Zeitschrift: Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale

Herausgeber: Fédération suisse des urbanistes = Fachverband Schweizer Raumplaner

Band: - (1994)

Heft: 3

Artikel: Die Organisation eines Planungsprozesses

Autor: Besselaar, Mark

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-957065

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: 02.07.2025

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

VERFAHRENS- UND ORGANISATIONSBEISPIEL IM BEREICH DER KOOPERATIVEN PLANUNG AUS DER STADT ST. GALLEN. *ETUDES URBANISTIQUES ET PLANIFICATION COOPÉRATIVE À L'EXEMPLE DE LA VILLE DE ST. GALLES.*

Die Organisation eines Planungsprozesses

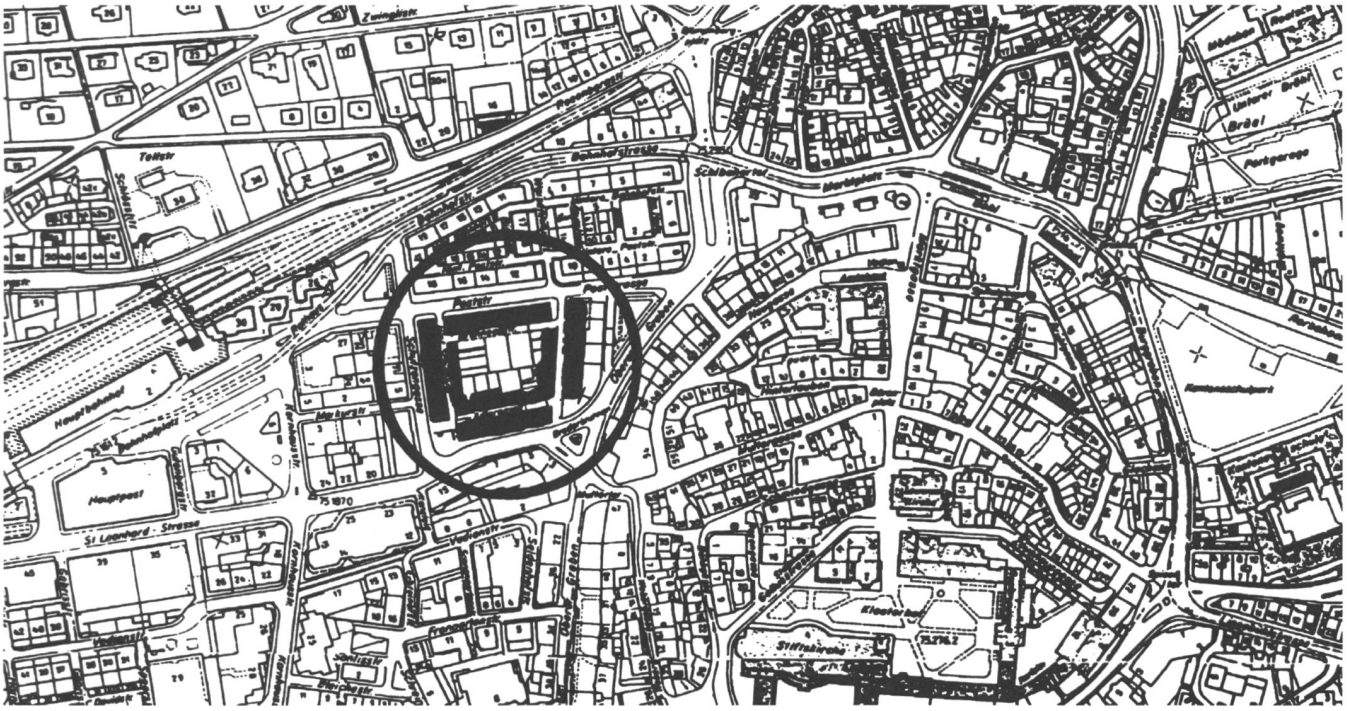

Abb. 1
Die Webersbleiche im Zentrum der St. Galler Innenstadt

▶ **Mark Besselaar**

Neben den üblichen, auf Gesetzesvorlagen basierenden Planungsinstrumenten (Nutzungs- und Sondernutzungsplan) versucht die Stadt St. Gallen seit einiger Zeit, zur Steuerung der baulichen Entwicklung auf verschiedenen Ebenen qualitätsfördernde Planungsprozesse zu gestalten bzw. zu entwickeln. Städtebauliche Studien, Bauberatung sowie auf dem Prinzip der Kooperation beruhende Handlungs- und Organisationsformen sind wichtige Stützen der Stadtentwicklungspolitik, bedeuten aber keineswegs den Bruch mit den bisherigen Verfahren. Die Anwendung von zusätzlichen 'Hilfsmitteln' erfordert allerdings ein verändertes Aufgabenverständnis, relativiert Rollen und zwingt zur Modernisierung gewohnter Arbeitsweisen. Am Beispiel Webersbleiche wird nachstehend ein Planungsprozess erläutert, welcher auf dem Prinzip der kooperativen Planung aufbaut.

