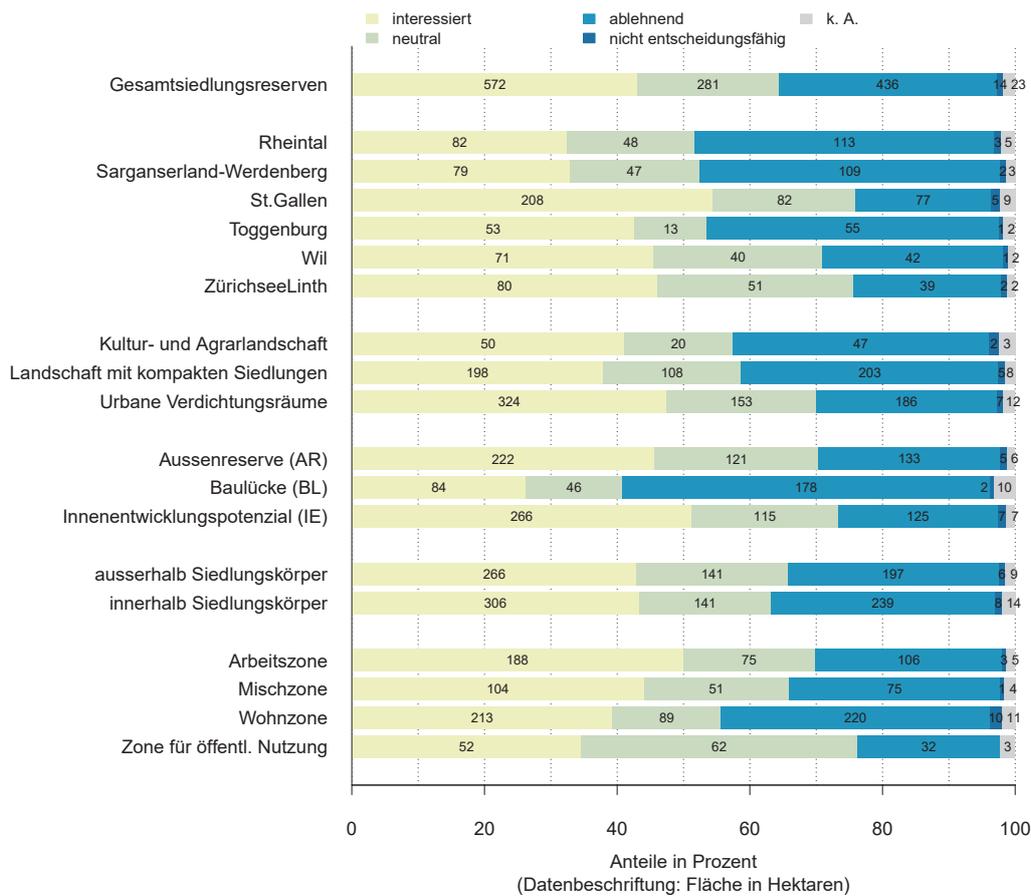
G_10 Eigentümerinteresse nach Eigentümertyp



Quelle: Flächenpotenzialanalyse (Raum⁺) St.Gallen

© Kanton St.Gallen, AREG / AWA, 6.2021

G_11 **Gesamtsiedlungsreserven 2021 nach Eigentümerinteresse und verschiedenen Unterteilungen**



Quelle: Flächenpotenzialanalyse (Raum*) St.Gallen

© Kanton St.Gallen, AREG / AWA, 6.2021

4.3 Zeitliche Verfügbarkeit und Stand der Baureife

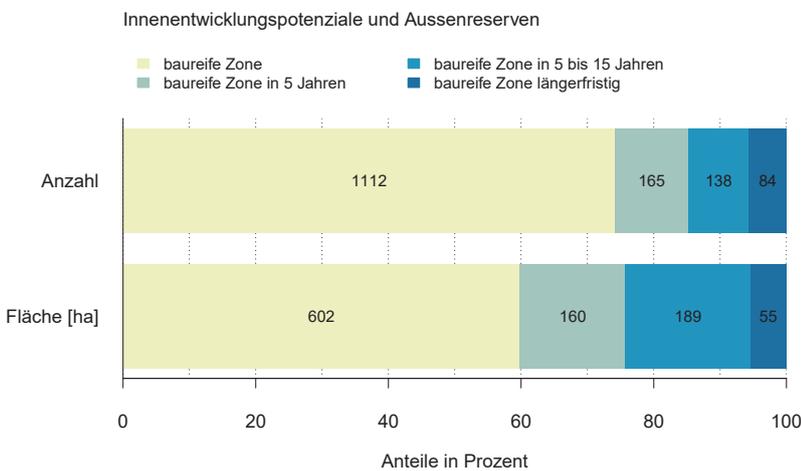
378 Hektaren oder etwas weniger als 30 Prozent aller Siedlungsflächenreserven im Kanton St.Gallen sind sofort verfügbar¹ (G_12, nächste Seite). Einen überdurchschnittlich hohen Anteil an sofort verfügbaren Flächen weist die Region Zürichsee/Linth auf, während die Regionen Rheintal und St.Gallen hier unterdurchschnittlich abschneiden. Anteilsmässig wenige sofort verfügbare Flächen gibt es im Raumtyp der Urbanen Verdichtungsräume, bei der Potenzialart der Innenentwicklungspotenziale und bei den Arbeitszonen (G_13).

Dass es bei den Innenentwicklungspotenzialen und den Aussenreserven häufig etwas länger dauert, bis die Flächen für eine Entwicklung zur Verfügung stehen, hat unter anderem mit dem Stand der Baureife zu tun. Eine Fläche gilt als baureif, wenn sie erschlossen ist und wenn keine planungsrechtlichen Schritte (wie zum Beispiel ein Sondernutzungsplan oder eine Landumlegung) mehr nötig sind. Rund sechzig Prozent beziehungsweise 602 Hektaren der Innenentwicklungspotenziale und der Aussenreserven waren zum Zeitpunkt der Erhebung 2021 baureif (G_13).

¹

Sofort verfügbar bedeutet, dass die Eigentümerschaft bereit wäre, die Fläche zu verkaufen (oder sie selber zu bebauen), dass die Fläche erschlossen und baureif ist und keine Mobilisierungshindernisse wie zum Beispiel Altlasten bestehen.

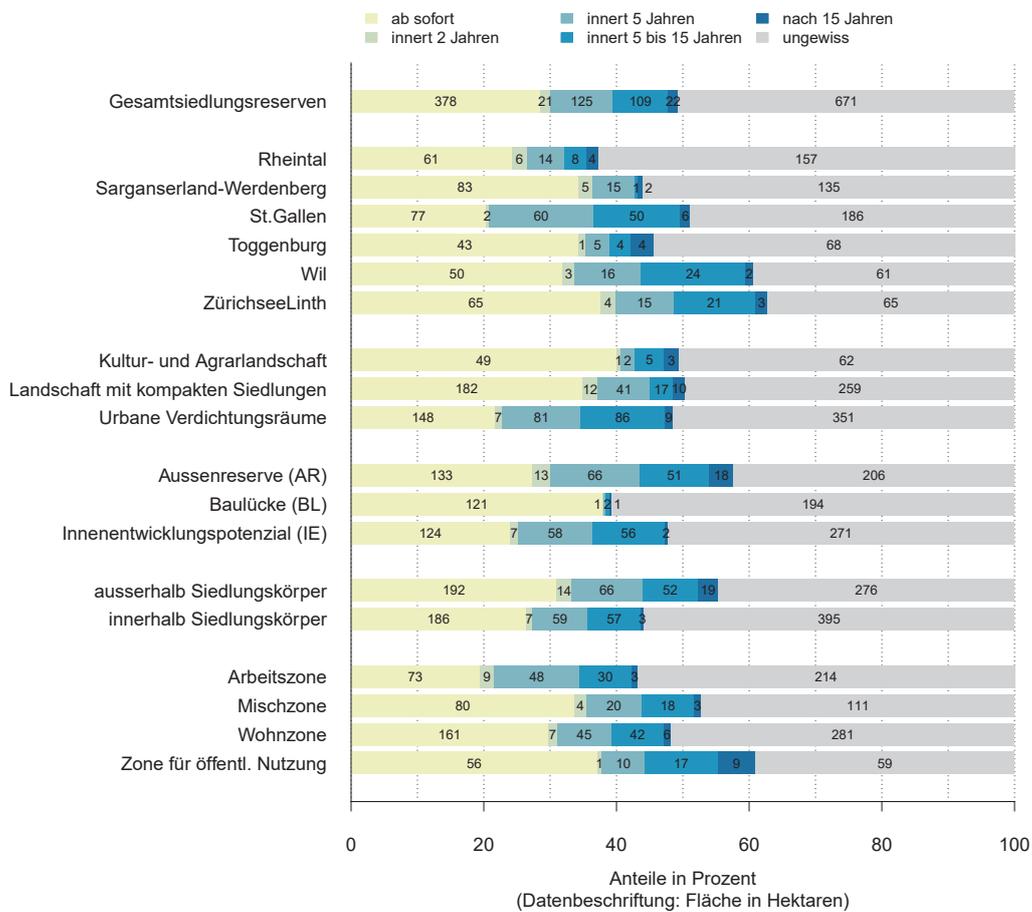
G_12 Siedlungsreserven 2021 nach Stand der Baureife



