

Botschaft an das Stadtparlament

Stadt Arbon, Kenntnisnahme Stadtentwicklungsplan 2024 (STEP 24)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Parlamentarierinnen und Parlamentarier

Mit dieser Botschaft beantragt Ihnen der Stadtrat, den Stadt Arbon, Kenntnisnahme Stadtentwicklungsplan 2024 (STEP 24) 2024 (STEP 24), bestehend aus Bericht und seinen Erläuterungen, als Gesamtdokument und Arbeitsinstrument zur Kenntnis zu nehmen.

Sachverhalt

Anlass und Vorgeschichte

Zurzeit steht die Genehmigung der Ortsplanungsrevision (nachfolgend OPR genannt) an. Ende 2023 wurden die Legislaturziele 2023-2027 verabschiedet. Verwaltungsintern durchlief die Stadt Arbon ein intensiver Managementprozess. Zudem wurden in den letzten fünf Jahren verschiedenste Konzepte erarbeitet, so die Masterplanung Seeufer, die Nutzungsstrategie Altstadt, das Langsamverkehrskonzept (nachfolgend LVK genannt) oder die Tiefgaragenstudie (nachfolgend TGS genannt). In diesen Konzepten werden viele Leistungsziele benannt. Kürzlich wurden für die Altstadt die Betriebs- und Gestaltungsstudie (nachfolgend BGS genannt) 2024 ausgelöst, aufgrund derer dann das Betriebs- und Gestaltungskonzept (nachfolgend BGK genannt) Hauptstrasse und das BGK Promenadenstrasse erarbeitet.

Die Historie zeigt, dass die OPR mit den formellen Planungsinstrumenten Richtplan und Zonenplan auf dem behördenverbindlichen räumlichen Entwicklungsleitbild "Stadtentwicklungskonzept (nachfolgend STEK genannt) 2040" aus dem Jahr 2016 beruhen. Dieses STEK ist relativ vage, was die Nutzungszuordnung und verkehrliche Themen betrifft.

Es bestehen also einerseits eine Vision und Mission mit politischen Zielen, und andererseits sehr viele Konzepte (Leistungsziele), Projekte und Massnahmen. Dazwischen fehlt aber die Benennung der raumwirksamen Stossrichtungen in Form von Leitsätzen und Wirkungszielen. Dieser Bereich ist also "wolkig", weil er nicht transparent ist. So bleibt auch die Koordination und Priorisierung der Projekte schwierig, weil deren Verknüpfung sowohl inhaltlich wie räumlich ungewiss sind. Zudem bleibt unklar, ob alle Bereiche im Aufgabenbereich Stadtentwicklung gleichermaßen abgedeckt sind und vorangetrieben werden.

Die Erstellung des Stadtentwicklungsplans wurde deshalb im vergangenen Jahr in die Strategieplanung des Stadtrats aufgenommen und war Bestandteil der Jahresziele 2023. Entsprechend wurde dieser im Herbst 2023 durch die Stadtentwicklung erarbeitet worden. Der STEP bringt Ordnung und Ausrichtung in die Stadtentwicklung, indem er den strategischen Überbau zu den Konzepten, Massnahmen und Projekten liefert. Die Beziehungen und Abhängigkeiten dieser Ebenen werden dargestellt und konkrete Priorisierungen sowie strategische Handlungsoptionen aufgezeigt.



Inhalte des STEP 24

Um die Fokusgebiete "Altstadt", "Hafen/See" und "Bahnhof/WerkZwei" zu entflechten und vom ruhenden Verkehr zu entleeren, sind unter anderem vertiefte Abklärungen der Verkehrsströme nötig. Dazu wurden ergänzende, flankierende Studien ausgelöst (das Langsamverkehrskonzept 2023, die Tiefgaragenstudie 2023 oder die Betriebs- und Gestaltungsstudie Altstadt 2024). Diese Arbeiten dienen als Grundlage für die Umsetzungsplanung von weiteren Massnahmen und Projekten.

Mit einem umfassenden Zielbaum wird ein in sich schlüssiges Zielsystem (Positionierung, Leitsätze, Herausforderungen) formuliert, welches die bestehenden Strategien und Legislaturziele integriert und ergänzt. Damit wird die Lücke zwischen der strategischen Planung und den Massnahmen bzw. Konzepten geschlossen. Es liegen in allen Handlungsfeldern Wirkungs- und Leistungsziele vor.

