

Vorlage Stadtparlament

Datum 28. März 2017
Beschluss Nr. 339
Aktenplan 132.26 Initiativen

Initiative „Für den Schutz des Grünen Rings“; Bericht und Antrag des Stadtrates

Antrag

Wir beantragen Ihnen, folgenden Beschluss zu fassen:

Der Initiative „Für den Schutz des Grünen Rings“ wird zugestimmt.

1 Initiativbegehren

1.1 Inhalt und Rechtmässigkeit

Das Zonenplanbegehren „Für den Schutz des Grünen Rings“ hat folgenden Wortlaut:

„Gestützt auf Art. 10 der Gemeindeordnung stellen die unterzeichneten Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Stadt St.Gallen im Sinne einer allgemeinen Anregung folgendes Begehren:

Der Grüne Ring, insbesondere die Gebiete

- *Dreiweihern/Dreilinden (Parzellen C4391, C1676, C1673, C1667, C1674, C4182, C4097, C1661, C4158, C1650, C1653)*
- *Scheitlinbüchel/Notkersegg (Parzellen F2088, F2089)*
- *Solitüde/Schlössli Haggen (Parzellen W2461, W0970, W2350, W2349, W2348, W3709, W2338, W2337, W0703, W0702, W0701, W0687, W0699, W0700, W1029)*
- *Waltramsberg/Peter und Paul (Parzellen F0595, F0406, F3245, F0581, F0582, F5777, F0584, F0666, F5778)*
- *Gübsensee (Parzellen W3336, W2509, W2384, W2147, W2174, W2382, W2412, W2483, W2158, W2157, W2374, W2155)*

wird wirksam vor der Überbauung geschützt.“

Der Initiative ist folgende Begründung beigefügt:

„Die Stadt St.Gallen ist bekannt als Stadt im Grünen Ring mit seinen zahlreichen unverbauten Flächen. Diese haben einen hohen ökologischen sowie Naherholungswert. Für die Lebensqualität in der Stadt St.Gallen sind die miteinander vernetzten Wiesen und Wälder zentral. Deshalb gilt es, sie vor der Überbauung zu schützen. Die Initiative „Für den Schutz des Grünen Rings“ konzentriert sich auf

die fünf aus Sicht der Initianten wichtigsten Gebiete, welche im Sinne einer allgemeinen Anregung wirksam vor der Überbauung geschützt werden sollen. Dieser Schutz kann in Einklang mit dem übergeordneten Recht beispielsweise in Form von Schutzverordnungen oder der Ausscheidung von Landschaftsschutzräumen realisiert werden.“

Dieser Initiativtext wurde am 2. September 2013 zur Prüfung der Rechtmässigkeit eingereicht. Mit Beschluss vom 28. November 2013 verneinte der Stadtrat die Zulässigkeit des Initiativbegehrens. Die zum Gegenstand der Initiative gemachten Gebiete befänden sich bereits ausserhalb des Baugebietes und könnten gar nicht überbaut werden. Ein Instrument, dass der Bürgerschaft ermöglichen würde, diese Gebiete noch stärker vor der Überbauung zu schützen, als dies mit der Einteilung in eine Nichtbauzone im Zonenplan geschehe, sehe weder das kommunale noch das übergeordnete Recht vor. Die Initiative ziele damit zum einen auf die Erhaltung der geltenden Rechtsordnung bzw. zum anderen sei der Initiativauftrag gar nicht erfüllbar und damit unzulässig.

Am 15. September 2014 wies das Departement des Innern den Rekurs der Initianten ab und schützte den Entscheid des Stadtrates. Mit Entscheid B2014/196 des Verwaltungsgerichtes vom 26. Februar 2016 wurde die Beschwerde der Initianten gutgeheissen und die Initiative für gültig erklärt. Das Verwaltungsgericht stellte fest, dass mit Landschaftsschutzgebieten gemäss Art. 60 der städtischen Bauordnung (BO) die Anliegen der Initianten umgesetzt werden könnten. Der Stadtrat hat auf einen Weiterzug dieses Entscheides verzichtet.

Das Initiativkomitee hat daher am 5. April 2016 die Initiative mit dem gleichen Wortlaut und der identischen Begründung nochmals zur Prüfung der Rechtmässigkeit eingereicht. Sie wurde vom Stadtrat mit Entscheid vom 10. Mai 2016 bestätigt.

1.2 Verfahren

Das Initiativbegehren mit den Unterschriftenbogen wurde am 25. August 2016 eingereicht. Der Stadtrat stellte nach der Kontrolle der Unterschriftenbogen durch das Einwohneramt und nach Ablauf der Rechtsmittelfrist fest, dass die Initiative mit Datum vom 17. Oktober 2016 rechtsgültig zustande gekommen ist.

Für die Behandlung von Initiativbegehren gelten die Bestimmungen der Gemeindeordnung der Stadt St.Gallen (GO) und des kantonalen Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1, RIG). In Anwendung von Art. 43 RIG unterbreitet der Stadtrat dem Stadtparlament innert sechs Monaten seit dem rechtsgültigen Zustandekommen Bericht und Antrag zum Inhalt des Initiativbegehrens. Mit dieser Vorlage kommt der Stadtrat innert Frist diesem Auftrag nach.