Quelle: Flächenpotenzialanalyse (Raum+) St.Gallen

© Kanton St.Gallen, AREG / AWA, 6.2021

G_13 **Gesamtsiedlungsreserven nach zeitlicher Verfügbarkeit und verschiedenen Unterteilungen**

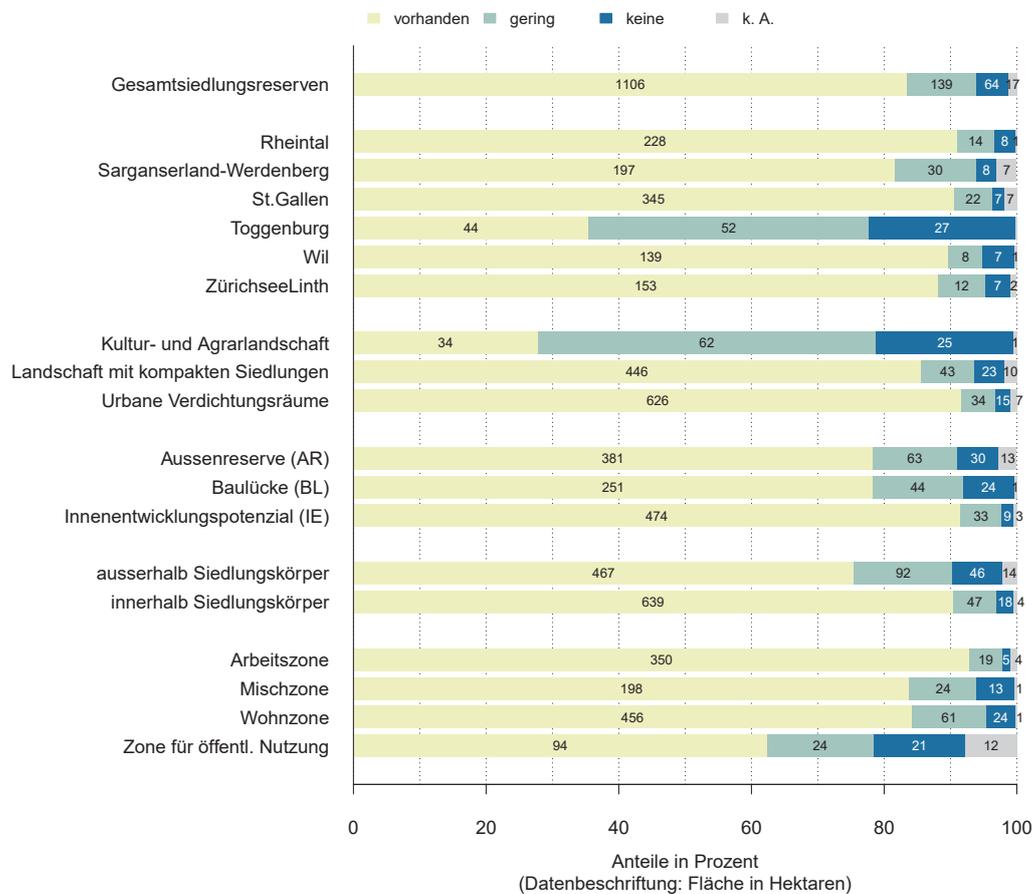


Quelle: Flächenpotenzialanalyse (Raum+) St.Gallen

© Kanton St.Gallen, AREG / AWA, 6.2021

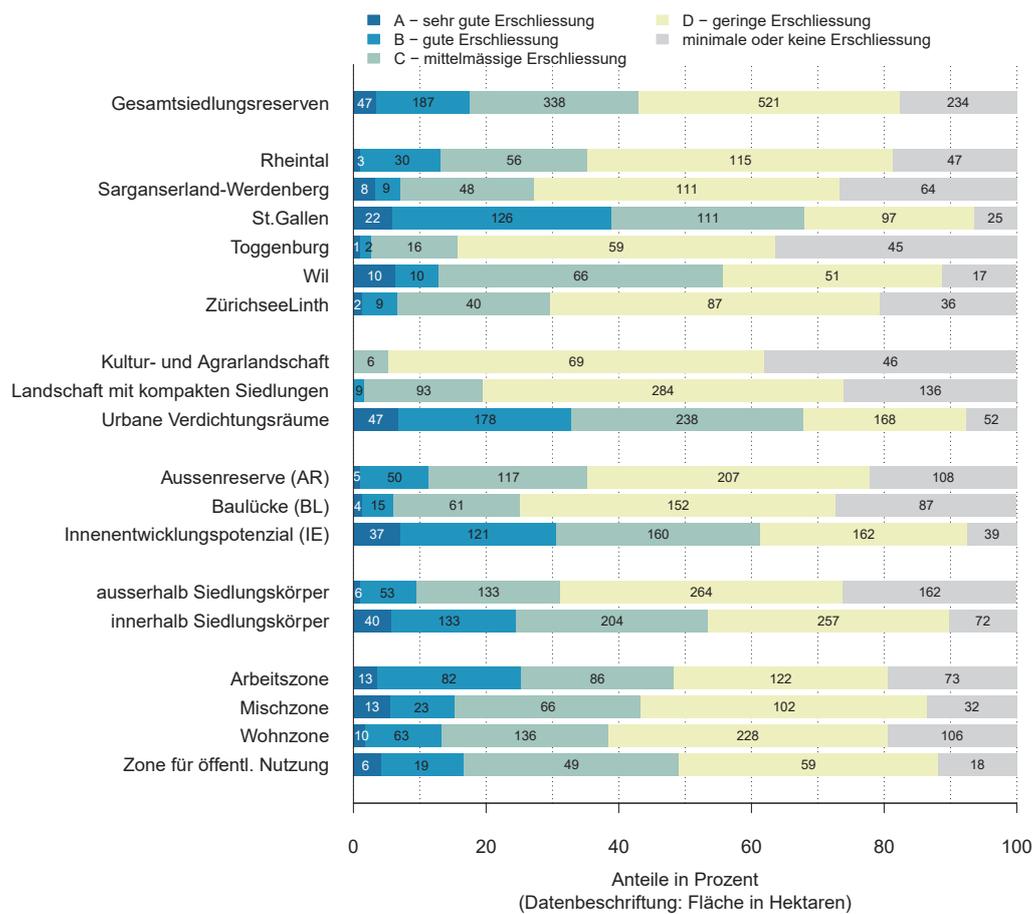
4.4 Nachfrage

Wenn eine Reservefläche während längerer Zeit nicht überbaut wird, könnte das auch daran liegen, dass schlicht keine Nachfrage nach der Fläche vorhanden ist. Die Auswertung 2021 zeigt jedoch, dass fehlende Nachfrage in den meisten Fällen kein Problem ist. Besonders stark nachgefragt sind die Reserven in den Arbeitszonen und in den Urbanen Verdichtungsräumen. (G_14). Einzig in der Region Toggenburg und im Raumtyp der Kultur- und Agrarlandschaft herrscht eine deutlich unterdurchschnittliche Nachfrage nach den Reserveflächen. Das Toggenburg ist auch die einzige Region, in der die Nachfrage im Jahr 2021 gegenüber 2017 als geringer eingeschätzt wurde. In allen anderen Regionen wurde die Nachfrage insgesamt als besser eingeschätzt.



