

Vorlage Stadtparlament

Datum	26. Mai 2021
Beschluss Nr.	545
Aktenplan	152.15.12 Stadtparlament: Interpellationen

Interpellation Ivo Liechi, Stefan Keller: Sondernutzungsplan – ein gutes Instrument für eine qualitative Innenentwicklung – das soll so bleiben!; schriftlich

Ivo Liechi und Stefan Keller sowie 33 mitunterzeichnende Mitglieder des Stadtparlaments reichten am 23. März 2021 die beiliegende Interpellation «Sondernutzungsplan – ein gutes Instrument für eine qualitative Innenentwicklung – das soll so bleiben!» ein.

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

1 Ausgangslage

Sondernutzungspläne (SNP) sind wichtige Instrumente der nachhaltigen Stadtentwicklung. Sie regeln Bebauung, Erschliessung, Freiraum, Umweltaspekte und weitere spezifische Anforderungen an Überbauungsprojekte. Bis zur Einführung des neuen Planungs- und Baugesetzes (PBG) per 1. Oktober 2017 wurden in der Stadt St.Gallen, insbesondere ab den 1990er Jahren, grossmehrfach projektorientierte Gestaltungspläne erlassen. Der Anteil offen gehaltener Überbauungspläne oder Baulinienpläne ohne konkrete Richtprojekte war klein. Mit der Einführung des PBG ist das mögliche Spektrum an Regelungstiefe (Gestaltungsplan, Überbauungsplan, Baulinienplan) im Instrument des Sondernutzungsplans zusammengefasst worden. Die städtische Praxis der grundsätzlich projektorientierten Sondernutzungspläne hat sich seither nicht verändert. So können städtebauliche Entwicklungen im mehrheitlich bebauten Stadtraum gezielt und mit der angestrebten Qualität gefördert und geregelt werden.

Sondernutzungspläne sind öffentlich-rechtliche Planungsinstrumente, deren Erlass nach Art. 2 Abs. 1 der Bauordnung (SRS 731.1) in Kompetenz des Stadtrats bzw. des Stadtparlaments liegt. Es besteht damit die Möglichkeit, konkret auf die Entwicklung und Ausgestaltung von Arealen einzuwirken, eine gute Ausnützung zu fördern und gleichzeitig öffentliche Interessen zu sichern. Der Sondernutzungsplan stellt ein gutes, bewährtes Instrument für die frühzeitige Abwägung der öffentlichen und privaten Interessen dar und er sorgt für eine entsprechende grundeigentümergebundene Sicherung. Für die anschliessenden Baubewilligungsverfahren werden mit einem SNP klare Regelungen festgelegt.

Im September 2020 hat die Direktion Planung und Bau eine neue Arbeitshilfe Sondernutzungsplanung für die Planerinnen und Planer geschaffen, welche den inhaltlich überholten Leitfaden aus dem Jahr 2006 ablöst. Die Arbeitshilfe soll einerseits die Verfahrenseffizienz, die Qualitätssicherung und die Zusammenarbeit mit den externen Beteiligten verbessern und andererseits Inhalte und Abläufe standar-

disieren. Die Arbeitshilfe enthält insbesondere Mustervorschriften und basiert auf aktuellen gesetzlichen Grundlagen, Richtlinien sowie städtischen Strategien. Erste Erfahrungen in der Anwendung der Arbeitshilfe sind positiv.

2 Beantwortung der Fragen

- 1. Wie legt der Stadtrat die städtebaulichen und architektonischen Qualitätsansprüche bei Sondernutzungsplänen fest und welches sind die Minimalanforderungen für den Sondernutzungsplan und das zugrundeliegende Projekt?*

Zunächst ist festzuhalten, dass Sondernutzungspläne grundsätzlich hohen Qualitätsansprüchen genügen sollen, sowohl in städtebaulicher, freiräumlicher und ökologischer Hinsicht. Zur Sicherstellung des hohen Qualitätsanspruchs soll in der Regel ein Varianzverfahren durchgeführt werden. In Einzelfällen und bei kleineren Projekten ist zur Qualitätssicherung eine Projektberatung im Sachverständigenrat für Architektur und Städtebau (SVR) möglich. Baulinienpläne, welche beispielsweise zur Festlegung des Gewässerraums oder von Strassen- und Waldabständen dienen, bedingen weder ein Varianzverfahren noch eine Beurteilung durch den Sachverständigenrat. Damit die öffentlichen Interessen in die Programmearbeitung für Varianzverfahren einfließen können, wirken unter der Federführung der Stadtplanung verschiedene Verwaltungsstellen, insbesondere die Dienststellen Umwelt und Energie, Stadtgrün, Tiefbauamt, Amt für Baubewilligungen und Gesellschaftsfragen mit. Ein qualitativ hochwertiges Richtprojekt als Ergebnis aus einem Varianzverfahren ist Grundlage für die darauffolgende planungsrechtliche Umsetzung in einen Sondernutzungsplan. Eine Minimalanforderung zur Schaffung eines Sondernutzungsplans – ausgenommen sind Baulinienpläne – ist demnach ein qualitatives Projekt mit einer hohen städtebaulichen und architektonischen Qualität (vgl. PBG Art. 25 Abs. 1 lit. b).

