

Stadt St.Gallen
Direktion Planung und Bau
Stadtrat Markus Buschor
Neugasse 1
9004 St.Gallen

St.Gallen, 13. Oktober 2026

f.keller@gsgv.ch

Ortsplanungsrevision; Mitwirkung

Sehr geehrter Herr Stadtrat Buschor

Wir danken für die Möglichkeit zur Mitwirkung im rubrizierten Geschäft. Gerne nehmen wir dazu wie folgt Stellung:

Innert der publizierten Frist nehmen wir zur vorgesehenen Ortsplanungsrevision der Stadt St.Gallen wie folgt Stellung:

Gemäss der Medienmitteilung der Stadt zur Mitwirkung stehen im Zentrum der Ortsplanungsrevision die Förderung der Innenentwicklung, die Sicherung von Wohnraum und Areale für die Arbeitsnutzung sowie eine klimagerechte Stadtgestaltung. Gleichzeitig sollen Freiräume und die Biodiversität geschützt und gestärkt sowie das baukulturelle Erbe gesichert werden. Auch die Abstimmung von Siedlungs- und Verkehrsentwicklung sind zentrale Anliegen. Mit der Revision sollen wesentliche Grundlagen der Stadtentwicklung neu geregelt werden. Künftig sollen unter anderem höhere Gebäude in geeigneten Lagen möglich sein, um die Verdichtung nach innen zu fördern. Gleichzeitig sollen die Anforderungen an Grünflächen erhöht und ökologische Ausgleichsmassnahmen eingeführt werden. Mit Anreizsystemen soll die Qualität von Bauten und Aussenräumen gefördert werden. Ein zentrales Element ist zudem die klare Trennung von Nutzungs- und Schutzbestimmungen sowie eine neue, umfassende Schutzverordnung für Natur-, Landschafts- und Kulturgüter.

Wir können diese Zielsetzungen nachvollziehen und unterstützen. Wie noch aufzuzeigen ist, gehen sie bzw. ihre grundeigentümergebundene Umsetzung insgesamt aber leider zu stark zu Lasten der von der Bundesverfassung (SR 101; BV) geschützten Interessen von Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern sowie von Gewerbe, Dienstleistung und Industrie. Konkret geraten die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV) und die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 und Art. 94 BV) durch die neue

Zonenordnung und vor allem durch die zu starke Gewichtung der «grünen» Interessen sowie durch die Einschränkungen durch die Schutzverordnungen unter zu grossen Druck. Wir erwarten, dass der Stadtrat diesbezüglich über die Bücher geht. Es muss im klaren Interesse auch der Stadt sein, dass sich das Gewerbe und die Industrie möglichst frei entfalten können, und nicht durch übermässige und kostenintensive Auflagen bei Bauvorhaben oder deren Nutzung Wettbewerbsnachteile haben.

Sodann zeichnen sich die der Mitwirkung unterstellten Erlasse und Pläne durch eine sehr hohe, engmaschige Regulierungsdichte aus. Der Beurteilungs- und Ermessensspielraum der Baubewilligungsbehörde ist heute schon gross. Er würde mit dem vorgeschlagenen Baureglement nochmals deutlich zunehmen, insbesondere durch die zahlreich vorgesehenen, im Einzelfall dann zu interpretierenden unbestimmten Rechtsbegriffe wie «gute Gesamtwirkung», «gut zu gliedern», «gestalterisch ausgewogenes Verhältnis», «besonderes hochwertig und klimaoptimiert», «soweit betrieblich möglich», usw. Für die Gesuchstellenden bedeuten solche Begriffe eine grosse Rechtsunsicherheit und einen enormen zusätzlichen Abklärungsaufwand (mehr Vorabklärungen, mehr Gutachten), längere Verfahren und höhere Kosten. Eine Regulierung ist nicht bereits dann gerechtfertigt, wenn sie sich formell auf eine gesetzliche Grundlage stützen lässt. Massgebend ist zusätzlich, ob sie in der Rechtsanwendung und in ihrer tatsächlichen Wirkung effizient und effektiv ist – das heisst, ob sie das angestrebte Ziel mit vertretbarem Vollzugs- und Kostenaufwand tatsächlich erreicht.