4.5 öV-Erschliessung

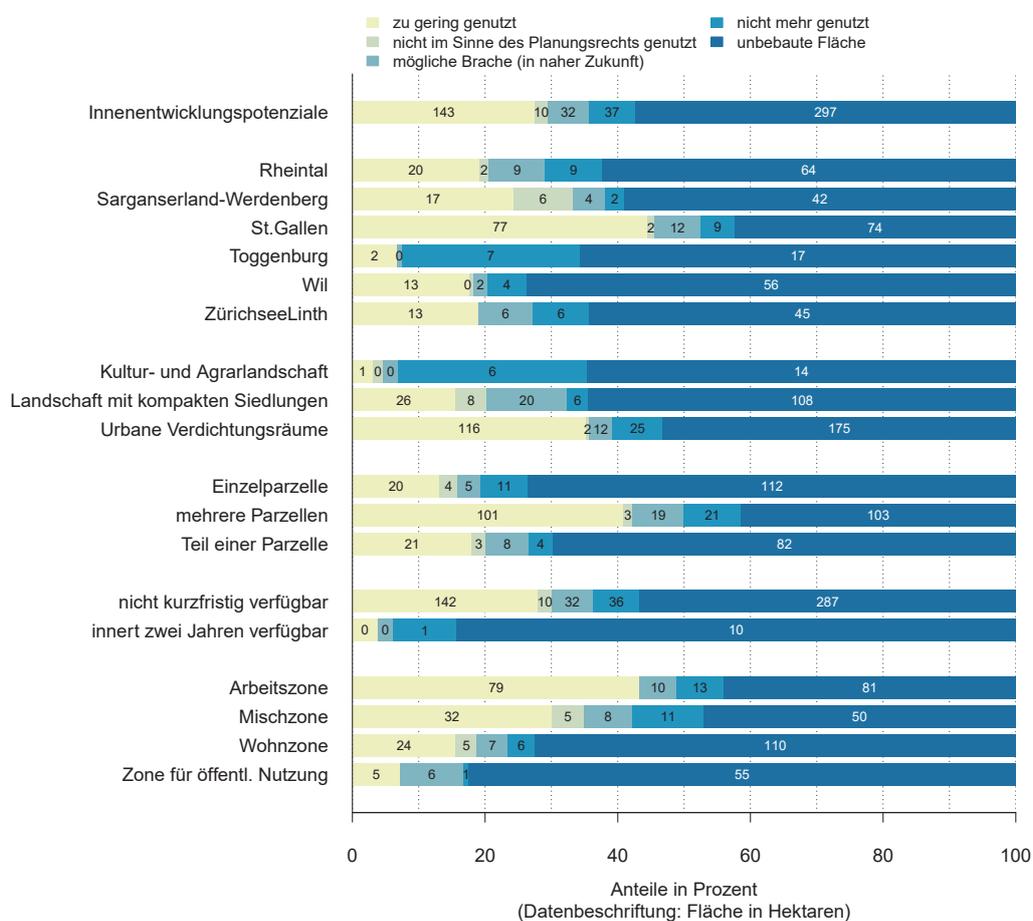
Die Erschliessung von Baugebieten mit dem öffentlichen Verkehr (öV) ist eine wichtige Standortqualität. Sie wird meist anhand der so genannten öV-Güteklassen gemessen. Ein Gebiet erhält je nach Lage zur nächsten öV-Haltestelle und nach Bedienungshäufigkeit der Haltestelle eine Güteklasse zwischen A und D beziehungsweise bei sehr geringer oder fehlender Erschliessung keine Zuordnung. Die Klasse A stellt die beste öV-Erschliessung dar; sie wird im Kanton St.Gallen nur im Bereich der grösseren Bahnhöfe und in den Städten mit ausgebautem Busangebot erreicht. Im Schnitt erreichen mehr als 80 Prozent aller Flächen (das sind mehr als 1000 Hektaren) mindestens die öV-Güteklasse D. Unterdurchschnittlich mit dem öV erschlossen sind die Flächen in der Region Toggenburg und am Rand der Siedlungskörper, überdurchschnittlich die Flächen in den Regionen St.Gallen und Wil. Arbeitszonen und Zonen für öffentliche Nutzungen sind vergleichsweise besser erschlossen als Wohnzonen und Mischzonen (G_15). Im Vergleich zur Erhebung im Jahr 2017 hat sich die öV-Erschliessung gesamthaft etwas verbessert: so verfügen heute mehr als 80 Prozent der Reserven über eine Erschliessung der Güteklasse D oder besser, das sind rund fünf Prozentpunkte mehr als 2017.



4.6 Stand der Überbauung (Brachen)

Innenentwicklungspotenziale können – als einzige der drei Potenzialarten in Raum+ – entweder unbebaut oder bereits bebaut sein. Der Stand der Überbauung beziehungsweise der Nutzung wird bei diesen Reserveflächen deshalb detailliert erhoben. Die Mehrheit der Innenentwicklungspotenziale sind unbebaut (G_16). Einzig in der Region St.Gallen gibt es einen vergleichsweise hohen Anteil an Flächen, die als zu gering genutzt bewertet wurden. Dies gilt auch für Flächen in den Arbeitszonen und Mischzonen, während Innenentwicklungspotenziale in der Wohnzone oft unbebaut sind. Eine spezielle Form sind die so genannten Brachen, bebaute, aber nicht mehr genutzte Areale. Insgesamt gibt es im Kanton St.Gallen 37 Hektaren nicht mehr genutzte Innenentwicklungspotenziale und 32 Hektaren, die möglicherweise in naher Zukunft zur Brache werden. Mehr als die Hälfte davon befinden sich im Raumtyp der Urbanen Verdichtungsräume (G_16).

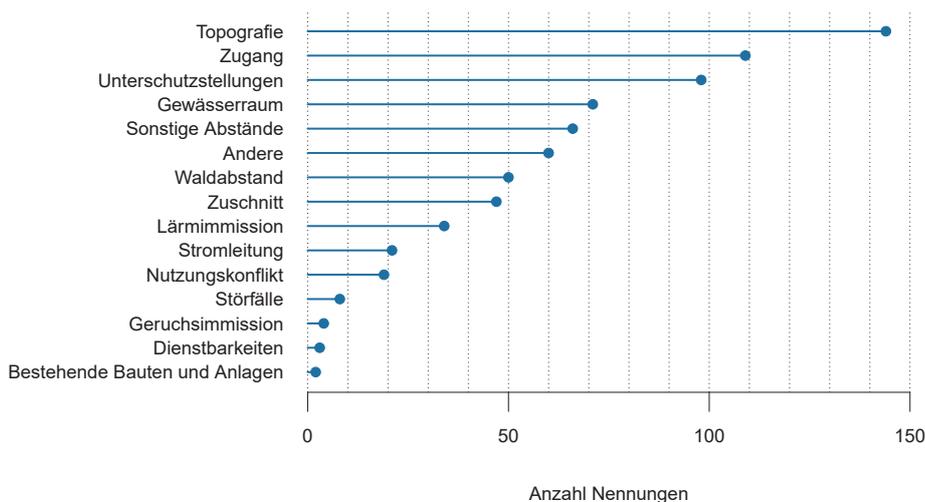
G_16 Innenentwicklungspotenziale nach dem Stand der Überbauung



4.7 Mobilisierungshindernisse

Die fehlende Bereitschaft der Eigentümer, ihre Flächen zu bebauen oder zu verkaufen, ist nach wie vor das grösste Mobilisierungshindernis für Siedlungsflächenreserven (G_11). Aber auch eine auf der Fläche vorkommende Altlast oder Naturgefahren können eine Reservefläche blockieren. Daneben gibt es noch eine Reihe weiterer Mobilisierungshindernisse, die immer wieder genannt werden: allen voran die Topografie (meist handelt es sich hier um Parzellen, die einen steilen Hang umfassen) und der fehlende Zugang zur Parzelle. G_17 zeigt, wie häufig solche weiteren Mobilisierungshindernisse in der Raum⁺-Erhebung 2021 genannt wurden.

