



## Beschluss

vom 11. September 2001 Nr. 0987

---

Motionen

**Motion Adolf Haller / Thomas Eigenmann betreffend "Erschliessung der Bauzonen" und Motion Martin Boesch betreffend "LandschaftsEntwicklungsKonzept (LEK) - Basis für Direktzahlungen"; Frage der Erheblicherklärung**

Die Bauverwaltung berichtet:

Adolf Haller und Thomas Eigenmann und 16 Mitunterzeichnende haben eine Motion mit dem Titel „Erschliessung der Bauzonen“ eingereicht. Martin Boesch und 27 Mitunterzeichnende haben eine Motion mit dem Titel „LandschaftsEntwicklungsKonzept (LEK) - Basis für Direktzahlungen“ eingereicht (vgl. Beilagen).

Der Stadtrat nimmt zur Frage der Erheblicherklärung der beiden Motionen wie folgt Stellung:

1. In den beiden Motionsbegründungen wird in formeller Hinsicht auf das geltende Planungsreglement der Stadt St.Gallen aus dem Jahre 1975 Bezug genommen. Gemäss diesem Reglement sind Teilpläne z.B. für „Besiedlung und Landschaft“, „Erschliessung und Versorgung“ und „Verkehr“ auszuarbeiten, wobei dem Grossen Gemeinderat ein Genehmigungsrecht für die Teilpläne zukommt. Nach dem - allerdings in weiten Teilen überholten - Planungsverständnis des Reglementes bilden die Teilpläne in ihrer Gesamtheit die Richtplanung. Diese wiederum ist Grundlage für die Zonenplanung, die konkreten Erschliessungspläne und -projekte etc..
2. Das geltende Planungsreglement enthält in den Artikeln 7 ff. eingehende Bestimmungen über die einzelnen Teilpläne und definiert deren Inhalt. Allerdings hat sich seit dem Erlass des Planungsreglementes im Jahre 1975 das Verständnis über die Richtplanung und deren Zweck und Inhalt grundlegend gewandelt. Die „Planungsgläubigkeit“ der damaligen Zeit hat einem wesentlich pragmatischeren Planungsverständnis Platz gemacht. Das Reglement ist in weiten Teilen überholt und muss dringend überarbeitet werden. Nur einzelne der vorgesehenen Teilpläne wurden tatsächlich ausgearbeitet und beschlossen.



Dazu gehört beispielsweise der Teilplan „Siedlung und Landschaft“ aus den 80er Jahren, der eine Gesamtübersicht über die Siedlungsentwicklung in der Stadt St.Gallen vermitteln wollte, heute aber nicht mehr aktuell ist und keine Anwendung mehr findet. Die nötigen Planungsgrundlagen wurden im Zusammenhang mit der aktuellen Zonenplanrevision neu aufgearbeitet. Bereits vor dem Planungsreglement 1975 wurde mit dem „Generalverkehrsplan“ eine der Richtplanung vergleichbare umfangreiche Planungsarbeit geleistet, der „GVP“ wurde dann durch den Realisierungsplan 85/90 als Massnahmenplan zur Eröffnung der Stadtautobahn abgelöst.

3. In der Richtplanung nach heutigem Verständnis sollen die Rahmenbedingungen für die räumliche Entwicklung definiert und die zur Verwirklichung der angestrebten räumlichen Ordnung erforderlichen Tätigkeiten festgelegt werden. Die Richtplanung soll die Grundlagen für die weiterführenden Planungsschritte aufbereiten. Die einzelnen Sachbereiche wie Siedlung, Verkehr oder Landschaft werden nicht sektoriell bearbeitet, sondern sollen im Hinblick auf die angestrebte Entwicklung koordiniert und aufeinander abgestimmt werden. Konkretes und aktuelles Beispiel dafür ist der zur Zeit in der öffentlichen Vernehmlassung stehende Kantonale Richtplan, der eine Gesamtplanung im heutigen Sinne darstellt. Auf der Basis einer solchen Grundstruktur sind je nach Dringlichkeit und Problemdichte die einzelnen Sachbereiche mit konkreten Massnahmenplänen zu bearbeiten und soweit erforderlich zu detaillieren. Solche Ausführungspläne sind in vielen Fällen auch zeitlich parallel, aber inhaltlich abgestimmt zur Richtplanung notwendig. Beispiele für solche Ausführungsplanungen sind Überbauungs- oder Gestaltungspläne, Erschliessungsplanungen für bestimmte Baugebiete, Massnahmenpläne im Verkehrsbereich (Verkehrsberuhigung Innenstadt, Verkehrsplanung St.Gallen-West), Schutzverordnungen, Bewirtschaftungspläne für die Landwirtschaft etc..
4. Die **Motion „LandschaftsEntwicklungsKonzept“** verlangt die Ausarbeitung eines Landschaftskonzeptes als Grundlage für die zusätzlichen Direktzahlungen des Bundes an die Landwirtschaft. Dieses Konzept gehört innerhalb der Richtplanung zum Teilplan „Siedlung und Landschaft“. In den anstehenden Arbeiten zur Richtplanung wird dieses „LEK“ weiterzubearbeiten sein, eingehende Vorarbeiten bestehen bereits mit Studien und Detailuntersuchungen z.B. für die Ausscheidung der Landschaftsschutzgebiete im neuen Zonenplan. Der Stadtrat ist mit der **Erheblicherklärung** dieser Motion einverstanden.
5. Die **Motion „Erschliessung der Bauzonen“** verlangt die Ausarbeitung eines Erschliessungsprogrammes für die neuen und die noch unüberbauten bestehenden Bauzonen. Zweck dieses Programmes soll gemäss Motionsbegründung die zielgerichtete Erschlies-



sung der eingezonten Baulandreserven bis zur Baureife sein, dies als Voraussetzung für Investoren und Neuzuzügerinnen und Neuzuzüger. Die als Rechtsgrundlagen angeführten Art. 50 BauG und Art. 19 Raumplanungsgesetz, die auch zeitliche Festlegungen für diese Erschliessungsprogramme vorsehen, beziehen sich ebenfalls auf eingezonte Gebiete. Solche Erschliessungsplanungen und -projekte von bestehenden Bauzonen sind allerdings nach heutigem Planungsverständnis nicht Teil der Richtplanung, sondern der Ausführungsplanung. Es geht hier nicht um die Grundlagenerarbeitung für die Siedlungsplanung, sondern um die Nutzbarmachung von noch unüberbauten Arealen.