Notwendig sind daher eine wesentliche Reduzierung und Abspeckung der Regulierungen (Baureglement und beide Schutzverordnungen). Die verbleibenden Vorschriften müssen präziser und klarer sein. Sie müssen sodann in ihrer Wirkung im Anwendungsfall vorhersehbar sein. Nur so kann die Rechtssicherheit für die Gesuchstellenden und Bauherrschaften verbessert werden. Die Industrie- und Gewerbebetriebe einschliesslich des Detailhandels gehen schon im eigenen Interesse mit ihren Betrieben und deren Standorten sorgfältig und nachhaltig um. Man darf ihnen auch behördenseitig mit Vertrauen begegnen. Positive Standortvoraussetzungen verbunden mit einer Handlungsfreiheit, die diesen Namen auch verdient, können dazu führen, dass Gewerbe, Dienstleistung und Industrie daran glauben, hier in der Stadt St.Gallen für sich und ihre Mitarbeitenden eine Zukunft zu haben.

In Ergänzung zu diesen allgemeinen Hinweisen ergeben sich folgende Hinweise und Bemerkungen zu einzelnen Erlassen:

1. Zonenplan

Anträge:

- Der Zonenplan und die zugehörigen Regelbauvorschriften sind zu vereinfachen und zu entschlacken;
- im Rahmen der Innenverdichtung ist auch dem motorisierten Individualverkehr, insbesondere für die Erreichbarkeit von Gewerbeliegenschaften, vollumfänglich Rechnung zu tragen.

Begründung:

Wir überlassen es unseren Mitgliedern, sich für oder gegen konkrete Festlegungen im Zonenplanentwurf auszusprechen.

Aus Verbandssicht begrüßen wir den spürbaren Willen des Stadtrates, mit der Innenverdichtung ernst zu machen. Die vorgesehenen Einzonungen im Westen der Stadt und die Aufzonungen durch höhere Bauklassen bzw. grössere Gesamthöhen werden ausdrücklich begrüsst, ebenso die Stossrichtung mit den Schwerpunktzonen in den sich dafür eignenden Gebieten und das Lokalisieren von Hochhauseignungsgebieten. Die Ausdehnung der Gebiete, in denen die geschlossene Bauweise vorgeschrieben wird (zusätzlich mit Differenzierung in Typ Aufreihung und in Typ Block), sowie die Ausscheidung von übertrieben vielen Gebieten mit guter Gesamtwirkung, wird die Innenverdichtung, ja generell die bauliche Entwicklung in diesen Gebieten, hingegen nicht fördern. Dafür engen die vielen Vorschriften und die Verfahrenshürden (Stichworte z.B.: Begutachtung durch Sachverständigenrat, sehr enge Gestaltungs- und Einordnungsvorgaben) einfach zu sehr ein. Lange und teure Projektierungen, Verfahren und letztlich auch Bauvorhaben sind die Folge. Durch die so bewirkten höheren Baukosten, welche sich auch auf die Mietkosten auswirken, handelt sich das Gewerbe – wie alle anderen Grundeigentümer – und mit ihm die Stadt im direkten Vergleich zu umliegenden Gemeinden grosse Standortnachteile ein.