G_17 Weitere Mobilisierungshindernisse 2021



Quelle: Flächenpotenzialanalyse (Raum⁺) St.Gallen

© Kanton St.Gallen, AREG / AWA, 9.2021

4.8 Arbeitsplatznutzungen

4.8.1 Nutzwertanalyse aus Sicht der Unternehmen

Für die Flächenpotenziale wurde eine Nutzwertanalyse aus Sicht der Unternehmen basierend auf den Daten von Raum⁺ und weiteren GIS-Analysen vorgenommen. Dabei wird eine Vielzahl von Standortfaktoren berücksichtigt und bezüglich verschiedener Nutzergruppen differenziert. Alle Potenziale, die sich als Arbeitsstandort eignen (Mischzonen, Industrie-, Gewerbe- und Arbeitszonen grösser als 2000 Quadratmeter), wurden dabei untersucht. Im Folgenden werden diese «Arbeitsplatzpotenziale» genannt.

Bereits in den vorhergehenden Erhebungen wurde die Nutzwertanalyse durchgeführt. Sie wurde für die aktuelle Ausgabe wiederum aktualisiert und verfeinert (Übersicht in untenstehender Aufstellung). Die Nutzwertanalyse bezüglich der Beschäftigten basierte bisher auf drei Standortfaktoren: der Arbeitsplatzzahl insgesamt (Anzahl der Beschäftigten), der Anzahl Beschäftigten in «wissensintensiven Dienstleistungen» und der Anzahl Beschäftigten in «technologieintensiven Branchen», die jeweils in einem Umkreis von 20 Minuten Fahrt mit dem Automobil um das jeweilige Potenzial ermittelt wurden. Neu werden diese drei Kennzahlen auch innerhalb einer Fahrdistanz von 40 Minuten mit dem öffentlichen Verkehr erhoben und fliessen mit in die Analyse ein. Die Verfügbarkeit von Arbeitskräften, insbesondere von qualifizierten Spezialisten, ist einer der wichtigsten Standortfaktoren überhaupt. Daher werden auch die neu ermittelten Zahlen bezüglich öffentlicher Verkehr gleich hoch gewichtet.

Auch der Zentralitätsfaktor wurde überarbeitet. Jetzt zählen zu diesem Standortfaktor die Fahrzeit zu zentralen Infrastrukturen wie Gaststätten, Hotels, grösseren Verkaufsläden und Kindertagesstätten.

Als neuer Faktor in der Nutzwertanalyse wird die Anzahl möglicher von Verkehrslärm betroffener Personen berücksichtigt. Der Betrachtungsraum liegt im Umkreis von fünf Minuten Fahrzeit um das Arbeitsplatzpotenzial. Alle Einwohner in diesem Betrachtungsraum, die sich innerhalb einer Distanz von 25 Metern an einer vom Potenzial wegführenden Strasse befinden, werden gezählt.

Weitere Beurteilungsfaktoren wie die Lage zu bildungsrelevanten Institutionen, Topografie, Schutzinteressen, Naturgefahren, Altlasten, die Distanz zur nächsten Autobahnzufahrt, zum Flughafen Zürich und die öV-Güteklassen sind wie bisher berechnet worden.

Standortfaktoren Arbeits- und Fachkräfte (Ergänzungen und Änderungen mit * markiert)

- Anzahl Beschäftigte, Beschäftigte in wissensintensiven Dienstleistungen, Beschäftigte in technologieintensiven Branchen in MIV-Fahrdistanz von 20 Minuten
- Anzahl Beschäftigte, Beschäftigte in wissensintensiven Dienstleistungen, Beschäftigte in technologieintensiven Branchen in öV-Fahrdistanz von 40 Minuten (plus Fusswege)*

Faktor Erreichbarkeit Bildungsinstitutionen

- Uni- und Hochschulstandorte, kantonale Berufs- und Weiterbildungszentren, Internationale Schulen (MIV-Fahrzeit)

Zentralitätsfaktor

- Arbeitsplatzrelevante Infrastrukturen: Gastronomie, Hotel, Läden mit Verkaufsfläche grösser als 400 Quadratmeter, Kindertagesstätten (MIV-Fahrzeit)*

Erreichbarkeitsfaktoren

- MIV 1: Fahrzeit <2, 2-5, 5-10, >10 Minuten zum nächsten Autobahnanschluss
- MIV 2: Erreichbarkeit Zürich Flughafen in <65, 65-88, 88-110, >110 Minuten
- Schwerverkehr: Erschliessung mit Strassenbreite grösser als sechs Meter
- Güteklassen öV

Gelände

- Flächenanteil mit Bodenneigung unter 5 Grad

Durchgangsverkehr

- Anzahl schätzungsweise vom Lärm betroffene Personen (vgl. Text)*

Beeinträchtigungen durch Nachbarnutzungen

- Störfallverordnung (Tanklager, Störfallbetrieb), Überland- und Fahrleitungen

Schutzobjekte

- Grundwasserschutzzone S3, Naturgefahren, Gewässerabstand 10m

Altlasten

- Kataster belasteter Standorte

4.8.2 Ergebnisse der Nutzwertanalyse 2021

Die folgende Tabelle zeigt die Kennzahlen und deren Entwicklung seit 2011. Bezüglich der gesamten Arbeitszonen gab es nur minimale Veränderungen. Im Zentrum des Interesses stehen die Arbeitsplatzpotenziale als Reserven für Betriebserweiterungen und Ansiedlungen im Kanton.

Tabelle 4: Die Kennzahlen der Flächenpotenzialanalyse bezüglich der Arbeitsplatznutzungen im Überblick

	2011		2014		2011– 2014 Δ in %	2017		2014– 2017 Δ in %	2021		2017– 2021 Δ in %
	ha	%	ha	%		ha	%		ha	%	
Arbeitszonen (Industrie und Gewerbe)	2183		2182		–0,05	2196		0,64	2201		0,2
Arbeitsplatzpotenziale (AP)	598	100	641	100	7,2	554	100	–13,6	523	100	–5,6
gut geeignete/marktfähige AP (gemäss Nutzwertanalyse)	336	56	311	49	–7,4	298	54	–4,2	273	52	–8,4
sofort verfügbare AP (Eigentümer bereit, keine Hindernisse)	150	25	105	16	–30	93	17	–11,4	86	16	–7,5
marktfähige und verfügbare AP	83	14	55	8,6	–34	36,1	6,5	–34,4	36	6,9	–0,3
marktfähige, aber blockierte AP			255	40		254,3	46	–0,3	236	45	–7,2
durch Eigentümer blockierte AP	147	25	217	34	48	172	31	–20,7	135	26	–21,5

Quelle: Flächenpotenzialanalyse (Raum*) St.Gallen

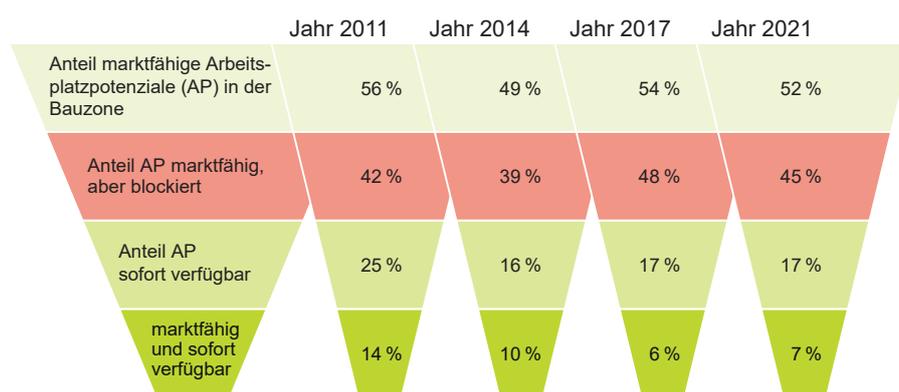
© Kanton St.Gallen, AREG / AWA, 9.2021

Aus der Nutzwertanalyse wurde die «Marktfähigkeit» der Arbeitsplatzpotenziale für ein durchschnittliches Unternehmen abgeleitet. Im Durchschnitt sind 52 Prozent der Arbeitsplatzpotenziale gut geeignet beziehungsweise marktfähig. Diese Potenziale eignen sich überdurchschnittlich gut für eine wirtschaftliche Nutzung. Absolut gesehen hat die Fläche der marktfähigen Potenziale seit 2017 um acht Prozent abgenommen. 17 Prozent der Arbeitsplatzpotenziale sind sofort verfügbar, das sind minus sieben Hektaren (7.5 Prozent) im Vergleich zur Analyse im Jahr 2017.