Ausgangslage

Das Gebiet Webersbleiche ist eines der grösseren potentiellen Entwicklungsgebiete im innersten Zentrumsgebiet von St. Gallen und liegt zwischen dem Bahnhofplatz und der Altstadt. Die Gesamtanlage dieses Quartiers geht auf das 19. Jahrhundert zurück und ist in seiner Struktur heute noch weitgehend erhalten. Planungsrechtlich liegt das Gebiet in einer dreigeschossigen Kernzone, überlagert mit einem Ortsbildschutz.

Das Ensemble wird aus einem äusseren Gebäuderand und einer niedrigeren inneren Hofbebauung gebildet. Während sich die äusseren Gebäudezeilen in attraktiver Geschäftslage befinden, liegt der Hofbereich etwas abseits. Die nur noch teilweise erhaltene Hofbebauung ist sanierungsbedürftig. Aus stadtplanerischer Sicht ist die nutzungsmässige Verdichtung der heute z.T. unüberbauten und vorwiegend als Parkplatz genutzten

▶ **Mark Besselaar, dipl. Geograph, Raumplaner BSP, Leiter der Abteilung Stadtplanung, St. Gallen**

Abb. 2
Webersbleiche: Innenhofsituation

Fläche wünschbar. Die Situation bezüglich Verkehrserschliessung ist heute optimal, das Gebiet ist dank der Nähe zum Hauptbahnhof mit öffentlichen Verkehrsmitteln bestens erschlossen. Die Lage dieses Gebietes ist aber aus städtebaulicher Sicht nicht unproblematisch. Den Belangen des Ortsbildschutzes und der Denkmalpflege ist Rechnung zu tragen. Ein Abbruch der historischen Bebauung am Rand des Areals ist ausgeschlossen. In der Frage des Ortsbildschutzes ist vor allem die Geschosszahl und die Gebäudehöhe von Bedeutung.

Die Eigendynamik des unkoordinierten Prozesses

Erste Sanierungsabsichten für die Webersbleiche stammen aus dem Jahre 1985. Damals reichte ein an einer Überbauung interessiertes Architekturbüro eine Studie ein, welche die Neustrukturierung des Innenhofes in verschiedenen Varianten vorsah. Einige dieser Varianten nahmen Rücksicht auf die vorhandene Bausubstanz. Diese Überbauungsvarianten entstanden jedoch ohne Konsens bzw. Einbindung der Grundeigentümer in den Planungsprozess. Das Nichteinbinden der Grundeigentümer bzw. das aufgesplitterte Grundeigentum führt des öftern zu erheblichen Verzögerungen und Komplikationen bei Sanierungs- projekten im innerstädtischen Bereich.

Im Wissen der Schwäche des unorganisierten Grundeigentums hat sich ein Generalunternehmen mit der Überschreibung aller Vorkaufsrechte die Position eines privaten "Urban-Managers" erworben. Es wurden Nutzungskonzepte entworfen, welche eine massive Übernutzung offenbarten, welche einerseits durch die konjunkturelle Lage, andererseits durch das Interesse einer Firma, die gerne in direkter Nähe ihres Hauptsitzes erweitern möchte, begründet werden.

Die Konfrontation des vereinigten Grundeigentums und deren Entwicklungsvorstellungen mit den städtebaulichen und planerischen Anliegen der Verwaltung führte rasch zu einer Suche nach neuen Wegen im Planungsprozess. Die Diskussion mit der Verwaltung über das mögliche und städtebaulich verantwortbare Bauvolumen sowie über ein sinnvolles Nutzungskonzept, das die Belange der Innenstadtentwicklung positiv unterstützt, setzte ein. Dabei wurde aber deutlich, dass unklare oder nicht vorhandene Vorstellungen der Verwaltung über dieses Gebiet als schwerwiegendes Defizit während des Verhandlungsprozesses die Position der Stadtplanung sehr schwierig machte.

Die Re-Organisation des Prozesses

Aufgrund dieser Entwicklung suchte die Stadtplanung Instrumente und Verfahren neue Formen der Kooperation und Kommunikation unter Einbezug aller Beteiligter (Grundeigentümer, Generalunternehmer, Verwaltung, innerstädtische Organisationen, Heimatschutz, Architektur-Forum etc.). Aus Sicht der Stadtplanung sollte (neutrales) Fachwissen in diesen Vorgang eingebunden werden, um einerseits eine stufengerechte Diskussion fachlicher Probleme zu ermöglichen und andererseits das oft befürchtete "Feindbild" der Verwaltung gegenüber den Investoren abzubauen.