Wesentlich zum Standortnachteil und der Kostensteigerung trägt auch die Haltung der Stadt zur Mobilität bei. Aus Sicht von Gewerbe, Dienstleistung und Industrie ist es nach wie vor nicht nachvollziehbar, warum die städtische Politik die Augen vor der Tatsache verschliesst, dass auch künftig der motorisierte Individualverkehr eine wichtige Rolle bei der Bewältigung des inneren Wachstums der Stadt St.Gallen spielen wird. So muss das verkehrsorientierte Strassennetz auch den künftigen Bedarf an Mobilität abdecken können. Mobilität bedeutet dabei nicht bloss die Erreichbarkeit für die Arbeitnehmenden oder die Kunden. Ebenso wichtig ist auch die gute Erreichbarkeit für den Gütertransport von und zu den Betrieben. Vor diesem Hintergrund ist und bleibt unverständlich, dass der Stadtrat den Anschluss Kreuzbleiche ablehnt, wie das auch im Planungsbericht, Seite 14, wieder erwähnt wird. In rechtlicher Hinsicht kommt Folgendes dazu: Eine kommunale Nutzungsplanung, die eine vom Bund im Sachplan Verkehr als Zwischenergebnis festgelegte Infrastruktur faktisch verbaut, widerspricht der übergeordneten Planung (Art. 2 sowie Art. 17 ff. RPG) und damit dem Grundsatz der vertikalen Abstimmung von Richt- und Nutzungsplanung. Im Zonenplan dürfen keine Festlegungen getroffen werden, welche die Umsetzung des Sachplans Verkehr verunmöglichen oder nur schon erheblich erschweren.

Wir fordern hier ein Umdenken des Stadtrates und eine Deregulierung auf Stufe Zonenplan und Baureglement, um die Kosten für die Planung und Realisierung von Bauvorhaben an Bestandsbauten und durch Neubauten nicht ohne Not weiter hochzutreiben. Zudem muss die Erreichbarkeit der Gebiete, in denen die Innenverdichtung stattfinden soll, auch inskünftig ohne realitätsfremde Verteufelung des MIV gewährleistet werden.

Zudem erwarten wir, dass der Stadtrat die überarbeiteten neuen Vorschriften im Baureglement und in den Schutzverordnungen im Sinne einer Regulierungsfolgenabschätzung auf ihre Kosten- und Verfahrensauswirkungen prüft. Die dabei erlangten Erkenntnisse müssen Bestandteil der Ortsplanungsunterlagen sein.

2. Entwurf Baureglement

Eng mit dem Zonenplan verknüpft ist das Baureglement. Entsprechend gelten die soeben formulierten Forderungen auch für das Baureglement, und auch für die Schutzverordnungen mit den zugehörigen Schutzplänen. Darauf wird weiter unten noch einzugehen sein.

Unsere Prüfung des Entwurfs des Baureglements (im Folgenden auch als E-BauR bezeichnet) führt zu folgenden Bemerkungen und Anträgen:

Art. 2 bis 7 Zuständigkeiten

Anträge:

- Generell: Klären und vervollständigen der Zuständigkeiten von Stadtparlament, Stadtrat, Verwaltung;
- in Art. 4 Abs. 1 lit. b ist auf das Kommissionsmitglied in Stadtökologie zu verzichten;
- es ist eine geeignete Vorgabe zu formulieren, mit der eine Ermöglichungskultur vorgegeben wird.

Begründung:

Unklar bleibt, weshalb im Baureglement in Art. 2 lediglich die Zuständigkeit für Sondernutzungspläne (SNP) festgelegt wird. Es würde nicht nur der Übersichtlichkeit dienen, sondern vor allem auch der Rechtssicherheit, wenn generell festgehalten würde, dass (von der im Art. 2 des Entwurfs beschriebenen Ausnahme abgesehen) der Stadtrat die zuständige Planungsbehörde für die Planerlasse nach Planungs- und Baugesetz (Rahmennutzungsplan, Sondernutzungspläne, Schutzverordnungen), nach Strassengesetz (Gemeindestrassenplan, Teilstrassenpläne, Strassenbauprojekte) und nach Wasserbaugesetz (Wasserbauprojekte inkl. Gewässerraumfestlegungen mittels SNP) ist.

Die Zuweisung der Kompetenz an das Parlament für SNP, die dem fakultativen Referendum unterstehen, ist nachvollziehbar. In der Praxis kann das allerdings unter koordinationsrechtlichen Gesichtspunkten dann anspruchsvoll werden, wenn ein Vorhaben nebst einem SNP auch ein Wasserbauprojekt mit Gewässerraumfestlegung und/oder einen Teilstrassenplan/Strassenbauprojekt bedingt. Für letztere bleibt nach dem Entwurf jedenfalls der Stadtrat allein zuständig.

