

## Vorlage Stadtparlament

Datum	3. Mai 2022
Beschluss Nr.	1678
Aktenplan	731.11 Zonenpläne (inkl. Schutzgebiete)

### Zonenplanänderung Erweiterung Baumschutzgebiete

#### Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Der Zonenplanänderung Erweiterung Baumschutzgebiete gemäss beiliegenden Planausschnitten wird zugestimmt.
2. Es wird festgestellt, dass dieser Beschluss nach Art. 8 Ziffer 2 der Gemeindeordnung (SRS 111.1) dem fakultativen Referendum untersteht.

---

#### 1 Ausgangslage

Im Zonenplan der Stadt St.Gallen sind gegenwärtig verschiedene «Gebiete mit schutzwürdigen Grünflächen mit Baumbestand» bezeichnet. Diese Gebiete, welche auch als «Baumschutzgebiete» bezeichnet werden, haben ihren Ursprung in der städtischen Bauordnung vom 5. Dezember 1972 / 21. März 1978. Die Einführung dieser Gebiete wurde damit begründet, dass die innerstädtischen Grünflächen und Baumbestände eine nicht zu unterschätzende Bereicherung des Stadtbildes bilden würden und deshalb so gut wie möglich zu erhalten seien. Von dieser Schutzbestimmung wurden weite Teile des Rosenbergs, des Berneggangs bis zu den Mülenern, die städtischen Parkanlagen, die die Altstadt umgebenden Gräben, die Friedhofanlagen sowie einige weitere Gebiete mit wertvollem Baumbestand erfasst. Diese Baumschutzgebiete wurden im Jahr 2006 vergrössert und um neue Gebiete ergänzt. Gemäss Art. 39 der aktuellen städtischen Bauordnung vom 29. August 2000 (abgekürzt BO; SRS 731.1) muss in diesen «Baumschutzgebieten» das Fällen von Bäumen ab einem gewissen Stammumfang von der Stadt bewilligt werden. Die Bestimmung lautet wie folgt:

##### *Art. 39 Bäume*

##### *<sup>1</sup> Der Bewilligungspflicht unterliegt das Fällen von Bäumen*

- a) *in den im Zonenplan bezeichneten Gebieten mit schutzwürdigen Grünflächen mit Baumbestand, mit einem Stammumfang von mehr als 0,8 m, gemessen 1 m über dem Boden;*
- b) *deren Pflanzung verfügt worden ist.*

##### *<sup>2</sup> Die Bewilligung wird erteilt, wenn das Interesse an der Fällung das Interesse an der Erhaltung überwiegt. Das ist insbesondere der Fall, wenn*

- a) *ein Baum ohne qualitative Verschlechterung des bestehenden Baumbestandes gefällt werden kann und der Baum nicht besonders schützenswert ist;*
- b) *ein Baum im Bereich einer geplanten Hauptbaute steht und der Baum nicht besonders schützenswert ist;*

- c) die Nutzung von Räumen zu längerem Aufenthalt von Menschen unzumutbar beeinträchtigt wird.
- <sup>3</sup> Mit der Bewilligung kann eine angemessene Ersatzpflanzung verfügt werden.
- <sup>4</sup> Unzulässig ist der verunstaltende oder baumgefährdende Rückschnitt.
- <sup>5</sup> Zur Erhaltung besonders schützenswerter Bäume können Grenz- und Gebäudeabstände unterschritten werden, soweit keine öffentlichen oder erhebliche private Interessen entgegenstehen.

Bei der Interessenabwägung nach Art. 39 Abs. 2 BO ist zu unterscheiden, ob ein Baum als schützenswert einzustufen ist oder nicht. Hauptbauten wird gegenüber nicht schützenswerten Bäumen im Grundsatz der Vorrang eingeräumt, da sonst in zahlreichen Situationen praktisch Auszonungen entstehen würden. Bei geschützten Bäumen sind Bauvorhaben allerdings im Grundsatz so zu situieren, dass diese Bäume nicht beeinträchtigt werden. Art. 39 BO sowie die Baumschutzgebiete stellen also nicht die Erhaltung bestimmter Bäume, Baumgruppen oder Grünflächen sicher, sondern wahren ein bestimmtes Verhältnis zwischen Bebauung und Grünflächen mit Baumbestand.