Als Querschnittsaufgaben wurden insbesondere folgende Bereiche festgehalten:

- Identität und Mitwirkung
- Image und Stadtmarketing
- Wissens- und Datenmanagement
- Digitalisierung und Monitoring

Schliesslich wurde auch ein Zielbaumausschnitt mit einem Auszug aus der "physischen Stadtentwicklung" erstellt.

In einem zweiten Schritt werden die Massnahmen priorisiert, indem sie bewertet und kategorisiert werden. Dazu wurde eine Nutzwertanalyse (nachfolgend NWA genannt) vorgenommen. Die Resultate der NWA sind einerseits in einer Portfoliodarstellung mit vier Handlungsquadranten (Dringlichkeit/Nutzen, erster Wert) dargestellt und andererseits in einer Effizienzdarstellung (Kosten/Nutzen, zweiter Wert).

Schlüsselprojekte dieser Legislatur sind die AA- und AB-Projekte, die nicht nur als wichtig und dringend, sondern auch als effektiv eingestuft werden. AA-Projekte sind konkret:

- Tiefgaragenkonzept (Neuorganisation ruhender Verkehr)
- BGK Hauptstrasse
- GP Riva
- Gestaltung Marktplatz (temporär)
- Begleitung des Projekts Stadthof
- Energierichtplan

In der STEP-Projektliste (Exceltabelle) sind 65 Projekte gelistet. In der laufenden Legislaturperiode (bis 2027) werden 65 Stadtratsbeschlüsse, 30 Parlamentsbotschaften und acht Volksabstimmungen nötig sein, wenn alle Projekte wie geplant umgesetzt werden sollten.

Die erstellten Massnahmenkarten verorten die Massnahmenlisten und stellen dar, wo und wann welche Massnahmen vorgesehen sind. Der Bericht stellt diese anschliessend einzeln nach Kategorien dar. Innerhalb der Kategorien sind die Massnahmen in beliebiger Reihenfolge aufgelistet, die feineren Priorisierungsunterschiede können also nicht abgelesen werden. Dazu muss die Portfoliodarstellung und die Effektivitätsdarstellung herbeigezogen werden.



Mit einem Zielbild 2050 wird für die Stadt Arbon und etwas detaillierter für den Zentrumsbereich der zukünftige Zustand oder die Vision.

Fahrplan STEP 24

Der STEP 24 wurde von der Stadtentwicklung erarbeitet und durchlief zwei Vernehmlassungen. Erstens wurden sämtliche Resultate in sogenannten "Wolkenworkshops" im Stadtentwicklungsteam feinjustiert. Zweitens wurde die Massnahmenpriorisierung respektive die Kriterien und die Gewichtung der Nutzwertanalyse dazu mit den Abteilungen Bau/Umwelt und Freizeit/Sport/Liegenschaften vernehmlasst und feinjustiert.

Der Fahrplan des STEP 24 sieht vor, im ersten Quartal 2024 intern in der Stadtentwicklung in die Vernehmlassung zu gehen. Im zweiten Quartal soll der STEP 24 in den Stadtrat und im dritten dem Stadtparlament zur Kenntnis gebracht werden. Schliesslich soll der STEP 24 der Öffentlichkeit präsentiert und die Umsetzung der prioritären Massnahmen angegangen werden.

Erwägungen

Als Hauptresultate können die verschiedenen Elemente des STEP 24 bezeichnet werden:

- Zielbaum mit den fünf Nachhaltigkeitsdimensionen: Institution, Ökonomie, Soziales, Ökologie und Geist
- Zielbaumauszug mit der physischen Stadtentwicklung
- Vertikal und horizontal koordinierte Ziele von der Positionierung hin zu Leitsätzen, Wirkungs- und Leistungszielen bis hin zu den Massnahmen
- Projektliste zur Massnahmenplanung
- Massnahmenkategorisierung
- Portfoliodarstellung mit vier Handlungsquadranten in Abhängigkeit der Priorität und Zuständigkeit
- Effektivitätsdarstellung in Abhängigkeit Kosten und Nutzen
- Massnahmenkarten nach Projektkategorien
- Zielbild für die Gesamtstadt und detaillierteres Zielbild für das Zentrum (Zielbaumausschnitt physische Stadtentwicklung)

Weitere Nebenresultate des STEP 24 sind:

- Definition und Abgrenzung des Arbeitsfeldes "Stadtentwicklung" und "Stadtplanung"
- Die Methodik der Massnahmenpriorisierung nach Nutzen, Dringlichkeit und Kosten
- Das Benennen wichtiger Querschnittsaufgaben
- Das Eruiere blinder Flecken, wo also noch Lücken im Zielsystem, zum Beispiel bei den Konzepten, bestehen
- Das Benennen offener Fragen und Diskussionspunkte

Bei der Erarbeitung des STEP 24 wurde keine neue Vision oder neue Stossrichtungen erarbeitet, sondern vom Bestehenden ausgegangen. Lediglich die Leitsätze und Wirkungsziele wurden ergänzt. Konzeptionelle Bereiche und Querschnittsaufgaben sind benannt und bestehende Ansätze zeitlich und räumlich koordiniert und priorisiert worden.

Alle bestehenden Leitlinien und Konzepte (die Legislaturziele, Standortförderungskonzept, Tourismuskonzept und Leitsätze aus der OPR) wurden im Zielbaum integriert. Der STEP 24 stellt eine Ergänzung der Legislaturziele für den Bereich Stadtentwicklung dar. Die Massnahmen und



deren Priorisierung wurden auch mit dem Agglomerationsprogramm Region St. Gallen-Bodensee abgestimmt.

Der Zielbaum wurde zuerst horizontal strukturiert. Dabei fand ein breites Verständnis des Arbeitsfeldes "Stadtentwicklung" Anwendung, sodass fünf Dimensionen betrachtet wurden. Von der Positionierung bis zu den Projekten wurde der Zielbaum vertikal durchstrukturiert. Je konkreter die Betrachtung im unteren Bereich ist, umso mehr wird aber auf räumlich verortbare Massnahmen fokussiert.

Beim Zielbild wurde das Jahr 2050 als Zeithorizont gewählt. Ein räumliches Entwicklungsleitbild dient als Basis für weitere formelle Raumplanungsinstrumente wie den Richtplan oder den Zonenplan, die ihrerseits für 15 respektive 20-25 Jahre ausgelegt sind. Das Vorgängerkonzept STEK aus dem Jahr 2016 hatte das Jahr 2040 als Zeithorizont und somit 25 Jahre in die Zukunft geblickt. Mit dem STEP 24, welcher knapp zehn Jahre nach dem STEK 16 erarbeitet wurde, schauen wir im Zielbild also noch weitere zehn Jahre in die Zukunft.

Das Zielbild für das Zentrum zeigt zusätzlich zu den Nutzungen auch Attraktionsorte. Diese Orte sind interessante Begegnungsorte und werden oft aufgesucht. Es werden auch architektonisch-städtebauliche Merkmale mit Sternen bezeichnet, wie auch die anzustrebenden Parkhäuser, die Strassenhierarchisierung, die Schulstandorte und das Langsamverkehrskonzept.

Der STEP 24 stellt im Vergleich zum STEK 16 eine Aktualisierung und Verfeinerung dar. Neu werden auch Aussagen im Bereich Nutzung, Dichte, Langsamverkehr und Parkierung gemacht.

Das Potenzial des STEP 24 ist dreifach:

1. strategisches Instrument: Der STEP ist Basis für die Legislaturplanung und die längerfristige Ausrichtung in der Stadtentwicklung.
Konkret: Der STEP bildet die Basis für den kommunalen Richtplan und die Regional- bzw. Agglomerationsplanung.
1. neues internes Führungsinstrument: Die strategischen Aussagen des STEP fliessen über die Projektübersicht der Gesamtverwaltung oder bei kleineren Aufgaben direkt in die operative und formelle Planung der Verwaltung ein.
2. agiles Arbeitsinstrument der Stadtentwicklung, welches der detaillierten terminlichen Massnahmenplanung dient.

Beschlussobjekt ist der Schlussbericht STEP 24 und die zugehörigen Erläuterungen per 24. Juni 2024. Hier finden sich alle Resultate und der Erarbeitungsprozess. Damit der Zielbaum, die Massnahmenkarten und die Zielbilder, wie sie per 24. Juni 2024 eingefroren wurden, auch als A3 ausdrückbar sind, werden auch die Präsentationsfolien abgegeben. Zusätzlich gibt es als Arbeitsinstrument der Stadtentwicklung eine Exceltabelle mit dem Balkendiagramm der Planungsverfahren aller Projekte, den Projektkategorien und den daraus kreierte Diagrammen nach Nutzen, Dringlichkeit und Effektivität. Diese Exceltabelle unterliegt einer laufenden Aktualisierung, was die Planungs-Projektverfahren anbelangt und kann jederzeit bei der Stadtentwicklung eingesehen werden. Der Stand per 18. Juni 2024 wird aber ebenfalls als Beilage zur Botschaft abgegeben.