In Bezug auf die Kompetenzen der Baubewilligungskommission sollte präzisiert werden, dass sie für (wirklich) *alle* weiteren kommunalen Verfügungen und Bewilligungen zuständig ist, welche das Bauvorhaben erfordert. Gemäss vorgeschlagenem Wortlaut ist die Aufzählung nämlich abschliessend. So bleibt z.B. ungewiss, ob die Kompetenz auch Bewilligungen zu gesteigerten Gemeindegebrauch oder

gar für Konzessionen nach Art. 17 ff. des Strassengesetzes (sGS 732.1; StrG) mitumfasst oder eben nicht. Unklar ist auch, wer eine allfällige Ersatzabgabe nach Art. 34 Abs. 2 E-BauR festlegt. Sodann sollten der Vollständigkeit und Klarheit halber in Art. 3 E-BauR auch die gleichzeitig mit dem Beschluss über ein Bauvorhaben zu entscheidenden Einsprachen (Art. 157 des Planungs- und Baugesetzes, sGS 731.1; PBG) aufgeführt werden.

Auch nach Konsultation der beiden Schutzverordnungsentwürfe bleibt unklar, wer für den Erlass einer Schutzverfügung nach Art. 121 Abs. 1 lit. c PBG zuständig ist, wenn im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens vorfrageweise über die Unterschutzstellung eines im Schutzinventar aufgeführten Kulturobjekts und über die Zulässigkeit einer Beeinträchtigung zu entscheiden ist.

Bei der Regelung der Zirkularbeschlüsse (Art. 3 Abs. 2 E-BauR) bleibt das Quorum unklar. Die Bestimmung ist entsprechend anzupassen.

Art. 4 E-BauR verlangt zwingend ein Kommissionsmitglied mit Ausbildung in «Stadtökologie». U.W. gibt es in der Schweiz aber gar keine Ausbildung in Stadtökologie. Entsprechend ist die Anforderung zu eng gefasst und bietet damit rechtliche Angriffsflächen bei der Konstituierung der Kommission. Sodann ist eine solche Fachperson in der Baubewilligungskommission sachlich nicht notwendig. Die umwelt- und planungsrechtlichen Rahmenbedingungen sind gesetzlich vorgegeben und können durch die Verwaltung im Vorfeld geprüft werden. Ein ständiger Sitz für diese Disziplin bläht den Bewilligungsapparat unnötig auf und fördert eine ideologische anstelle einer bauherrenfreundlichen, pragmatischen Beurteilung von Baugesuchen.

Im Sinn einer unkomplizierten Verwaltungstätigkeit wäre an sich Art. 6 Abs. 1 E-BauR zu begrüßen. Die Bestimmung soll im Entwurf bleiben. Man muss sich aber bewusst sein, dass sie in der praktischen Anwendung sehr anspruchsvoll sein wird. Sie kann zu mehr Rechtsunsicherheit und damit auch zu längeren Verfahren führen. Man kann wohl in jedem einzelnen Fall getrost unterschiedlicher Auffassung sein, ob denn nun keine wichtigen öffentlichen Interessen berührt sind, und die Rechtslage klar ist. Zudem kann sich die Frage stellen, ob eine solche Bewilligung überhaupt hinreichend rechtsbeständig ist, wenn sich im Zusammenhang mit einem späteren Verfahren herausstellen sollte, dass die Rechtslage nicht so klar ist, wie man gemeint hat. Diese Rechtsunsicherheiten sind aus Sicht von Bauwilligen zu vermeiden. Jedenfalls scheidet die Zuständigkeit des Amtes für Baubewilligung schon dann aus, wenn Einsprachen eingehen. Andernfalls droht nur schon ein formeller Streit darüber, ob denn nun die Voraussetzungen nach Art. 6 Abs. 1 E-BauR gegeben sind, oder eben nicht. Im Ergebnis kommt eine Bewilligung nach Art. 6 Abs. 1 E-BauR wohl nur für Bauvorhaben in Betracht, die im Meldeverfahren abgewickelt werden dürfen (Art. 142 PBG).