## **2 Interpellation «Besserer Schutz für Stadtbäume»**

Am 24. März 2020 reichten fünf Mitglieder des Stadtparlaments mit insgesamt 19 Mitunterzeichnenden die Interpellation «Besserer Schutz für die Stadtbäume» ein. Die Interpellantinnen und Interpellanten machten darin auf wichtige Funktionen der Bäume aufmerksam und bemängelten die lückenhaften Baumschutzgebiete sowie den zu wenig ausgebauten Baumschutz in der Stadt St.Gallen. Aus ihrer Sicht sollte der Schutz der Stadtbäume nicht erst in der neuen Bau- und Zonenordnung verbessert werden, welche voraussichtlich nicht vor dem Jahr 2027 in Kraft treten wird. Am gleichen Tag ging vom Naturschutzverein St.Gallen und Umgebung (NSV) eine Resolution zur Thematik Schutz der Stadtbäume ein.

Der Stadtrat erklärte sich in seiner Beantwortung der Interpellation vom 30. Juni 2020 ([Vorlage des Stadtrats Nr. 4393](#)) dazu bereit, das bestehende Instrument des Baumschutzes vor der Gesamtrevision von Bau- und Zonenordnung auf das gesamte Baugebiet der Stadt St.Gallen zu erweitern. In seiner Antwort auf die Interpellation wie auch auf die Resolution führte der Stadtrat aus, dass Bäume im Stadtraum wichtige und vielseitige Funktionen haben. Der Stadtrat verwies in der Interpellationsantwort ausserdem auf die zunehmende Wichtigkeit der Bäume angesichts des Klimawandels. Wichtig sei ein Gleichgewicht zwischen der baulichen Entwicklung, der gewünschten Innenverdichtung, der Wahrung der Eigentumsfreiheit und einem wirksamen Baumschutz. Eine grundlegende Überprüfung der aktuell geltenden Instrumente für den Baumschutz in der Stadt St.Gallen könne jedoch zweckmässig nur anlässlich der Gesamtrevision von Bau- und Zonenordnung und nicht bereits im Vorfeld der Revision stattfinden.

## **3 Zonenplanänderung**

Die wissenschaftlichen Erkenntnisse, die Erfahrungen der vergangenen Jahre und die Diskussionen in der Politik zeigen, dass die Wichtigkeit der Stadtbäume angesichts bereits spürbaren und der prognostizierten Auswirkungen der Klimaerwärmung stark zunimmt. Das städtische Gebiet weist an heissen Sommertagen deutlich höhere Temperaturen auf als das Umland. Am meisten betroffen von städtischen Hitzeinseln sind stark versiegelte Gebiete im Talboden der Stadt. Die zunehmende Anzahl Hitzetage (Temperaturen über 30 Grad Celsius) und Tropennächte (Tiefsttemperaturen über 20 Grad

Celsius) können insbesondere bei ganz jungen und älteren Menschen die Gesundheit beeinträchtigen. Im dicht besiedelten Gebiet sind Bäume ein wirkungsvolles Mittel zur Anpassung an den Klimawandel, damit die Lebensqualität für die Wohn- und Arbeitsbevölkerung sowie für Besucherinnen und Besucher der Stadt erhalten werden kann. Bäume lassen mit ihrer grossflächigen Beschattung die Temperaturen weniger stark ansteigen und produzieren dank der Verdunstung von Wasser zusätzlich kühle Luft. Zu berücksichtigen ist weiter die lange Wachstumszeit von Bäumen, die angesichts der bevorstehenden Herausforderungen des Klimawandels den schnellstmöglichen Schutz des bestehenden Baumbestandes nötig macht.

Es bestehen deshalb gute Gründe, den Baumschutz in der Stadt bereits im Vorfeld der Gesamtrevision von Bau- und Zonenordnung zu stärken bzw. die Bewilligungspflicht für Baumfällungen flächenmässig zu erweitern. Private Interessen werden durch diese Massnahme nicht übermässig beeinträchtigt. So wird die Fällbewilligung gemäss Art. 39 Abs. 2 BO insbesondere immer dann erteilt, wenn der Baum im Bereich einer geplanten Hauptbaute steht und nicht besonders geschützt ist. Die Eigentumsbeschränkung durch die Erweiterung der Baumschutzgebiete wiegt somit nicht besonders schwer, weshalb die oben geschriebenen, gewichtigen Interessen den allfälligen privaten Interessen der betroffenen Grundeigentümerschaften vorgehen müssen. Der Baumschutz soll deshalb mittels der vorliegenden Zonenplanänderung grundsätzlich auf das gesamte Siedlungs- bzw. Baugebiet erweitert werden.

