



Zonenpläne (inkl. Schutzgebiete)

### **Bezeichnung der Zwecke der Grünzonen im Zonenplan**

#### **Antrag**

Wir beantragen Ihnen, folgende Beschlüsse zu fassen:

1. Der Zweckbezeichnung der Grünzonen im Zonenplan wird zugestimmt.
  2. Es wird festgestellt, dass dieser Beschluss gemäss Art. 8 Ziff. 2 der Gemeindeordnung dem fakultativen Referendum untersteht.
- 

#### **1 Ausgangslage und rechtliche Grundlagen**

Als Grünzonen sind im Zonenplan der Stadt St.Gallen Grünflächen verschiedenster Art ausgediesen, so z.B. öffentliche Parkanlagen, Sportanlagen, Erholungsgebiete, Familiengärten, Friedhöfe, Hügelkuppen, Schutzgebiete, etc. In der Regel handelt es sich um innerstädtische Areale, die Grünflächen in den Naherholungsgebieten rund um die Stadt hingegen sind meist landwirtschaftlich bewirtschaftet und demgemäss als Landwirtschaftszone definiert. Grünzonen dürfen grundsätzlich nicht überbaut werden. Die Nutzungsmöglichkeiten der Grünzonen sind abhängig von der jeweiligen Zweckbestimmung. Art. 17 des Baugesetzes des Kantons St.Gallen unterscheidet vier solche Grünzonenzwecke, nämlich: (1) Gliederung des Siedlungsgebietes; (2) Sport-, Park- und Erholungsanlagen; (3) Erhaltung von Schutzgegenständen; (4) Sicherung von Grundwasserschutzzonen.

Die frühere Fassung des Kantonalen Baugesetzes enthielt keine weitergehenden Bestimmungen zur konkreten Zuweisung der einzelnen Grünzonenflächen durch die Politischen Gemeinden zu den genannten verschiedenen Zwecken. Die Gemeinden konnten dies in ihren Bauordnungen und Zonenplänen eigenständig regeln. Die alte Bauordnung der Stadt St.Gallen, die bis 30. September 2006 gültig war, unterschied zwischen Grünzonen ohne



Bezeichnung einerseits und Grünzonen „S“ anderseits. Im Zonenplan wurden also diejenigen Grünzonen, die Schutzgebiete darstellten, mit dem „S“ geschützt. Die Grünzonen ohne Bezeichnung beinhalteten die Sport-, Park- und Erholungsanlagen, in denen dann die entsprechenden Bauten und Anlagen zulässig waren. Unklar waren die Situation und die Zulässigkeit von Bauten in den Grünzonen, die gemäss den baugesetzlichen Kriterien siedlungsgliedernden Zweck hatten.

Bei der Erarbeitung der neuen Bauordnung ab 1992 sollten neu nicht mehr die Schutzgebiete, sondern umgekehrt die Flächen für Sport-, Park- und Erholungsanlagen bezeichnet werden, mit einem „A“. In diesen Grünzonen sollten zonengemässe Bauten und Anlagen zulässig sein, in allen anderen Grünzonen sollte die grundsätzliche Freihaltung gelten. Mit dieser Neuregelung wäre im Gegensatz zur alten Regelung die Kategorie der siedlungsgliedernden Grünzonen klar den freizuhaltenden Grünzonenflächen zugeordnet gewesen. Die vom Stadtparlament 1996 und dann - nach abgelehnter Volksabstimmung - nochmals 2001 beschlossenen Fassungen von Bauordnung und Zonenplan entsprachen dieser neuen Regelung.

Während den Verfahren zur neuen Bauordnung und zum Zonenplan wurde jedoch im III. Nachtragsgesetz zum Baugesetz die Bestimmung über die Grünzonen geändert. Art. 17 BauG verpflichtet nun die Politischen Gemeinden, im Zonenplan den Zweck der jeweiligen Grünzone zu bezeichnen, und zwar im Sinne der baugesetzlichen Unterscheidung. Deshalb wies der Kanton im Rahmen des Genehmigungsverfahrens von Bauordnung und Zonenplan im Jahre 2002 die Thematik der Grünzonen an die Stadt zurück mit dem Auftrag einer Neuregelung gemäss dem nun geltenden kantonalen Recht. Dies bedeutete in der Bauordnung eine Anpassung des entsprechenden Artikels, im Zonenplan jedoch eine nochmalige umfassende Revision über sämtliche Grünzonenflächen in der Stadt St.Gallen.