Zum Schluss noch eine besonders wichtige Forderung im Zusammenhang mit den Zuständigkeitsregelungen: Über die Zuständigkeitsfragen hinaus soll eine eigentliche Ermöglichungskultur verankert werden: Die Baubewilligungskommission und die Verwaltung sollen so entscheiden, dass Bauvorhaben innerhalb des geltenden Rechts möglichst unkompliziert realisiert

werden können, statt Ermessensspielräume systematisch restriktiv auszulegen. Das fehlt im vorliegenden Entwurf des Baureglements und ist daher zu ergänzen.

Art. 8 und 9 Sachverständigenrat

Anträge:

- Der Sachverständigenrat ist als Beurteilungsgremium ersatzlos zu streichen;
- sollte dies nicht gelingen,
 - sind die Zuständigkeiten des Sachverständigenrats gemäss nachstehender Begründung zugunsten von kürzeren Verfahren und von tieferen Planungs- und Baukosten zu beschränken;
 - ist der Sachverständigenrat auf drei Mitglieder zu verkleinern, und
 - ist Art. 8 Abs. 1 lit. a wie folgt zu ändern: „drei Fachpersonen, die aufgrund ihrer beruflichen Tätigkeit über besondere Sachkunde und Anerkennung in Fachkreisen verfügen, aus den Bereichen Städtebau und Architektur, Landschaftsarchitektur sowie Bauökonomie“.

Begründung:

Der Sachverständigenrat ist ein rein beratendes Gremium ohne eigene Entscheidkompetenz und beruht nicht auf kantonalem Recht – das PBG erwähnt ihn nicht, und Art. 99 Abs. 2 PBG begründet nur ein materielles Einordnungsgebot, keine Pflicht zur Einrichtung eines Gutachtergremiums. Auf kantonaler Ebene existiert zudem zur Beurteilung der städtebaulichen und architektonischen Qualität von Sondernutzungsplänen die Fachkommission Städtebau (Art. 3 Abs. 2 PBV). Entsprechend ist auf das Gremium des Sachverständigenrats inskünftig zu verzichten.

Sollte die Streichung im politischen Prozess nicht gelingen, darf der Sachverständigenrat nicht auf fünf Mitglieder vergrössert werden. Drei Mitglieder in den Fachdisziplinen Städtebau und Architektur, Landschaftsarchitektur sowie Bauökonomie genügen. Für «Stadtökologie» gibt es in der Schweiz keinen anerkannten Ausbildungsabschluss. Entsprechend ist sie durch eine Fachperson in Bauökonomie zu ersetzen, wofür mit dem DAS/MAS Bauökonomie ein real existierender, anerkannter Abschluss besteht.

Schliesslich geht die Zuständigkeitsregelung in Art. 9 E-BauR zu weit. Was sind denn «wichtige» öffentliche oder private Bauvorhaben, was «unwichtige»? Der Sachverständigenrat hat in der Vergangenheit sicher einiges zu einer guten Baukultur in der Stadt beigetragen. Der Erlass eines neuen Zonenplans mit Baureglement muss aber Anlass sein, die Mitwirkung auch hinsichtlich der Folgen für die Dauer der Verfahren und für die Planungs- und Baukosten zu berücksichtigen. Die Aufgaben des Sachverständigenrats sollen auf Baugesuche beschränkt sein, für die ein Sondernutzungsplan nach Art. 25 PBG (besondere Bauweise) erforderlich ist, oder die für Grundstücke eingereicht werden, wo erhöhte Gestaltungsanforderungen gelten (Kernzone, Ortsbildschutzgebiete, Gebiete mit guter Gesamtwirkung).

Art. 10 Stadtklima

Antrag: Art. 10 E-BauR ist zwingend zu streichen.

Begründung:

Die vorgesehene Vorschrift zum Stadtklima ist gut gemeint. Sie ist aber in der vorgesehenen Form und Ausgestaltung mit den vielen Wunschformulierungen («wenn möglich», «möglichst», «kann», etc.) nicht vollzugstauglich. Nicht sachgerecht und rechtlich unzulässig ist die vorgeschlagene sehr weitreichende Kompetenz an die «zuständige Stelle» (wer auch immer damit gemeint ist), Baubewilligungen mit Klima-Auflagen zu versehen (Abs. 3 und 4). Der Vorschrift fehlt es insgesamt schlicht an der genügenden Rechtsgrundlage im übergeordneten Recht. Die Gemeinden dürfen nämlich gestützt auf Art. 7 Abs. 2 PBG nur Vorschriften erlassen, welche im PBG vorgesehen sind.