Sowohl sofort verfügbar als auch marktfähig sind sieben Prozent aller Arbeitsplatzpotenziale. Dies ist der Anteil der Potenziale, der für die Wirtschaft wirklich attraktiv ist. Ihre Fläche ist seit 2017 unverändert. Weiter sind 45 Prozent der Potenziale zwar marktfähig, aber aus verschiedensten Gründen blockiert. Durch die Eigentümerschaft blockiert (nicht an einer Entwicklung interessiert) sind 26 Prozent der Potenziale. Immerhin hat die durch diesen Grund blockierte Fläche seit 2017 um über 20 Prozent abgenommen.

In G_18 sind die wichtigsten Kennzahlen nochmals dargestellt. Daraus wird klar ersichtlich, dass zwar wenig Flächen aktuell geeignet und sofort verfügbar sind (7 Prozent). Es liegt jedoch ein grosses Potenzial in den marktfähigen, aber blockierten Flächen (45 Prozent). Sofern es gelingt, diese zu entwickeln, könnte damit die Nachfrage nach geeigneten Arbeitsflächen innerhalb der Bauzone weitgehend erfüllt werden.

G_18 Übersicht zu den wichtigsten Kennzahlen der Nutzwertanalyse seit der Ersterhebung 2011



Quelle: Flächenpotenzialanalyse (Raum*) St.Gallen

© Kanton St.Gallen, AREG / AWA, 7.2021

4.8.3 Wirtschaftliche Nutzergruppen

Die oben dargestellten Auswertungen der Nutzwertanalyse sind für eine durchschnittliche Nutzergruppe abgeleitet worden. Die Auswertungen können aber auch für verschiedene wirtschaftliche Nutzergruppen differenziert betrachtet werden. Das ermöglicht es, einzelne Standorte bezüglich ihrer Eignung für diese Nutzergruppen zu analysieren und zu vergleichen. Individuelle Analysen sind auf Anfrage bei der Standortförderung, Amt für Wirtschaft und Arbeit möglich. Folgende wirtschaftliche Nutzergruppen werden unterschieden:

- technologieintensive Produktion
- wissensintensive Dienstleistungsunternehmen und ICT
- Verwaltungs- und Hauptsitz
- industrielle Massenproduktion
- KMU im Bereich Produktion und Handwerk
- publikumsorientiertes Gewerbe.

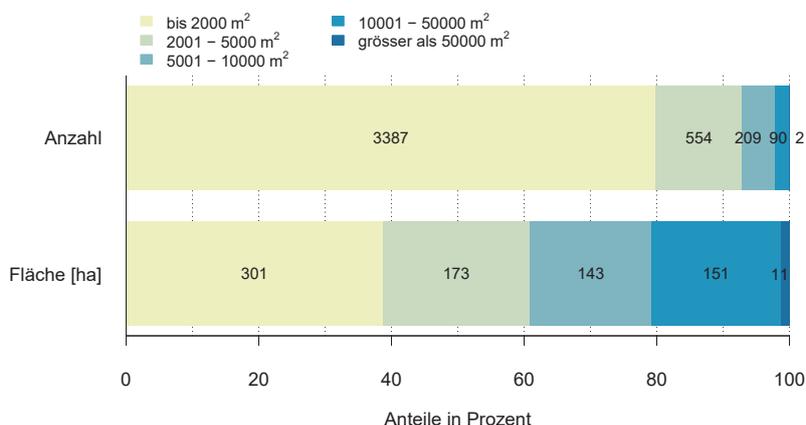
4.9 Wohnnutzungen

Als Wohnnutzungen werden alle Siedlungsflächenreserven in den Wohn- und Mischzonen bezeichnet. Die folgenden Abschnitte befassen sich ausschliesslich mit den Wohnnutzungen.

4.9.1 Potenzialgrössen

Für grössere Wohnüberbauungen oder Umstrukturierungen sind insbesondere Reserveflächen ab 10 000 m² interessant. Solch grosse Flächen sind allerdings im Vergleich zu kleineren Flächen selten. Im ganzen Kanton gibt es in Wohn- und Mischzonen 90 grössere Siedlungsflächenreserven und zwei sehr grosse (G_19). Betrachtet man dagegen die Flächensumme, dann machen die grossen und sehr grossen Reserven gut 20 Prozent der gesamten Siedlungsreserven in Wohn- und Mischzonen aus.

G_19 Gesamtsiedlungsreserve nach Potenzialgrössen



4.9.2 Kapazitätsabschätzung

Für wie viele zusätzliche Einwohnerinnen und Einwohner würden die Siedlungsflächenreserven reichen? Diese Frage kann eine Kapazitätsabschätzung beantworten. Dabei werden die erhobenen Flächensummen anhand zweier Varianten in Einwohnerkapazitäten umgerechnet (Rechnungsweise siehe Anhang, Kapitel 6.2). Eine Mindest-Variante rechnet mit eher konservativen Annahmen, das heisst mit wenig ausgenutzten Flächen und grossen Wohnflächen pro Kopf. Die Maximal-Variante geht von Annahmen aus, die mehr Einwohner pro Fläche ergeben (Tabelle 5).

Tabelle 5: Annahmen zur Kapazitätsabschätzung

	Variante Mindestanzahl Einwohner/-innen	Variante Maximalanzahl Einwohner/-innen
Erschliessungsanteil an Grundfläche	20%	10%
Ausnützungsziffer	0,4	0,6
Abzug für die Umrechnung von Brutto- zu Nettowohnfläche	20%	15%
Nettowohnfläche pro Kopf	60 m ²	40 m ²
Anteil Wohnen in Mischzonen	50%	70%

Die Ergebnisse der Kapazitätsabschätzung zeigen, dass gesamtkantonal allein auf den absolut problemfreien Flächen – das sind sofort verfügbare, nicht blockierte und baureife Flächen – gemäss dem Mittelwert der beiden Varianten rund 15 450 zusätzliche Einwohnerinnen und Einwohner untergebracht werden könnten (Tabelle 6). Das entspricht ungefähr dem erwarteten Bevölkerungszuwachs innerhalb der nächsten vier bis fünf Jahre (gemäss dem Referenzszenario des Bundesamtes für Statistik AR-00-2020). Könnten alle Reserven mobilisiert und entwickelt werden, liesse sich Wohnraum für rund 55 000 Menschen¹ schaffen, was gemäss dem Bundesszenario in etwa dem Bevölkerungszuwachs der nächsten 12 bis 13 Jahre entspricht. Die regionale Verteilung der Kapazitäten zeigt, dass die Siedlungsflächenreserven in fast allen Regionen genügend Kapazitäten für den gemäss dem kantonalen Richtplan erwarteten Bevölkerungszuwachs der nächsten 15 Jahre² bieten. Ausnahme sind die beiden Regionen St.Gallen und Wil, wo die erwartete Bevölkerungszunahme im obersten Bereich der Kapazitätsabschätzung liegt (G_20).