## **2 Neue Bauordnung vom 29. August 2000 / 15. November 2005**

Bei der abschliessenden Bereinigung der Bauordnung im Stadtparlament im Jahre 2005 wurde die Bestimmung über die Grünzonen neu gefasst, entsprechend dem kantonalen Recht. Art. 59 der Bauordnung lautet nun:

- 1 Die im Zonenplan ausgeschiedenen Grünzonen dienen folgenden Zwecken:
  - a) Freihaltung von Flächen vor Überbauung, insbesondere zwecks Gliederung des Siedlungsgebietes (Grünzonen F)
  - b) Erhaltung und Schaffung von Sport-, Park- und Erholungsanlagen (Grünzonen A)
  - c) Erhaltung von Schutzgegenständen nach Art. 98 BauG (Grünzonen S)
  - d) Sicherung von Grundwasserschutzzonen oder Grundwasserschutzzonen (Grünzonen G).



## 2 Der Zonenplan bezeichnet den Zweck der einzelnen Grünzonen.

Die Zuweisung der zahlreichen Grünzonen im Zonenplan zu den möglichen Zonenzwecken ist von erheblicher Bedeutung, da die Zulässigkeit von Bauten und Anlagen vom jeweiligen Zonenzweck abhängt. Gemäss Art. 17 Abs. 3 BauG sind oberirdische Bauten und Anlagen zulässig, soweit der Zweck der Zone sie erfordert, unterirdische in den Fällen gemäss lit. a (Freihaltung und Gliederung des Siedlungsgebietes) und lit. b (Sport-, Park- und Erholungsanlagen), wenn sie den Zweck der Zone nicht beeinträchtigen.

Im Rahmen von vorgezogenen Zonenplanänderungen bzw. konkreten Bauvorhaben sind einzelne Zuweisungen von Grünzonenflächen in der Stadt St.Gallen bereits erfolgt (vgl. Beilage). Dies betrifft den Stadtpark und den Kantonsschulpark (Grünzonen „S“), den Unteren Brühl (Grünzone „A“ im Zusammenhang mit der Erweiterung der Tiefgarage) sowie die Gebiete Birnbäumen (Grünzone „F“ und „A“) und Schönbüel (Grünzone „S“). Für alle anderen Grünzonengebiete sind die Zuweisungen noch vorzunehmen.

Im Hinblick auf die zu erwartenden Verfahren über die Grünzonenzuweisungen - mit Einsprachemöglichkeit, Parlamentsbeschluss, fakultatives Referendum, Rechtsmittelverfahren - wurde in die Bauordnung eine Übergangsbestimmung aufgenommen. Gemäss Art. 71 gelten die alte Bauordnung und der alte Zonenplan, solange die Zweckbestimmung für die Grünzonen noch nicht abgeschlossen ist.

## 3 Bezeichnung der Grünzonen im Zonenplan

Grundlage für die Bezeichnung der Grünzonen bildete der Zonenplan, wie er zum Abschluss des umfassenden Revisionsverfahrens in den Jahren 2000 und 2005 vom Stadtparlament verabschiedet und dem fakultativen Referendum unterstellt wurde. Bezüglich der im Zonenplan nun definitiv festgelegten Grünzonen ist zu unterscheiden zwischen

- Grünzonen, die bereits vor dem Revisionsverfahren bestanden und im Verfahren nicht geändert wurden. Diese Flächen sind aufgrund der genannten Übergangsregelung (Art. 71 BO) nach wie vor aufgrund der alten Bauordnung rechtsgültig und somit entweder ohne Bezeichnung oder als Schutzgebiete mit einem „S“ versehen.
- Grünzonen, die in der Revision neu ausgeschieden oder verändert wurden. Diese Flächen wurden von der Genehmigung des kantonalen Baudepartementes ausgenommen, sodass hier ebenfalls noch altes Recht gilt, also entweder die frühere Grünzonenabgrenzung oder eine andere Zonenzuteilung.