- 2. Abgesehen von den Vorgaben des kantonalen Planungs- und Baugesetzes: Welche weiteren Gesetze und Reglemente zieht der Stadtrat als Rahmenbedingung für Inhalte eines Sondernutzungsplans hinzu und wie werden diese Inhalte gewichtet?*

Von den spezifischen Gesetzeswerken sowie den städtischen und den übergeordneten Planungen, die im Rahmen von Sondernutzungsplanungen herangezogen werden, sind der Zonenplan Nutzung, der Zonenplan Schutzgebiete, die Bauordnung, die Schutzverordnungen, der kantonale Richtplan, der kommunale Richtplan, das Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) sowie Schutzinventare anzuführen. Auf übergeordneter Ebene sind insbesondere das Raumplanungsgesetz, die Umweltschutzgesetzgebung, die Natur- und Heimatschutzgesetzgebung sowie das Fuss- und Wanderweggesetz zu erwähnen. Des Weiteren sind verschiedene Grundlagen, Konzepte und Strategien auf städtischer Ebene zu berücksichtigen, da sie raumrelevante Ziele und Vorgaben enthalten können. In den letzten Jahren sind wichtige neue Grundlagen dazugekommen, so die Wohnraumstrategie (2020), das Umweltkonzept (2020), die Baumstrategie (2020) oder der Fachbericht Stadtklima St. Gallen (2020). Auch bestehende Grundlagen wie das Mobilitätskonzept 2040 oder das Energiekonzept 2050 sind relevant. Im laufenden Jahr sind die Innenentwicklungsstrategie sowie die Freiraumstrategie hinzugekommen.

In der Regel sind Interessenabwägungen und Gewichtungen notwendig, welche möglichst im Vorfeld der Planungen vorgenommen werden. Die Vorgaben werden im Planungsprozess verfeinert. Im Rahmen der kantonalen und städtischen Vorprüfung der Sondernutzungspläne werden Vorgaben und Interessenabwägungen justiert, damit auflagereife Projekte entstehen können. Der Stadtrat leitet Verfahren für Sondernutzungspläne ein, wenn eine Balance von öffentlichen und privaten Interessen in ausgewogenem bzw. vertretbarem Mass gegeben ist. Auch die öffentlichen Mitwirkungsverfahren können thematische Inputs oder inhaltliche Anpassungen bewirken.

3. Welche Anforderungen stellt das kantonale Amt für Raumentwicklung und Geoinformation an die Qualität der Sondernutzungspläne und welche besonderen Anforderungen stellt der Stadtrat zusätzlich?

Das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation (AREG) als Genehmigungsbehörde beschränkt sich seit der Einführung des PBG auf die Rechtmässigkeitsprüfung und übt keine Zweckmässigkeitsprüfung aus. Die kantonalen Ämter haben sich somit an den übergeordneten, gesetzlichen Vorgaben zu orientieren. Auf kommunaler Ebene bzw. für die Erlassbehörde sieht dies anders aus, da gemäss PBG die Gemeinden für die Ortsplanung und Sondernutzungsplanung zuständig sind und so weitere Faktoren in der Ausgestaltung zweckmässiger Planungsinstrumente zu berücksichtigen sind. Entsprechend werden weitere Grundlagen, Konzepte und Strategien (vgl. Antwort zu Frage 2) beigezogen und berücksichtigt, damit die angestrebte qualitätsvolle Stadtentwicklung erreicht werden kann. In den letzten Jahren haben Themen des Stadtklimas, der Biodiversität, der Nachhaltigkeit, des Natur- und Heimatschutzes sowie der Mobilität an Bedeutung gewonnen.

4. Sieht der Stadtrat die zusätzlichen Anforderungen als Gefahr, dass das Interesse Privater an der Erstellung von Sondernutzungsplänen abnimmt und damit die Chancen dieses Instrumentes als Beitrag für eine bessere Siedlungsgestaltung gefährdet oder verspielt werden?

Der Stadtrat sieht darin grundsätzlich keine Gefahr. Die öffentlichen Interessen basieren auf übergeordneten Stadtentwicklungszielen. Es ist daher bedeutend, dass die Ziele der Stadt bei konkreten Projekten berücksichtigt werden. Wichtig ist der frühzeitige Dialog zwischen den Bauherrschaften und der Stadtverwaltung, damit die öffentlichen Interessen von Beginn weg in die Planung einfließen können. Die Erfahrung der vergangenen Jahre zeigt, dass gerade institutionelle Bauherrschaften viel Erfahrung und Professionalität im Umgang mit Anforderungen an die Nachhaltigkeit einbringen bzw. sich durch eigene Richtlinien selbst hohe Hürden im Bereich Qualitätssicherung und Nachhaltigkeit auferlegen.

5. Falls die Anforderungen, die zu einem Attraktivitätsverlust des Sondernutzungsplans führen, aus der übergeordneten Gesetzgebung begründet sind: Kann sich der Stadtrat vorstellen, sich im Rahmen seiner Möglichkeiten auf Kantonsebene dafür einzusetzen, dass das Instrument des Sondernutzungsplans attraktiv bleibt, damit mit den Sondernutzungsplänen weiterhin das Ziel der hohen städtebaulichen und architektonischen Siedlungsentwicklung umgesetzt werden kann?

Die übergeordnete Gesetzgebung führt aus Sicht des Stadtrats zu keinem Attraktivitätsverlust zur Schaffung von Sondernutzungsplänen (vgl. Antwort zu Frage 4). Im Gegenteil, im Rahmen des Nachtrags II zum PBG soll der Spielraum für Bauherrschaften und Behörden weiter gestärkt werden. Stadtrat und Verwaltung setzen sich in verschiedenen Gremien dafür ein, dass Sondernutzungspläne auch in Zukunft attraktiv bleiben und den Gemeinden ausreichend Handlungs- und Ermessensspielräume gewähren.

Die Stadtpräsidentin:
Maria Pappa

Der Stadtschreiber:
Manfred Linke

Beilage:
▪ Interpellation vom 23. März 2021