

Vorlage Stadtparlament

Datum 27. Mai 2025
Beschluss Nr. 488
Aktenplan 152.15.12 Stadtparlament: Interpellationen

Dringliche Interpellation René Neuweiler: Entwicklungsstillstand der Stadt St.Gallen verhindern – Warum nimmt der Stadtrat das Zepter nicht in die Hand?; Beantwortung

René Neuweiler sowie 34 mitunterzeichnende Mitglieder des Stadtparlaments reichten am 29. April 2025 die beiliegende Interpellation «Entwicklungsstillstand der Stadt St.Gallen verhindern – Warum nimmt der Stadtrat das Zepter nicht in die Hand?» ein. Die Interpellation wurde vom Präsidium des Stadtparlaments dringlich erklärt.

Der Stadtrat beantwortet die Interpellation wie folgt:

1 Ausgangslage

Das neue kantonale Planungs- und Baugesetz (abgekürzt PBG), das auf den 1. Oktober 2017 in Kraft getreten ist, verpflichtet die politischen Gemeinden, ihre Zonenpläne und Baureglemente innerhalb von zehn Jahren an das neue Recht anzupassen. Die Stadt St.Gallen ist gegenwärtig intensiv mit den Revisionsarbeiten beschäftigt. Es ist geplant, den neuen Rahmennutzungsplan Ende 2027 öffentlich aufzulegen.

Nicht nur in der Stadt St.Gallen, sondern auch in zahlreichen weiteren Gemeinden im Kanton St.Gallen ist damit zu rechnen, dass die Gesamtrevision aufgrund von Rechtsmittelverfahren einige Jahre in Anspruch nehmen wird. Im Sinne der Rechtssicherheit finden sich in den Schlussbestimmungen des Planungs- und Baugesetzes Regelungen zu dieser Übergangsphase vom bisherigen zum neuen Recht (sogenannte «Übergangsbestimmungen»). Da diese Übergangsbestimmungen im Planungs- und Baugesetz insbesondere hinsichtlich des Erlasses oder der Änderung von altrechtlichen Sondernutzungsplänen wenig Klarheit schaffen, haben sich das kantonale Bau- und Umweltdepartement und der Verband St.Galler Gemeindepräsidien (VSGP) Ende des Jahres 2024 auf eine gemeinsame Haltung zu dieser Thematik geeinigt. Danach müssen Neuerlasse oder Änderungen von altrechtlichen Sondernutzungsplänen gemäss altem Recht spätestens bis zur öffentlichen Auflage der neuen Rahmennutzungsplanung (Zonenplan und Baureglement nach neuem Recht) vom Amt für Raumentwicklung und Geoinformation genehmigt sein. Die Auflage und Genehmigung von Sondernutzungsplänen nach altem Recht ist ab diesem Zeitpunkt nicht mehr möglich. Neurechtliche Sondernutzungspläne nach Planungs- und Baugesetz können ab dem Tag der öffentlichen Auflage der neuen Rahmennutzungsplanung bereits öffentlich aufgelegt werden. Diese können vom Amt für Raumentwicklung und Geoinformation unter dem Vorbehalt des Inkrafttretens der neuen Rahmennutzungsplanung nach Planungs- und Baugesetz auch genehmigt werden. Somit treten solche neurechtlichen Sondernutzungspläne erst mit Inkrafttreten der neuen Rahmennutzungsplanung nach Planungs- und Baugesetz in

Kraft. Gemeinden, die mit Rekursen gegen den neuen Rahmennutzungsplan nach Planungs- und Baugesetz konfrontiert sind, können das Bau- und Umweltdepartement darum ersuchen, die nicht angefochtenen Teile des neuen Rahmennutzungsplans wenn möglich vorzeitig in Kraft zu setzen.