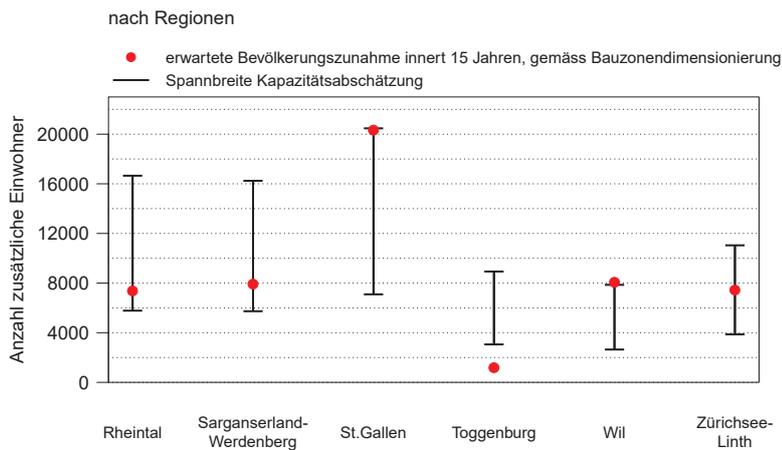
¹ Mittelwert der beiden Varianten, detaillierte Zahlen siehe Tabelle 6 Ergebnisse der Kapazitätsabschätzung

² Gemäss Richtplan St.Gallen, Bauzonendimensionierung 2021

Tabelle 6: Ergebnisse der Kapazitätsabschätzung

Flächenauswahl	Fläche in Wohnzonen	Fläche in Mischzonen	Variante Mindestanzahl Einwohner/-innen (gerundet)	Variante Maximalanzahl Einwohner/-innen (gerundet)	Mittelwert der beiden Varianten
Sofort verfügbar, Eigentümer interessiert oder neutral, erschlossen, baureif	149 ha	75 ha	7 900	23 000	15 450
Eigentümer an Entwicklung interessiert oder neutral	302 ha	155 ha	16 200	47 100	63 300
Gesamtreserven Wohn- und Mischzonen	542 ha	236 ha	28 100	81 200	54 650

G_20 Kapazitätsabschätzung vs. Bevölkerungszuwachs



Quelle: Flächenpotenzialanalyse (Raum+) St.Gallen, AREG Bauzonendimensionierung 2021
© Kanton St.Gallen, AREG / AWA, 6.2021

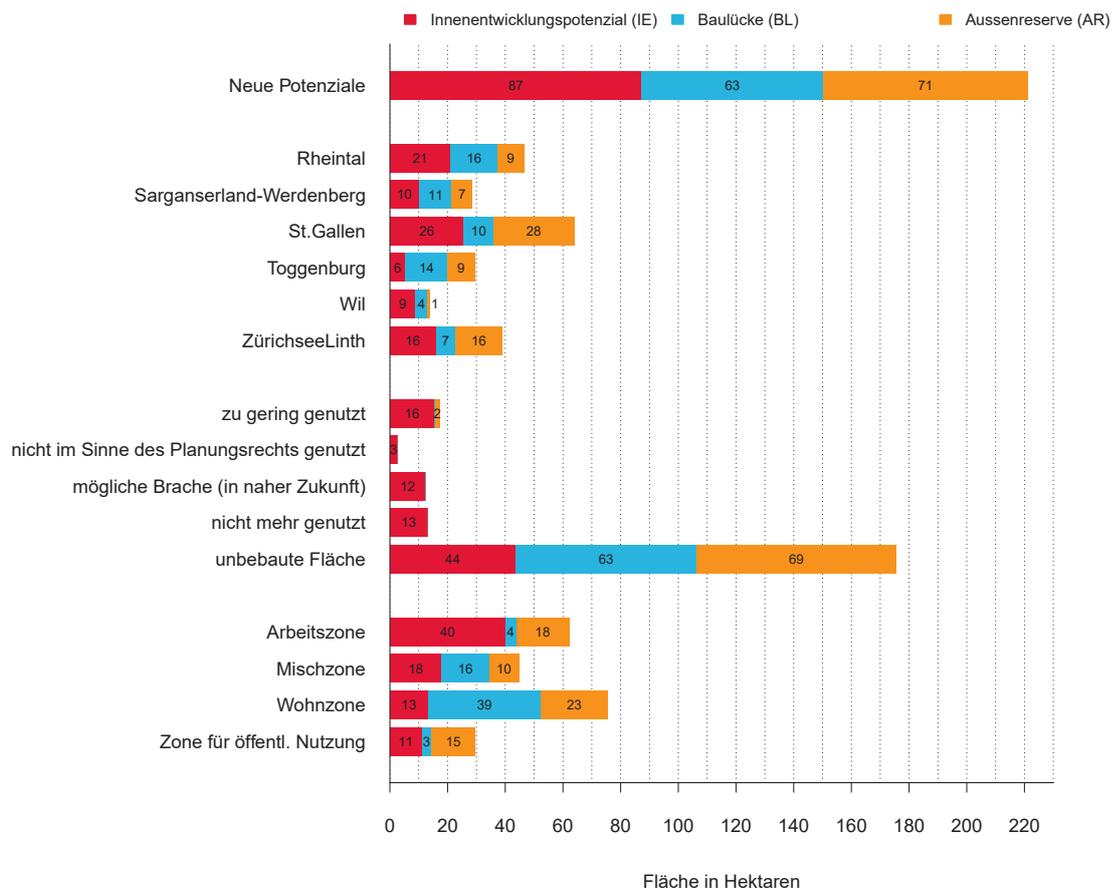
4.10 Flächen mit Statusänderung im Vergleich zur Analyse 2017

Die Daten aus Raum+ erlauben es, auch Siedlungsflächenreserven zu untersuchen, die bei der Erhebung gelöscht oder neu erfasst werden. Dieses Kapitel zeigt unter anderem, dass bei der Erhebung 2021 insgesamt 220 Hektaren Siedlungsflächenreserven neu aufgenommen wurden. Gleichzeitig wurden aber auch rund 162 Hektaren Reserven aus verschiedenen Gründen aus der Übersicht gelöscht.

4.10.1 Neue Reserven

Die bei der Erhebung 2021 neu in die Übersicht aufgenommenen Flächen verteilen sich ungleichmässig auf die drei Kategorien Innenentwicklungspotenziale, Baulücken und Aussenreserven (G_21). Den grössten Anteil am Flächenzuwachs haben die Innenentwicklungspotenziale. Auch im regionalen Vergleich gibt es Unterschiede. Am meisten neue Reserveflächen wurden in der Region St.Gallen verzeichnet. Schliesslich gehören die meisten neuen Flächen zu den Wohnzonen oder Arbeitszonen – neue Flächen in den Mischzonen wurden deutlich weniger erhoben (G_21).

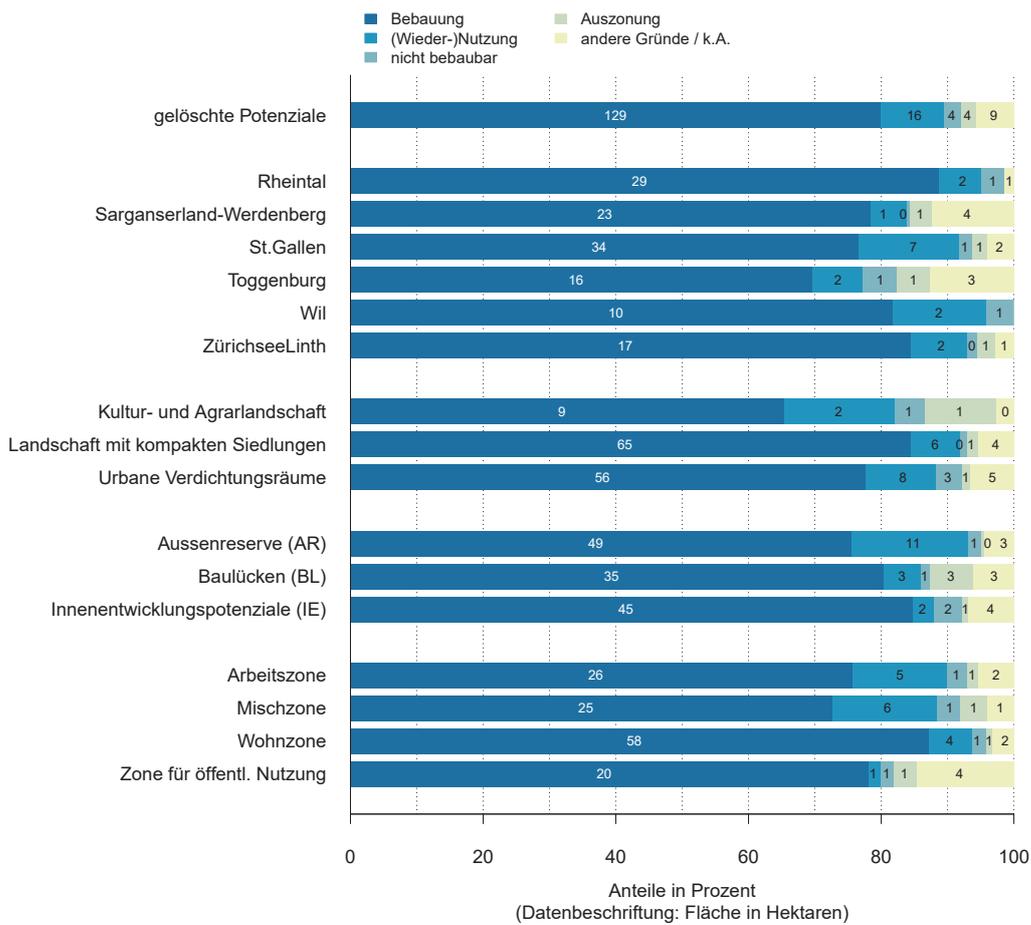
Neue Potenziale nach Potenzialart und verschiedenen Unterteilungen