6. Dieser dargestellten und zweckmässigen Differenzierung zwischen Grundlagenerarbeitung mit Richtplancharakter einerseits und Ausführungsplanung für baureife Projekte andererseits widerspricht der Text des noch geltenden Planungsreglementes: Gemäss Art. 8 erfasst der Teilplan „Erschliessung und Versorgung“ die Vorkehrungen für die Ausstattung des Baugebietes mit Erschliessungsanlagen, insbesondere für die Versorgung, sowie Kanalisationen, Strassen und Wegen. Diese Formulierung im alten Reglement, konsequent angewendet, würde zu einer heute überholten Vorgehensweise führen: Eigentliche Erschliessungspläne mit einem hohen Detaillierungsgrad müssten als „Richtpläne“ statt als Ausführungspläne erstellt und dem Grossen Gemeinderat zur Genehmigung vorgelegt werden, gleichsam als eine zusätzliche Entscheidungsphase zwischen der erfolgten Einzonung und der Genehmigung des konkreten Erschliessungsprojektes. Dieses komplizierte Vorgehen verunmöglicht eine bedarfsgerechte, flexible und anpassungsfähige Erschliessungsplanung. Wichtig ist es hier vielmehr, auf konkrete Überbauungsprojekte und -ideen rasch mit Anpassungen auch der Erschliessungsplanung reagieren zu können - zumal ohnehin ein Anspruch auf Erschliessung besteht. Ein Genehmigungsrecht des Grossen Gemeinderates für die Erschliessungsplanung - und damit auch für alle Änderungen dieser Planung - kann heute weder im Interesse der Bauträger noch der Stadt liegen. Richtig ist es zweifelsohne, solche Ausführungsplanungen dem Stadtrat und der Verwaltung als ständige Aufgabe zuzuweisen und den Grossen Gemeinderat nötigenfalls über die Planungsarbeiten zu orientieren, z.B. mit einem Postulatsbericht.
7. Mit der **Motion „Erschliessung der Bauzonen“** soll nun der Stadtrat beauftragt werden, mit einem Erschliessungsprogramm die Erschliessung der einzelnen Bauzonen aufzuzeigen, und zwar detailliert „welche Bauzonen, wann, auf welche Art, mit welchen planerischen und finanziellen Mitteln“. Dieser Motionsauftrag geht somit nach wie vor von einer Genehmigung des Erschliessungsprogrammes durch den Grossen Gemeinderat aus, was dem dargelegten Ziel der flexiblen Erschliessungsplanung und im Übrigen auch den Intentionen in der Motionsbegründung widerspricht. Die Motionäre wollen vielmehr sicherstellen, dass die Erschliessungsplanung tatsächlich vorbereitet wird und



auch der Grosse Gemeinderat darüber im Bild ist. Dieser Absicht wird mit einem **Postulatsauftrag** entsprochen, der vom Stadtrat **in der folgenden Formulierung vorgeschlagen** wird:

Der Stadtrat wird beauftragt, über das Erschliessungsprogramm für die bestehenden und neuen Bauzonen Bericht zu erstatten und die zeitlichen, planerischen und finanziellen Möglichkeiten aufzuzeigen.

8. Die Richtplanung wird - unabhängig von bisherigen, jetzigen oder neuen Vorstössen - eine wichtige Aufgabe der Verwaltung, des Stadtrates und des Grossen Gemeinderates darstellen. Diese Planung muss die Grundlagen für die mittel- und langfristige Entwicklung der Stadt bereitstellen. Sie wird aber auch finanzielle Aufwendungen erfordern, in der Investitionsplanung sind für die Jahre bis 2006 ca. 0,5 Millionen Franken dafür enthalten. Der Stadtrat wird dem Grossen Gemeinderat die nötigen Kredite noch beantragen. Parallel zur Planungsarbeit wird auch das nicht mehr zeitgemässe Planungsreglement revidiert werden müssen; auch darüber wird der Grosse Gemeinderat zu beraten und zu beschliessen haben. In der Diskussion im Jahre 1996 zum III. Nachtragsgesetz zum Baugesetz hat der Grosse Rat des Kantons St.Gallen dem Grundsatz zugestimmt, dass die Richtplanung als dauernde Grundlagenbeschaffung und -nachführung Sache der Exekutive ist. Im Zusammenhang mit einem neuen Planungsreglement für die Stadt St.Gallen werden die Zuständigkeiten von Stadtrat und Grosse Gemeinderat ebenfalls Diskussionsthema sein.

Der Stadtrat beschliesst:

1. Den vorstehenden Ausführungen wird zugestimmt.
2. Die Vorsteherin der Bauverwaltung wird beauftragt, in diesem Sinne im Grossen Gemeinderat Stellung zu nehmen.

Beilagen:

1. Motion „Erschliessung der Bauzonen“
2. Motion „LandschaftsEntwicklungsKonzept“

Protokollauszug an:  
Bauverwaltung (3)