Gegenstand des betreffenden Zonenplanverfahrens ist somit nicht die Ausscheidung oder die Abgrenzung von Grünzonen; dies steht nach dem durchgeführten Revisionsverfahren fest. Im vorliegenden Verfahren geht es ausschliesslich darum, für sämtliche alt oder neu



ausgeschiedenen Grünzonen die Zweckbezeichnung vorzunehmen. Ausgenommen sind die wenigen Flächen, für die dies bereits erfolgt ist.

Die Zweckzuweisung der Grünzonen unterscheidet die drei Kategorien:

- Grünzone F (Freihaltung von Flächen vor Überbauung, insbesondere zwecks Gliederung des Siedlungsgebietes)
- Grünzone A (Erhaltung und Schaffung von Sport-, Park- und Erholungsanlagen)
- Grünzone S (Erhaltung von Schutzgegenständen nach Art. 98 BauG).

Die vierte Kategorie, Sicherung von Grundwasserschutzzonen oder Grundwasserschutzzonen (Grünzonen G), ist im derzeitigen Zonenplan nicht ausgeschieden.

Die Zuweisung der einzelnen Gebiete zu den drei Kategorien erfolgte in sehr aufwendiger Arbeit und aufgrund einer umfassenden Analyse der jeweiligen Situation. Unter anderem waren für die Zuteilung die nachfolgenden, aber nicht abschliessenden Beurteilungskriterien hilfreich.

a) Grünzone F:

- Abstandsflächen
- Flächen zur Gliederung des Siedlungsgebietes
- Treppen und Wege ohne markante Gehölzbestände
- Grabengärten mit bestehenden Bauten, befestigten Flächen oder Parkplätzen

b) Grünzone A:

- Familiengärten
- Sportanlagen
- Parks und Weiheranlagen
- Erholungsflächen und grössere Erholungsgebiete (z.B. Drei Weieren, Peter und Paul)
- Spielplätze

c) Grünzone S:

- natürliche Lebensräume gemäss Art. 98 BauG
- Kuppen, Aussichtspunkte gemäss Art. 98 BauG
- Flächen mit besonders schützenswerten Baumbeständen
- Kulturobjekte gemäss Art. 98 BauG (z.B. Klosterhof, intakte Grabengärten).

Die einzelnen Grünzonenflächen in der Stadt St.Gallen erfüllen fast immer mehrere Zwecke (z.B. Schutz und Erholung, Gliederung und Erholung, Gliederung und Schutz, usw.). Bei den meisten Grünzonen liess sich jedoch recht eindeutig ein Hauptzweck festlegen, die übrigen Zwecke waren jeweils von untergeordneter Bedeutung.



#### 4 Abgrenzung des Baugebietes

Grünzonen dürfen gemäss Art. 17 BauG „nicht überbaut werden“, trotzdem sind auch in den Grünzonen Bauten und Anlagen zulässig, wenn der Zweck der Zone sie erfordert. Dies betrifft z.B. Familiengärten, Sport- und Erholungsanlagen etc. in den Grünzonen A, aber auch unterirdische Bauten in den Grünzonen A und F, wenn sie den Zweck der Grünzone nicht beeinträchtigen. Gemäss Art. 87bis BauG werden Bewilligungen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen nur nach Zustimmung der zuständigen Stelle des Kantons (Amt für Raumentwicklung und Geoinformation) erteilt. Mit dem Begriff „ausserhalb der Bauzonen“ ist gemäss konstanter Praxis nicht die einzelne Bauzonenabgrenzung, sondern das gesamte, im jetzigen Zonenplan ausgeschiedene Bau- oder Siedlungsgebiet gemeint.