Mit der Kombination zweier bekannter Instrumente (Workshop und Fach-Hearing) wurde beabsichtigt, mit möglichst geringem Zeitaufwand das Fachwissen von externen Experten auf die lokale Situation zu transferieren und einen Dialog zwischen den Parteien zu initieren. Eine umfassende Aufbereitung des Grundlagenmaterials von Seite der Verwaltung war Ausgangslage für die Themenformulierung im ganztägigen Workshop. Im Wechselspiel zwischen fachlichem Expertenwissen und lokalen Inputs der Verwaltung stand der Versuch, entwerferische Kreativität zur Formulierung planerischer Fragenstellungen und zur Sichtbarmachung möglicher Lösungsansätze (Ideengenerierung) mit konstruktiven Eingaben zu fördern sowie das anschliessend organisierte Fach-Hearing zu moderieren.

Mit der Durchführung eines solchen Verfahrens ist es gelungen, den sich abzeichnenden Prozess der Verselbständigung resp. Privatisierung einer Stadtentwicklungsfrage wieder auf einen gemeinsamen, zielorientierten Weg zurückzuführen. Das Resultat dieses Vorgangs bildet die Ausgangslage für weitere Verhandlungen mit der Bauherrschaft.

Die mit dem oben kurz umschriebenen Vorgehen gemachten Erfahrungen können zu folgenden allgemeinen Schlussfolgerungen betreffend kooperativer Planung zusammengefasst werden:

- Kooperative Planung soll als Dauerziel installiert werden (iterativer Prozess).
- Kooperation darf nicht zur Legitimierung vorgegebener Entscheide missbraucht werden.
- Kooperative Planung bedingt Kommunikation und Koordination. Im Planungsprozess sind diese Ebenen klar zu unterscheiden und zu trennen.
- Kooperation kann im Wechselspiel vom Konzept zum Projekt (und umgekehrt) den Prozess qualifizieren und auch beschleunigen und muss letztendlich nicht teurer sein als ein Planungsprozess mit "Umwegen".
- Kooperation soll nicht "verordnet" werden, sondern als Ergebnis aus einer gemeinsamen Entscheidungsfindung der Akteure hervorgehen. ■

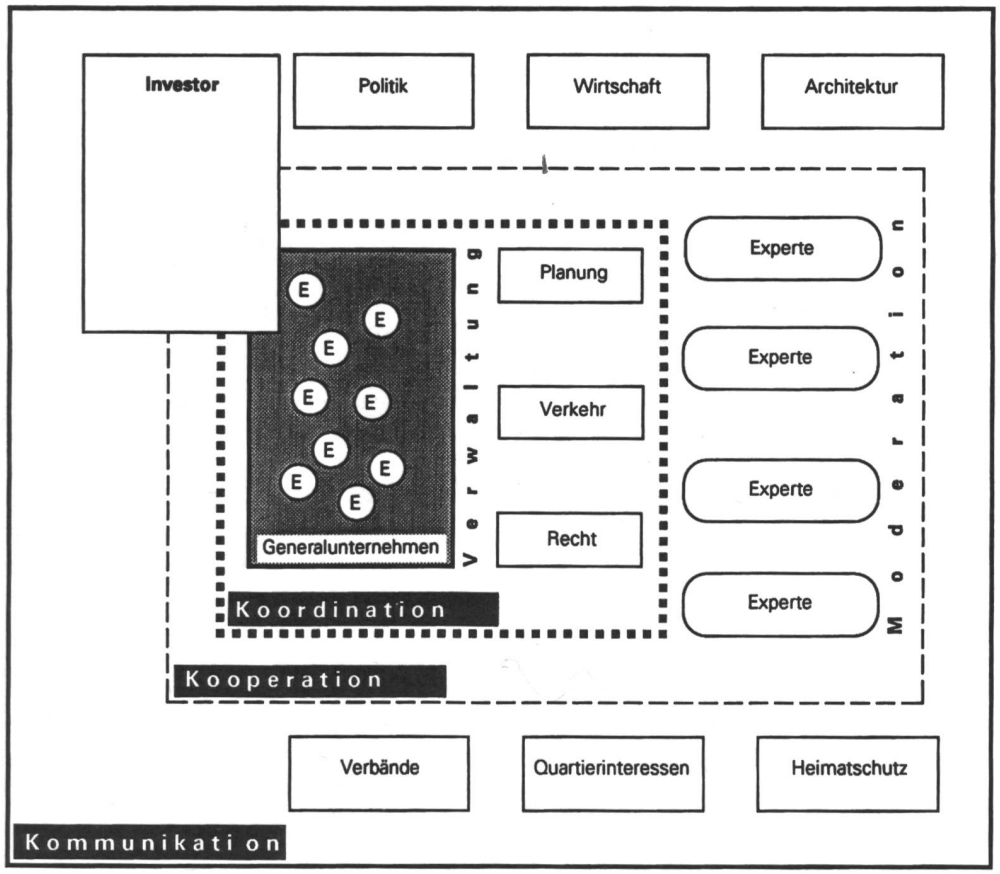

Abb. 3
Die Organisation eines Prozesses: Kommunikation, Kooperation und Koordination