Daher ist einzig der schon bisher eingeschlagene Weg richtig, den Herausforderungen an das Stadtklima im Rahmen der Ortsplanung Rechnung zu tragen, insbesondere durch Park- und Grünanlagen, Naturschutzareale sowie Sport- und Freizeitanlagen. Auch bei projektbezogenen Sondernutzungsplänen ist es sachgerecht, dem Klimainteresse angemessen Rechnung zu tragen. Bei Baugesuchen leisten – soweit angemessen – der Baumschutz, die Dachbegrünung oder die Grünflächenziffer, allenfalls auch eine angemessene Vorgabe für den ökologischen Ausgleich (dazu weiter hinten mehr), einen Beitrag. Freiwillig weitergehen kann oder muss sodann ein Bauherr, der gestützt auf Art. 22 E-BauR bauen möchte (Anreize für besonders hochwertige und klimaoptimierte Gestaltung).

Art. 10 E-BauR muss daher gestrichen werden, notfalls im weiteren Verlauf des politischen Prozesses oder auf dem Rechtsweg.

Nebst dieser generellen Kritik an Art. 10 E-BauR sind – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – folgende Bemerkungen zu einzelnen Absätzen notwendig:

- Absatz 1 ist in sich widersprüchlich: In Satz 1 steht «sollen wenn möglich», in Satz 2 aber «haben ... aufzuweisen».
- Zu den Absätzen 3 und 4 ist in aller Deutlichkeit Folgendes festzuhalten: Die «zuständige» Stelle - ist damit eigentlich die Baubewilligungskommission gemeint? – falls nicht, wo ist dies geregelt? – soll unter der Marginalie „Stadtklima“ Auflagen erlassen können, welche in Absatz 4 nicht einmal abschliessend aufgeführt sind. Diese Bestimmung öffnet der ideologischen Willkür Tür und Tor. Die Kompetenz der «zuständigen Stelle», Klima-Auflagen zu verfügen, findet im übergeordneten Recht keine Grundlage. Die Gemeinden dürfen gestützt auf Art. 7 Abs. 2 PBG nur Vorschriften erlassen, die das PBG selbst vorsieht. Die im Entwurf am Rand angeführten Grundlagen tragen nicht: Art. 74 BV ist eine Bundeskompetenznorm ohne kommunale Rechtsetzungsbefugnis, Art. 130 PBG betrifft den ökologischen Ausgleich und nicht das Stadtklima, Art. 136 PBG regelt nur die Bewilligungspflicht, und Art. 3ter der Gemeindeordnung ist eine blosser Zielnorm, die Art. 7 Abs. 2 PBG nicht erweitern kann. Zudem hat das Stadtparlament die Klimafrage im Jahr 2021 bereits

mit dem Reglement für ein gesundes Stadtklima (SRS 751.2) beantwortet – im Weg der Selbstverpflichtung der Stadt, und ausdrücklich nicht (!) der Grundeigentümerschaft.

- Überhaupt nicht infrage kommt schliesslich Absatz 5. Welche Gebiete sind mit „Gebiete nach Abs. 3“ gemeint? Dort ist die Rede vom «Stadtgebiet». So verstanden könnte für Bauten auf dem gesamten Stadtgebiet eine mikroklimatische Analyse sowie ein Konzept zur Klimaanpassung verlangt werden! Unklar bleibt zudem, wer die Kriterien – bioklimatische Situation, Kaltluftleitbahnen, Kaltluftentstehungsgebiete – definiert: Der Begriff «Gebiete nach Absatz 3 » bleibt zu unbestimmt. Der räumliche Geltungsbereich wird nicht im Zonenplan grundeigentümergebunden festgelegt, sodass kein Grundstück für sich ablesen kann, ob es betroffen ist oder nicht.