Konkret bedeutet dies, dass Bauvorhaben in Grünzonen innerhalb des Stadtgebietes (z.B. in Parks, Sportanlagen, Familiengärten) ohne Mitsprache des Kantons, ausserhalb des Siedlungsgebietes (z.B. im Landwirtschaftsgebiet) nur mit Zustimmung des Kantons bewilligt werden können. Damit hier Klarheit geschaffen werden kann, ist es in Absprache mit dem Kanton zweckmässig, wenn gleichzeitig mit der Zuweisung der Grünzonenzwecke auch die Abgrenzung des - derzeitigen - Baugebietes als Hinweis in den Plan aufgenommen wird. Dies ist mit einer „blauen Linie“ erfolgt, diese Bezeichnung ist aber als verwaltungsanweisend zu verstehen und bildet nicht Gegenstand des Beschlussverfahrens.

#### 5 Waldfeststellungen

Gemäss dem Eidgenössischen Waldgesetz ist in jenen Bereichen eine Waldfeststellung durchzuführen, wo Bauzone bzw. Baugebiet an Wald grenzt. Mit der Bezeichnung der Grünzonenzwecke mussten deshalb bei allen Grünzonen innerhalb des Baugebietes („blaue Linie“) die Waldgrenzen zusätzlich festgelegt werden. Da die Waldfeststellung in der Kompetenz des Kantons liegt, wurde dies durch entsprechende Detailpläne des Kantonsforstamtes vorgenommen. Diese wurden gleichzeitig mit der Zweckzuweisung der Grünzonen öffentlich aufgelegt; im Auflageplan ist der Verweis auf die Detailpläne zum Wald rot eingetragen.

#### 6 Verfahren

Während der öffentlichen Auflage der Bezeichnung der Zwecke der Grünzonen im Zonenplan (20. April bis 20. Mai 2009) gingen insgesamt sechs Einsprachen ein. Vier Einsprachen wurden im Verlaufe des Verfahrens und nach Durchführung von Einspracheverhandlungen zurückgezogen.



Am 29. September 2011 hat der Stadtrat beschlossen, eine erneute öffentliche Auflage für die Bezeichnung der Parzellen Nrn. F585 (nördlicher Teilbereich beim Wildpark Peter und Paul) als Grünzone A (bisher Grünzone F) und C1588 (zwischen der Tempelackerstrasse und der Flurhofstrasse, südlich des Bürgerspitals) als Grünzone A (bisher Grünzone S) durchzuführen. Damit ist der Stadtrat in Bezug auf diese beiden Parzellen dem Rechtsbegehren einer der übrigen beiden Einsprachen nachkommen. Gegen die erneute öffentliche Auflage ist keine Einsprache eingegangen. Im Übrigen (Parzelle Nr. F2089, Freudenberg) hat der Stadtrat die Einsprache abgewiesen. Auf die andere Einsprache ist der Stadtrat nicht eingetreten, da die Einsprecherin nicht berechtigt war, im Einspracheverfahren zu verlangen, vom Erlass einer Grünzone sei abzusehen. Gegenstand des vorliegenden Zonenplanverfahrens ist ausschliesslich die Zweckzuweisung der Grünzonen.

Die Zweckzuweisung der Grünzonen umfasst insgesamt mehr als 100 über das gesamte Stadtgebiet verteilte Gebiete. Da einige dieser Grünzonen sehr kleinflächig sind, ist es unmöglich, sämtliche Gebiete auf einem Übersichtsplan in normaler Grösse darzustellen. Aus diesem Grund sind ein Auszug mit grösseren Grünzonen im Stadtgebiet und deren Grünzonenzuweisung sowie eine Veranschaulichung der bereits rechtskräftigen Grünzonen als Beilage angefügt. Die übrigen Gebiete und deren Zweckzuweisungen können mit dem folgenden Link abgerufen werden: <http://bit.ly/w2BiGJ>. Je ein Exemplar des grossen Übersichtsplans in drei Teilplänen wird den Mitgliedern der vorberatenden Kommission abgegeben. Der Plan in Papierform kann auch in der Baudokumentation (Neugasse 1, 3. Stock, Büro 302) während den Öffnungszeiten eingesehen werden.

Der Stadtpräsident:  
Scheitlin

Der Stadtschreiber:  
Linke

Beilage:  
- Auszug der grösseren Grünzonen im Stadtgebiet und deren Zweckzuweisung  
- Bereits rechtskräftige Grünzonen