4.10.2 Entfallene Reserven

Als entfallene Reserven werden nur Reserveflächen bezeichnet, die gänzlich gelöscht wurden. Reserveflächen, die «nur» verkleinert wurden – weil zum Beispiel ein Teil der Fläche zwischenzeitlich bebaut wurde – sind in der folgenden Analyse nicht enthalten. Hier interessiert insbesondere, aus welchen Gründen die Flächen gelöscht wurden. Rund 80 Prozent der Flächen entfielen, weil sie zwischenzeitlich überbaut wurden. Dieser Anteil lag bei der letzten Erhebung 2017 noch deutlich tiefer. Ausgezont wurde meist nur ein kleiner Teil der Flächen. Am grössten ist ihr Anteil an den gelöschten Potenzialen beim Raumtyp der Kultur- und Agrarlandschaft (G_22).

G_22 Gelöschte Potenziale nach Lösungsgrund und verschiedenen Unterteilungen



Quelle: Flächenpotenzialanalyse (Raum*) St.Gallen

© Kanton St.Gallen, AREG / AWA, 7.2021





5 Wertung und Ausblick

Seit der ersten Erhebung 2011 nahmen die Siedlungsflächenreserven im Kanton St.Gallen stets ab. Zwischen den Jahren 2014 und 2017 besonders stark, da in dieser Zeit aufgrund eines Moratoriums während der Überarbeitung des kantonalen Richtplans keine Neueinzonungen von Bauland erlaubt waren. Die meisten anderen Merkmale wie das Eigentümerinteresse, die Nachfrage oder die Verfügbarkeit veränderten sich hingegen meist nur wenig.

Tiefe Reserven pro Raumnutzer

Die Siedlungsflächenreserven pro Raumnutzer haben im Kanton St.Gallen im Vergleich zur ersten Raum⁺-Erhebung um rund einen Drittel abgenommen (Tabelle 3 Seite 13). Heute sind es noch etwas mehr als 16 Quadratmeter – ein Tiefstwert im Vergleich der mit Raum⁺ erhobenen Kantone und Regionen. Hier gibt es allerdings grosse regionale Unterschiede. Es sind vor allem die Regionen im «urbanen Gürtel» im Norden des Kantons (Wil, St.Gallen), die deutlich tiefere Reserven pro Raumnutzer aufweisen (G_9). Hier könnte der Druck auf eine Aussenentwicklung in der nächsten Zeit wieder zunehmen. Entsprechend muss das Augenmerk besonders auf der Mobilisierung von Reserveflächen liegen. Andernfalls könnte es im Sinn der Lenkung des Bevölkerungswachstums in die Urbanen Verdichtungsräume¹ nötig werden, hier zusätzliche Angebote zu schaffen. In den meisten anderen Regionen reichen die Reserven gemäss der Kapazitätsabschätzung immer noch für deutlich mehr als die erwartete Bevölkerungsentwicklung der nächsten 15 Jahre.

1

Raumkonzept Kanton St.Gallen

Immer noch viele durch die Eigentümerschaft blockierte Flächen

Neben der Abnahme der Reserven fällt auf, dass sich die Situation beim Eigentümerinteresse leicht verbessert hat. Zwar ist heute ein etwas kleinerer Teil der Eigentümerschaft konkret an einer Bebauung oder einem Verkauf ihrer Flächen interessiert. Dafür ist ein deutlich grösserer Teil der Eigentümerschaft nun offenbar zumindest nicht mehr abgeneigt, das zu tun. Dass trotzdem noch immer rund ein Drittel der Flächensumme der Reserven durch die Eigentümer blockiert ist, zeigt weiterhin die Notwendigkeit grosser Anstrengungen zur Mobilisierung dieser Reserven. Dies umso mehr, da die zeitliche Verfügbarkeit abgenommen hat: während heute rund 40 Prozent der Reserven innerhalb von höchstens fünf Jahren verfügbar sind, waren es bei der letzten Erhebung noch rund 50 Prozent. Das kann unter anderem daran liegen, dass die rasch verfügbaren Reserven seither bevorzugt überbaut wurden. Die Nachfrage schliesslich hat sich im Vergleich zur letzten Erhebung erhöht, allerdings mit regional grossen Unterschieden (G_14).

Leichte Veränderungen bei den regionalen Situationen

Das regionale Gesamtbild (Tabelle 7) hat sich gegenüber der letzten Erhebung nur leicht verändert. Die Reserven pro Raumnutzer nahmen in allen Regionen ab, in der Region Wil am deutlichsten. In der Region St.Gallen wurde das Eigentümerinteresse dieses Jahr als deutlich grösser eingeschätzt, allerdings verbesserte sich hier die zeitliche Verfügbarkeit kaum. Die Gesamtsituation ist in dieser Region daher nach wie vor kaum einfacher geworden. Im Toggenburg gibt es weiterhin eine unterdurchschnittliche Nachfrage. Trotzdem sind auch hier die Pro-Kopf-Reserven zurückgegangen, was wohl mit dem in dieser Region wieder stärkeren Bevölkerungswachstum zusammenhängt. Tabelle 7 zeigt, wie die Regionen im Vergleich untereinander abschneiden.

Tabelle 7: Regionale Gegenüberstellung der Hauptmerkmale 2021 vs. 2017

Erhebungen 2021 (2017)	Reserven pro Raumnutzer	Eigentümerinteresse	Zeitliche Verfügbarkeit	Nachfrage
Rheintal	++ (++)	- (-)	- (-)	+ (+)
Sarganserland-Werdenberg	+ (+)	- (o)	+ (+)	+ (o)
St.Gallen	-- (--)	++ (o)	-- (--)	+ (+)
Toggenburg	++ (++)	- (o)	+ (+)	-- (--)
Wil	- (o)	+ (+)	o (o)	+ (o)
ZürichseeLinth	o (o)	+ (+)	+ (+)	+ (o)

++ stark überdurchschnittlich + überdurchschnittlich o durchschnittlich - unterdurchschnittlich -- stark unterdurchschnittlich

5.1 Erkenntnisse und Empfehlungen für die Arbeitsplatznutzungen

Flächenverfügbarkeit: Vorteil im Standortwettbewerb

Die Verfügbarkeit gut geeigneter Areale ist im Kanton St.Gallen nach wie vor ein Schlüssel-Standortfaktor. Dies zeigt sich in der täglichen Praxis der Standortförderung bei Unternehmensansiedlungen und Expansionen von bestehenden Betrieben. Diese Projekte sind meist sehr kurzfristig geplant, können bei einer mangelnden Verfügbarkeit von Bauland scheitern oder werden in einem anderen Kanton oder gar im Ausland realisiert. Im Gegensatz dazu ist viel Bauland weiterhin aufgrund von Planungs-, Schutz- und Eigentümerinteressen blockiert. Daher ist die Aufbereitung von geeigneten Flächen und Arealen eine zentrale und dauerhafte Aufgabe der Standortförderung in Kooperation mit Gemeinden, Grundeigentümern und kantonalen Fachstellen.

Gemäss den Zielen des Raumkonzepts (integraler Bestandteil des Richtplans) strebt der Kanton St.Gallen ein Verhältnis von 600 Beschäftigten pro 1000 Einwohnerinnen und Einwohnern an. Konkret bedeutet dies, dass der Kanton St.Gallen als Arbeitsplatzstandort zu stärken ist. Im Rahmen der Arbeitszonenbewirtschaftung sollen daher optimale Rahmenbedingungen für Unternehmen angestrebt und Entwicklungen ermöglicht und verstärkt werden.