Art. 11 Ökologischer Ausgleich

Anträge:

- Art. 11 E-BauR ist zu überprüfen und anzupassen. Vorgaben zum ökologischen Ausgleich sind auf grosse Neubauvorhaben, vorab solche, welche gestützt auf einen Sondernutzungsplan errichtet werden, zu beschränken;
- in der Arbeitszone ist generell auf Vorgaben zum ökologischen Ausgleich zu verzichten;
- in Zonen, in denen nicht darauf verzichtet wird, ist das Mass auf maximal 7% zu reduzieren.

Begründung:

Art. 130 PBG erklärt die Gemeinden für den ökologischen Ausgleich für zuständig. Mit dieser Bestimmung wird die Vorgabe des Bundesrechts in Art. 18b Abs. 2 NHG und in Art. 15 NHV umgesetzt, nicht mehr und nicht weniger. Sodann ist aus der kantonalen Vollzugshilfe («Praxistaugliche Regelung des ökologischen Ausgleichs»), die auf ein im Kantonsrat behandeltes Geschäft zurückgeht, ein klarer Wille des Kantons herauszulesen, wo ökologischer Ausgleich Sinn macht, und wo weniger oder gar nicht. Aus den prozentualen Vorgaben in der Vollzugshilfe erkennt man auch, in welchem Umfang bei welcher Art von Vorhaben mit Auswirkungen auf die Biodiversität ökologische Ausgleichsmassnahmen noch mit der Eigentumsgarantie verträglich und verhältnismässig sind. Aus der Debatte zum II. Nachtrag zum PBG kann man sodann herauslesen, dass die Arbeitszonen ihrem Zweck wirklich umfassend dienen sollen und eine Grünflächenanteilsvorgabe hier falsch ist.

Die Stadt darf demnach zwar grundsätzlich im Baureglement eine Vorschrift zum ökologischen Ausgleich aufnehmen; sie ist dabei aber an die aufgezeigten Rahmenbedingungen von Bund und Kanton gebunden.

Der ökologische Ausgleich dient der Korrektur von Defiziten bei der Biodiversität auch innerhalb des (dicht) besiedelten Raums; dazu ist eine Analyse erforderlich, welche die heutigen Defizite räumlich verortet aufzeigt. Der ökologische Ausgleich kann und soll also dann in aller erster Linie gebietsbezogen und damit übergeordnet, losgelöst von einzelnen Grundstücken, geleistet werden.

Entsprechend hat die Stadtpräsidentin und Mitglied des Kantonsrats im Zusammenhang mit dem II. Nachtrag zum PBG in der vorberatenden Kommission des Kantonsrats festgehalten, dass die Stadt zwei Strategien gleichzeitig entwickelt habe, nämlich die Innenentwicklungs- und die Freiraumstrategie. An diesem grundlegenden Konzept ist festzuhalten.

Konsequenterweise soll nur bei wirklich ins Gewicht fallenden neuen Infrastruktur- oder Hochbauvorhaben (z.B. UVP-pflichtige Vorhaben) nebst all den beschriebenen «grünen» Vorgaben zusätzlich auch ein projektbezogener ökologischer Ausgleich verlangt werden dürfen. Im Siedlungsraum stehen gemäss der Vollzugshilfe und Rechtsprechung dabei die naturnahe Gestaltung und Vernetzung von Freiflächen, z.B. mit Hecken oder Trockenmauern, und/oder hochwertig begrünte Fassaden oder Dächer als ökologischer Ausgleich im Vordergrund; die Massnahmen können im Baugesuch im Rahmen der Umgebungsgestaltung und/oder der Fassaden- und Dachgestaltung aufgezeigt werden.

Die sich aus solchen ökologischen Ausgleichsmassnahmen ergebenden Eigentumsbeschränkungen müssen verhältnismässig sein; sie sind im Rahmen einer Interessenabwägung den übrigen Interessen (Innenverdichtung; konkrete gewerbliche Nutzung, etc.) fallweise gegenüberzustellen; die zonengemäss zulässige gewerbliche oder industrielle Nutzung darf nicht eingeschränkt werden.