2 Beantwortung der Fragen

- 1. Ich möchte deshalb den Stadtrat bitten, den Sachverhalt und Rechtslage dieser Thematik genau darzulegen. Er soll aufzeigen, was genau das Problem ist und weshalb der Stadtrat meint, dass bauliche Entwicklungen, welche eine Sondernutzungsplanung bedingen, erst in den 30er Jahren dieses Jahrtausends in Angriff genommen werden können?*

Alle St.Galler Gemeinden müssen ihre Rahmennutzungspläne (Zonenplan und Baureglement) einer umfassenden, flächendeckenden Gesamtrevision unterziehen, da mit dem neuen Planungs- und Baugesetz erhebliche Änderungen im Bereich der Ortsplanung verbunden sind. So sieht das Planungs- und Baugesetz teilweise andere Zonierungen vor. Auch bestehen zu einem grossen Teil neue Vorgaben zu Regelbauvorschriften für die einzelnen Zonen (z.B. keine Ausnützungs-, dafür Baumassen- und Grünflächenziffer; keine Geschosszahl und keine Firsthöhe, dafür Gesamthöhe). Das Planungs- und Baugesetz räumt den Gemeinden für die Gesamtrevision eine Frist von zehn Jahren, d.h. bis Oktober 2027, ein.

Auf die für die Gemeinden zentrale Frage, bis wann eine Gemeinde noch altrechtliche Rahmen- und Sondernutzungspläne erlassen kann, gibt das Planungs- und Baugesetz in den Übergangsbestimmungen keine klare Antwort. Der VSGP hat sich deshalb zusammen mit dem kantonalen Bau- und Umweltdepartement darauf verständigt, dass die Genehmigung altrechtlicher Planungen nur noch bis zur öffentlichen Auflage des PBG-konformen Rahmennutzungsplans möglich sein soll. Damit soll eine klare Trennung auf kommunaler Ebene zwischen der «alten» und der «neuen Rechtswelt» erfolgen. Die Gemeinden sollen keine altrechtlichen Planungsinstrumente mehr beschliessen, wenn sie bereits den (noch nicht rechtskräftigen) PBG-konformen Rahmennutzungsplan öffentlich aufgelegt und somit zum Ausdruck gebracht haben, wie die Ortsplanung der Gemeinde in Zukunft aussehen soll. Eine zeitlich weitergehende Anwendung des alten Rechts wird aus rechtlicher Sicht als kritisch erachtet, da es aus verschiedenen Gründen an einem planerischen Interesse fehle. Einerseits wird dies damit begründet, dass die Gemeinden bereits seit mehreren Jahren angehalten sind, ihre Rahmennutzungspläne an das Planungs- und Baugesetz anzupassen. Andererseits hat sich die Gemeinde mit der öffentlichen Auflage des neurechtlichen Rahmennutzungsplans bereits für Festlegungen in der «neuen Welt» entschieden, weshalb ein planerisches Interesse an einem altrechtlichen Sondernutzungsplan schwer zu begründen sei. Immerhin soll es aber möglich sein, ab dem Zeitpunkt der Auflage des neuen Rahmennutzungsplans bereits neurechtliche Sondernutzungspläne zu erlassen und genehmigen zu lassen sowie Rechtsmittelverfahren dagegen zu führen. Diese Pläne können aber erst in Kraft treten, wenn der neurechtliche Rahmennutzungsplan auch tatsächlich in (Teil-)Rechtskraft erwächst. Erfahrungsgemäss muss für den Prozess von der öffentlichen Auflage bis zur Rechtskraft einer Gesamtrevision der Ortsplanung aufgrund von Rechtsmittelverfahren mit mehreren Jahren gerechnet werden.

2. *Ist von diesem Problem nur die Sondernutzungsplanung betroffen oder besteht ein grundsätzliches Problem?*

Von dieser Problematik ist die gesamte Nutzungsplanung betroffen. Auch der Rahmennutzungsplan, bestehend aus Zonenplan und Bauordnung, kann während dieser Übergangsfrist, die mehrere Jahre dauern kann, nicht angepasst werden. In begründeten Fällen besteht die Möglichkeit, der Ortsplanungsrevision vorgezogene, neurechtliche Zonenplanänderungen auf Basis des Planungs- und Baugesetzes zu erlassen. Dies ist möglich für Schwerpunktzonen gemäss Art. 19 PBG sowie gebietsspezifische Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen.