Rahmenbedingungen im Standortwettbewerb

Die Rahmenbedingungen im Bereich des Standortangebots haben sich in den letzten vier Jahren aus Sicht der Unternehmen eher verschlechtert:

- Die *Bodenpreise für Unternehmen* im Kanton sind weiterhin gestiegen. Die Preisdifferenz beim Bodenpreis hat sich insbesondere im Vergleich zum Grossraum Zürich vermindert; umgekehrt bewegen sich die Preise in den ländlicheren Nachbarkantonen-/Regionen noch auf tieferem Niveau.

- Seit Inkrafttreten des neuen *Raumplanungsgesetzes* im Jahr 2014 und des überarbeiteten kantonalen *Richtplans 2017* können weitere Flächen nur noch unter hohen Auflagen eingezont werden. Zusätzlich sind die Hürden für eine Einzonung von *Fruchtfolgefächern* höher geworden, in Zukunft besteht grundsätzlich eine Kompensationspflicht. Bei Innenentwicklungen auf der anderen Seite sind Planungskonflikte und zunehmende Verzögerungen auch durch Einsprachen die Regel, wobei oft die Erschliessung oder Verkehrsengpässe, Gebäudehöhen und Grenzabstände kritische Faktoren sind.
- Aufgrund der Orientierung vieler Gemeinden am Steuersubstrat der natürlichen Personen wird der *Wohnungsbau* oft bevorzugt behandelt. Unternehmerische Aktivitäten, die zudem noch Flächen beanspruchen oder Emissionen verursachen, haben weniger grosse Priorität.

Diskrepanz Menge der Reserven und verfügbare/geeignete Reserven

Die Flächenpotenzialanalyse bezüglich Arbeitsplatznutzungen zeigt bei der vierten Wiederholung, dass die Diskrepanz zwischen der Gesamtfläche der Arbeitsplatzpotenziale und der wirklich verfügbaren und geeigneten Potenziale immer noch gross ist. Der Anteil der blockierten Flächen hat immerhin leicht abgenommen. Kombiniert mit der weiter differenzierten Nutzwertanalyse zeigte sich jedoch, dass die wirklich geeigneten und verfügbaren Flächen nach wie vor auf tiefem Niveau liegen (sieben Prozent).

Dieses Ergebnis entspricht der häufigen Erfahrung in Gemeinden und beim Kanton bei der Suche nach geeigneten Flächen für Unternehmen. Diese Suche ist nach wie vor unergiebig, es stehen meist nur noch wenige Optionen zur Standortwahl zur Verfügung.

Instrumente zur Aktivierung werden gefördert

Fazit aus Sicht der Standortförderung beim Amt für Wirtschaft und Arbeit ist, dass weiterhin besondere Anstrengungen für die Arealentwicklung und Aktivierung von Potenzialen notwendig sind, um gleichbleibend attraktive Flächen für die Schaffung von Arbeitsplätzen zur Verfügung zu stellen. Dabei stellt sich die Verkehrserschliessung als eine zunehmend bedeutende Voraussetzung heraus, die bei jeglichen grösseren Innenentwicklungsprojekten ein limitierender Faktor ist.

Immer mehr Gemeinden haben die Komplexität und den Aufwand für die Innenentwicklung erkannt und gehen diese im Rahmen ihrer Planungen an. Aus Planungssicht werden Risiken wie Meinungsverschiedenheiten zwischen Eigentümern, Differenzen zwischen der Sicht der Investoren und der Gemeinden oder der Erschliessungsaufwand noch allzu häufig unterschätzt. Kooperative Entwicklungsprozesse sind ein Schlüssel für erfolgreiche Innenentwicklungen. Die Standortförderung unterstützt solche Entwicklungen für Arbeitsplatznutzungen nicht nur finanziell und personell, sondern auch durch neuartige Instrumente wie ArealPlus und kann dabei auf ein grosses Netzwerk von erfahrenen Entwicklern zurückgreifen.

5.2 Erkenntnisse und Empfehlungen für die Wohnnutzungen

Das Fazit zu den Wohnnutzungen lautet dieses Jahr fast genauso wie vor vier Jahren. Die Reserveflächen sind weiter zurückgegangen. In den Regionen St.Gallen und Wil reichen sie nur bedingt für die in den nächsten 15 Jahren erwarteten zusätzlichen Einwohnerinnen und Einwohner. Grundsätzlich sind die Reserven nach wie vor so gross, dass ein weiteres Wachstum der Siedlungen an ihren Rändern in den nächsten Jahren nicht notwendig ist – es sei denn in den Urbanen Verdichtungsräumen, um das Ziel des Raumkonzepts Kanton St.Gallen, das Bevölkerungswachstum vor allem dorthin zu lenken, erreichen zu können. Auf jeden Fall muss es gelingen, den noch immer grossen Teil an blockierten Flächen zu mobilisieren. Diesbezüglich hat sich die Situation nur leicht verbessert. Die Gemeinden müssen weiterhin und noch verstärkt das Gespräch mit der Eigentümerschaft dieser Flächen suchen und die vom Planungs- und Baugesetz des Kantons St.Gallens (PBG) zur Verfügung gestellten Instrumente (Vertragsraumordnung, Vorkaufsrecht, gesetzliches Kaufsrecht) gezielt einsetzen.

Möglicherweise helfen auch die in den nächsten Jahren immer besser greifenden kantonalen Massnahmen, wie zum Beispiel die Lenkung des Wachstums in die Urbanen Verdichtungsräume, und die laufenden Ortsplanungsrevisionen der Gemeinden, den Markt in Richtung Mobilisierung der inneren Reserven zu steuern. Gegenüber diesen eher langfristigen Massnahmen kann das persönliche Gespräch mit Eigentümern sehr viel rascher wirken.

Ein weiterer Fokus muss auf den Innenentwicklungspotenzialen liegen. Aufwertungen, Umstrukturierungen oder gar Neubebauungen von bestehenden, teils oder gänzlich bebauten Arealen sind im Kanton St.Gallen nach wie vor selten. Dabei bieten sie Chancen, nicht nur die Reserven besser zu nutzen, sondern auch die Siedlungsqualität zu verbessern.

6.1 Methodik

Raum+ ist eine dialogorientierte Erhebungsmethodik zur Erstellung einer gemeindeübergreifenden und flächendeckenden Übersicht der vorhandenen Siedlungsflächenpotenziale – betrachtet wird dabei immer der bestehende, rechtsgültige Zonenplan. Weitergehende Ausführungen zur Methodik sind auf www.raumplus.ethz.ch erhältlich.

Im Kanton St.Gallen wird Raum+ im Rahmen der Flächenpotenzialanalyse, einem Projekt des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation sowie des Amtes für Wirtschaft und Arbeit, in Zusammenarbeit mit den Gemeinden durchgeführt. Nach der Ersterhebung im Sommerhalbjahr 2011 und den beiden Aktualisierung 2014 und 2017 liegt nun mit Raum+ St.Gallen 2021 die dritte Nachführung vor. Die Ergebnisse aller Erhebungen wurden je mit einem Bericht dokumentiert, die unter www.areg.sg.ch, ⇒ Raumbewertung ⇒ Flächenpotenzialanalyse, als PDF-Dateien bezogen werden können.

Die Erhebungen mit den Gemeinden fanden zwischen März und Mai 2021 allesamt online per Videokonferenz statt. Durchgeführt wurden sie durch die Fachstelle Raum+ der ETH Zürich, begleitet durch Vertreterinnen und Vertreter des Kantons. Die Fachstelle Raum+ betreut auch die Internetplattform Raum+ (www.raumplus.ethz.ch). Die Auswertung sowie die Berichterstattung führten das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation und das Amt für Wirtschaft und Arbeit aus.

6.2 Rechnungsweise Kapazitätsabschätzung

Ausgehend von der zur Verfügung stehenden Grundfläche der Siedlungsreserven rechnen wir die Einwohnerkapazitäten wie folgt aus:

1. Abzug eines Erschliessungsanteils von der Grundfläche
2. Umrechnung der reduzierten Grundfläche in eine Bruttowohnfläche mittels der Ausnutzungsziffer
3. Umrechnung der Bruttowohnfläche in eine Nettowohnfläche zur Berücksichtigung von Treppenhäusern, Mauerquerschnitten und so weiter
4. Bei Mischzonen wird der Wohnflächenanteil angewendet
5. Schliesslich wird die Nettowohnfläche durch die Nettowohnfläche pro Kopf dividiert, was die Einwohnerkapazität ergibt.