Der Stadtrat empfiehlt dem Stadtparlament die Kenntnisnahme des vorliegenden STEP 24. Hingegen rät der Stadtrat von einer Erklärung als behördenverbindliches Instrument ab, weil es ansonsten wie bei einem Richtplan einen Auflage- und Genehmigungsprozess durchlaufen muss. Mit dem STEP 24 ist ein neues strategisches Arbeitsinstrument zur Hand, welches im Arbeitsalltag laufend angepasst wird. Konkrete Elemente wie die Projekte, die Positionierungs-



namen oder die Projektplanungen werden sich laufend ändern. Zudem werden neue Konzepte und Massnahmen dazukommen. Die Bewertungsmethodik, wie die Projekte priorisiert werden, kann ebenfalls angepasst werden. Die räumlichen Zielsetzungen haben eine längerfristige Ausrichtung. Wäre der STEP 24 behördenverbindlich, müsste er bei jeder Änderung wiederaufgelegt werden.

Das STEK 2016 behandelte insbesondere Ökologie- und Grünthemen. Es wurde nie aufgelegt oder vom Kanton genehmigt, ist aber ins Grünraumkonzept eingeflossen. Der STEP 24 verfeinert die räumlichen Aussagen dazu in gewissen Bereichen und in andern ergänzt er das STEK 2016. Der STEP 24 dient mit seiner Projektpriorisierung und der Projektliste zudem der Massnahmenplanung und kanalisiert so die Umsetzung. Somit sind sowohl das Stadtentwicklungskonzept (STEK) vom 13. Dezember 2016 als auch der neue STEP 24 richtungsweisend. Trotzdem sind beide Konzepte nicht behördenverbindlich in ihren Inhalten.

Im Budget 2023/2024 wurde für die Erarbeitung eines Gesamtkonzepts keinen Betrag eingestellt, weil die Erarbeitung durch die Stadtentwicklung mit internen Ressourcen erfolgt ist.

Der STEP 24 mit Bericht und Erläuterungen wurde vom Stadtrat am 24. Juni 2024 zuhanden des Parlaments freigegeben. Der STEP 24 trägt wesentlich zur Interessenwahrung und Gewährleistung der Lebensqualität in Arbon gemäss Gemeindeordnung der Stadt Arbon vom 19. Februar 2019 Art. 2 bei. Als nicht behördenverbindliches internes Arbeitsinstrument und Diskussionsgrundlage ist der STEP 24 gemäss Art. 41 der Gemeindeordnung der Stadt Arbon vom 19. Februar 2019 nicht direkt finanziell relevant und liegt so in der Kompetenz des Stadtrats. Trotzdem ist es dem Stadtrat ein grosses Anliegen, dass auch das Parlament den STEP 24 zustimmend zur Kenntnis nimmt.

Idealerweise wird der STEP 24 nach Kenntnisnahme in der neu zu gründenden Raumplanungskommission (als Spezialkommission bis zur Gründung einer stetigen Raumplanungskommission) vorbesprochen. Dort können, wie im Stadtrat auch, alle richtungsweisenden Elemente des STEP 24 und offene Fragen kritisch diskutiert werden. Die Ergebnisse aus solchen Diskussionen fliessen dann wieder in den STEP zurück.



Antrag

**Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Parlamentarierinnen und Parlamentarier**

Der Stadtrat beantragt Ihnen, den Stadtentwicklungsplan 2024 (STEP 24) als Gesamtdokument und Arbeitsinstrument zur Kenntnis zu nehmen.

René Walther
Stadtpräsident

Alexandra Wyprächtiger
Stadtschreiberin

Arbon, 8. Juli 2024

Beilagen:

Stadtentwicklungsplan (STEP) Schlussbericht vom 24. Juni 2024

Erläuterungen zum Stadtentwicklungsplan (STEP) vom 24. Juni 2024

STEP 24 / Stadtentwicklungsplan 2024, Präsentation im Stadtrat Arbon am 17. Juni 2024, Fassung vom 24. Juni 2024

Excel-Tabelle Stadtentwicklungsplan STEP, Stand 18. Juni 2024