3. *Ist es für den Stadtrat vertretbar, dass in den nächsten sieben bis zehn Jahren keine komplexen, innovativen Projekte in der Stadt St.Gallen umgesetzt werden können?*

Nein. Es ist zu befürchten, dass die neue Vorgabe bzw. restriktive juristische Auslegung der Übergangsphase zwischen alter und neuer Rechtswelt die bauliche Entwicklung der Stadt St.Gallen über mehrere Jahre stark einschränken und einen erheblichen volkswirtschaftlichen Schaden verursachen könnte.

4. *Wäre es nicht angebracht, wenn der Stadtrat das Zepter in die Hand nimmt und die Initiative ergreift, um den Kontakt zu den städtischen Kantonsrätinnen und Kantonsräten sowie Kantonsrätinnen und Kantonsräten anderer Gemeinden zu suchen, welche ebenfalls betroffen sind, um gemeinsam im Kantonsrat in der nächsten Session eine (dringliche) Motion einzureichen, um so rasch wie möglich eine Übergangsbestimmung im PBG zu schaffen, damit ein zehn Jahre andauernder städtebaulicher Stillstand verhindert werden kann? Z.B. könnte ein solch nachträglich erlassenes Übergangsrecht vorsehen, dass altrechtliche Teilzonenpläne und Sondernutzungspläne nicht bis zur Auflage der ORP genehmigt sein müssen, sondern bis zur Inkraftsetzung der ORP. Damit hätte man Rechtssicherheit und ein Stillstand wäre trotzdem verhindert.*

Der Stadtrat teilt die Auffassung, dass die Übergangsbestimmungen des Planungs- und Baugesetzes möglichst schnell angepasst werden müssen. Eine solche Anpassung erweist sich aufgrund der komplexen Rechtslage und der unterschiedlichen Verfahrensstände in den einzelnen Gemeinden jedoch als äusserst anspruchsvoll. Die Stadt St.Gallen steht bezüglich dieser Thematik seit einiger Zeit im Austausch mit dem Bau- und Umweltdepartement. Zudem ist der Stadtrat gemeinsam mit dem VSGP via Kontaktgremium auch mit der Vorsteherin des BUD daran, die Möglichkeiten für laufende und starrende Planverfahren auszuloten.

5. *Falls der Stadtrat diese Initiative nicht ergreifen möchte oder die Motion unvorstellbarerweise im Kantonsrat nicht überwiesen wird, stellt sich die Frage, ob der Stadtrat die Möglichkeit eines pragmatischen «Workarounds» sieht, um den drohenden städtebaulichen Stillstand zu verhindern oder ob der Stadtrat einfach diese fünf bis zehn Jahre Stillstand schulterzuckend akzeptieren und aussetzen möchte?*

Ein Stillstand wäre für die Stadt St.Gallen wie auch für die anderen Gemeinden im Kanton St.Gallen nicht hinnehmbar. Der Stadtrat ist deshalb überzeugt, dass eine Gesetzesanpassung mehrheitsfähig sein wird.

6. *Wie will der Stadtrat unter diesen Voraussetzungen die Stadt in den nächsten 10 Jahren entwickeln und mit welcher Strategie will der Stadtrat die Attraktivität der Stadt für Investoren und Arbeitgeber aufrechterhalten oder sogar verbessern? Wie will er unter diesen Bedingungen verhindern, dass die Stadt St.Gallen den Anschluss an den Rest der Schweiz nicht verliert und verhindern, dass nicht weitere wichtige Unternehmen abwandern?*

Der Stadtrat befürchtet, dass die gewünschte bauliche Entwicklung der Stadt St.Gallen unter diesen Voraussetzungen nicht mehr erreicht werden kann. Sämtliche Gemeinden im Kanton St.Gallen würden durch diesen «Planungs- und Baustopp» einen erheblichen Standortnachteil im Vergleich zu den umliegenden Kantonen erleiden. Bekanntlich stellt die Rechtssicherheit für die Attraktivität einer Stadt für Investorinnen und Investoren einen entscheidenden Faktor dar. Dementsprechend unterstützt der Stadtrat eine Anpassung der Übergangsbestimmungen des Planungs- und Baugesetzes.

Die Stadtpräsidentin:
Maria Pappa

Der Stadtschreiber-Stellvertreter:
Dario Schönenberger

Beilage:
▪ Interpellation vom 29. April 2025