Das Initiativbegehren ist als allgemeine Anregung formuliert. Für die weitere Behandlung gelten deshalb die Bestimmungen des RIG zur Einheitsinitiative (Art. 53bis ff.). Danach ist bei einer Zustimmung zur Initiative (durch das Parlament oder die Bürgerschaft) innert eines Jahres der verlangte Erlass zu verabschieden.

Gemäss Art. 44 RIG hat das Stadtparlament innert 11 Monaten seit Rechtsgültigkeit des Zustandekommens, also im vorliegenden Fall bis zum 17. September 2017, zu beschliessen, ob es dem Begehren zustimmt, es ablehnt oder auf eine Stellungnahme verzichten will. Beschliesst das Stadtparla-

ment Ablehnung, so ist gleichzeitig zu entscheiden, ob ein Gegenvorschlag vorgelegt werden soll (Art. 48 RIG).

2 Beurteilung des Initiativbegehrens

Die zum Gegenstand der Initiative gemachten Gebiete liegen bereits im heute geltenden Zonenplan ausserhalb des Baugebietes und können schon nach heutiger Rechtslage nicht überbaut werden. Die fraglichen Parzellen befinden sich entweder in der Landwirtschaftszone, in der Grünzone oder im übrigen Gemeindegebiet, abgesehen von einigen Sonderfällen, bei denen Randflächen der Parzellen Nrn. C1653, C1676, F0581, W1029 und W2509 in Baugebiete hineinragen. Ein wirksameres Instrument, diese Gebiete noch stärker vor der Überbauung zu schützen, als dies mit der Einteilung in eine Nichtbauzone im Zonenplan geschieht, sieht weder das kommunale noch das übergeordnete Recht vor.

Das Verwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 25. Februar 2016 zur Frage der Zulässigkeit der Initiative festgehalten, dass die Initiative in einem zentralen Punkt, nämlich der Ausscheidung von Landschaftsschutzgebieten, umgesetzt werden könne. Landschaftsschutzgebiete werden überlagernd zu den Nutzungszonen ausgeschieden und sind gemäss Art. 60 Abs. 1 BO in ihrem Charakter zu erhalten. Weiter sind Massnahmen, welche das Landschaftsbild oder den Landschaftshaushalt nachteilig verändern, unzulässig (Art. 60 Abs. 2 BO). Gemäss Art. 60 Abs. 3 BO sind Bauten besonders gut zu gestalten und besonders gut in die Landschaft einzufügen. Gemäss Verwaltungsgericht kann der „Grüne Ring“ mit der Ausscheidung von zusätzlichen Landschaftsschutzgebieten wirksam vor Überbauung mit (landwirtschaftlichen) Bauten geschützt werden, welche die erhöhten gestalterischen Anforderungen gemäss Art. 60 Abs. 3 BO nicht erfüllen. Die positive Ästhetikklausel biete demnach einen zusätzlichen, wenn auch beschränkten Schutz vor der Überbauung.

Der Stadtrat ist wie das Verwaltungsgericht der Auffassung, dass die Ausscheidung von zusätzlichen Landschaftsschutzgebieten nur einen bedingten Schutz vor einer Überbauung bietet. Die Bestimmung zum Landschaftsschutz stellt eine Einordnungsvorschrift dar und würde in der praktischen Anwendung kaum dazu führen, dass eine Überbauung verhindert würde, sondern einzig, dass gewissen Bauten im Sinne der Einfügung in die Landschaft angepasst werden müssten. Hinzu kommt, dass für die Gebiete im „Grünen Ring“ grösstenteils bereits ein Landschaftsschutz gemäss Art. 60 BO gilt. Einzig der Grossteil des Gebietes Gübsensee und wenige zusätzliche Randflächen sind nicht bereits im geltenden Zonenplan mit einer Landschaftsschutzzone überlagert.

Gleichwohl beantragt der Stadtrat, die Initiative gutzuheissen, damit diese anschliessend unter Beachtung des Verwaltungsgerichtsurteils durch die Ausscheidung von zusätzlichen Landschaftsschutzgebieten im Gebiet des „Grünen Rings“ umgesetzt werden kann. Der „Grüne Ring“ erfährt, wenn auch nur beschränkt, einen zusätzlichen Schutz vor Überbauung. Mit der Ausscheidung von Landschaftsschutzgebieten kann gleichzeitig ein Auftrag aus dem städtischen Richtplan teilweise umgesetzt werden. Beschluss Nr. L2.2a des städtischen Richtplans verlangt, dass „Landschaftsräume, die für das Landschaftsbild der Stadt St.Gallen charakteristisch und von besonderer ästhetischer, kulturhistorischer oder naturbezogener Bedeutung sind, zusätzlich als Landschaftsschutzgebiete auszuscheiden sind“. Dazu gehört auch der in der Initiative aufgeführte Landschaftsraum Gübsensee, welcher im Richtplan als bäuerliche Kulturlandschaft mit zahlreichen ökologischen und wertvollen Strukturen sowie als Naherholungsgebiet von regionaler Bedeutung bezeichnet ist.

Der Stadtpräsident:
Scheitlin

Der Stadtschreiber:
Linke

Beilage:
- Initiativvorschlag
- Initiativbegründung