In der Stadt St.Gallen drängen sich aufgrund der zunehmenden Bedeutung der Bäume im Stadtraum darüber hinaus grundsätzliche Anpassungen am Instrument des Baumschutzes auf. Eine solche grundlegende Überprüfung des Instruments kann jedoch – wie bereits in der Interpellationsantwort ausgeführt – zweckmässigerweise nur anlässlich der Gesamtrevision der städtischen Bau- und Zonenordnung erfolgen, welche bis im Jahr 2027 vorgenommen werden muss (Frist gemäss kantonalem Planungs- und Baugesetz, PBG; sGS 731.1). Mit der Erweiterung des bestehenden Instruments des Baumschutzes auf das gesamte Baugebiet der Stadt St.Gallen besteht aber die Möglichkeit, bereits vorgängig den Baumschutz zu stärken. Die Bestimmungen von Art. 39 BO zum Stammumfang sowie zur Interessenabwägung bleiben unverändert.

Die vorliegende Zonenplanänderung erfolgt gestützt auf Art. 175a PBG, welcher am 1. September 2020 mit dem I. Nachtrag zum PBG eingefügt wurde. Dieser Nachtrag ermöglicht Änderungen der kommunalen Rahmennutzungspläne vor der gesamten Anpassung an das PBG auf der Grundlage des (in der Zwischenzeit aufgehobenen) kantonalen Baugesetzes. Dies ist im konkreten Fall zulässig, da die Baumschutzgebiete lediglich flächenmässig ausgedehnt werden.

#### **4 Bisheriger Verfahrensablauf**

Vom 30. März bis 30. April 2021 wurde das obligatorische öffentliche Mitwirkungsverfahren gemäss Art. 34 PBG auf der E-Mitwirkungs-Plattform der Stadt durchgeführt. Sowohl auf der Publikationsplattform wie auch mittels Medienmitteilung wurde über das öffentliche Mitwirkungsverfahren informiert. Insgesamt gingen bei der Direktion Planung und Bau sechs Stellungnahmen zur geplanten Zonenplanänderung ein. Drei Stellungnahmen äusserten sich positiv zur Zonenplanänderung, während drei Stellungnahmen die Zonenplanänderung im Grundsatz ablehnten. Mit Ausnahme von plangraphischen Optimierungen wurden aufgrund des Mitwirkungsverfahrens an der Zonenplanänderung keine Änderungen vorgenommen.

Der Stadtrat hat für die Zonenplanänderung Erweiterung Baumschutzgebiete am 2. November 2021 die Verfahrenseinleitung beschlossen. Die öffentliche Auflage fand vom 15. November bis 15. Dezember 2021 statt. Gegen die Zonenplanänderung sind während der Auflagefrist drei Einsprachen von städtischen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern eingegangen. In den Einsprachen wurde von allen Einsprechenden sinngemäss geltend gemacht, die Zonenplanänderung präjudiziere die Gesamtrevision von Bau- und Zonenordnung und sei unverhältnismässig. Eine Einsprecherschaft stellte zudem den Eventualantrag, die Gewerbe- und / oder Industriezonen von der Erweiterung auszunehmen. Zwei Einsprechende stellten sich auf den Standpunkt, die enteignungsrechtlichen Voraussetzungen für die Zonenplanänderung wären nicht erfüllt. Der Stadtrat hat gleichzeitig mit der Verabschiedung dieser Vorlage an das Stadtparlament alle drei Einsprachen abgewiesen. Er kommt zum Schluss, dass die Zonenplanänderung die bevorstehende Revision von Bau- und Zonenordnung nicht präjudiziert, da die Baumschutzgebiete insbesondere lediglich flächenmässig ausgedehnt werden und auf die Einführung von neuen Kriterien im Vorfeld der Gesamtrevision von Bau- und Zonenordnung verzichtet wird. Die Zonenplanänderung ist verhältnismässig und räumt Bauprojekten im Grundsatz gegenüber nicht schützenswerten Bäumen weiterhin den Vorrang ein. Die Gewerbe-Industriezonen und Industriezonen sollen von der Zonenplanänderung nicht ausgenommen werden, da diese (insbesondere bei den Stadteingängen) an Hitzetagen sogar besonders stark von der Überhitzung betroffen sind.

Die Stadtpräsidentin:  
Maria Pappa

Der Stadtschreiber-Stellvertreter:  
Jürg Weder

Beilage:

- Zwei Planausschnitte Zonenplanänderung Erweiterung Baumschutzgebiete 1:25'000