Die vorgeschlagene Vorgabe zum ökologischen Ausgleich ist mit 25 % ganz erheblich zu hoch. Das zeigen die Regelungen gemäss der kantonalen Vollzugshilfe, wo bzgl. Auswirkungen auf die Biodiversität vergleichbare Infrastrukturvorhaben, z.B. Strassen- oder Bahnanlagen, Bushöfe, etc. lediglich, aber immerhin, 7 % Ökoausgleich nachweisen müssen; mit 33 % haben einzig und nachvollziehbar Golfplätze eine höhere Vorgabe als die von der Stadt für alle Zonen und Gebiete angedachten 25 %. Für den Wert von 25 % wird im Planungsbericht (S. 85, Fn. 17) einzig auf «schweizweite Richtwerte» verwiesen. Das ist keine sachlich fundierte Herleitung.

Bestehende Nutzungen geniessen Bestandesgarantie; sie haben einen bewilligten Fussabdruck im Siedlungsgebiet; den ökologischen Ausgleich auch bei wesentlichen Umbauten zu fordern, ist daher unverhältnismässig. Das gilt vorab dann, wenn die Umgebung der vorhandenen Bauten nicht vom Umbau betroffen ist. Falsch ist es deshalb auch, für Neubauvorhaben und für Umbauvorhaben dieselbe quantitative Vorgabe zu machen.

Diese Feststellungen gelten generell, aber ganz besonders für die Arbeitszonen; dies auch vor dem Hintergrund, dass der kantonale Gesetzgeber (Kantonsrat) im Zusammenhang mit dem II. Nachtrag zum PBG mit dem Verbot einer Grünflächenziffer auf Gesetzesstufe eine Interessenabwägung zwischen der zonengemässen Nutzung und deren Beschränkung durch ökologische Vorgaben vorgenommen hat. Das gilt zwar vordergründig und dem Wortlaut nach für die Grünflächenziffer, ist aber als generelle politische Aussage auch bei der Umsetzung des ökologischen Ausgleichs durch die Gemeinden zu respektieren.

Art. 12 Einordnung und Gestaltung

Anträge:

- Deutliche Reduktion der im Zonenplan bezeichneten Gebiete mit Einordnungsgebot nach Art. 99 Abs. 2 PBG;
- Art. 12 Abs. 2 E-BauR ist ersatzlos zu streichen;
- Art. 12 Abs. 1 E-BauR ist im Wortlaut vollständig auf Art. 99 Abs. 2 PBG abzustimmen.

Begründung:

Gemäss Planungsbericht, Ziffer E.9.3 (Seite 58), soll das Einordnungsgebot in Wohn-, Wohn-/Gewerbe- oder Kernzonen gelten, in welchen eine maximale Gesamthöhe von 17.0 m oder mehr möglich ist und keine Schutzbestimmungen gemäss Schutzverordnung zum Tragen kommen. Diese Zonen würden ein hohes Verdichtungspotenzial aufweisen und hätten entsprechend eine hohe Bedeutung für das Stadtbild und den öffentlichen Strassenraum. Um die Akzeptanz der Innenentwicklung zu stärken, werde diese an qualitative Vorgaben geknüpft. Weiter heisst es im Planungsbericht, dass damit die wesentlichen Einordnungs- und Gestaltungsanliegen aus dem Stadtraumkonzept für Gebiete mit wertvoller Struktur oder grosser Bedeutung für das Stadtbild und den öffentlichen Strassenraum gesichert würden.

Wie es weiter hinten im Planungsbericht auf Seite 86 zu Art. 12 BauR heisst, soll in der Praxis und als Planungshilfe auf die Bausteine des Stadtraumkonzepts zurückgegriffen werden. Sie würden beispielhaft zeigen, wie sich die Stadt-Szenen und -Sequenzen individuell weiterentwickeln können. Sie würden eine erwünschte Entwicklung in Regelbauweise und folgen einem übergeordneten städtebaulichen Qualitätsgedanken formulieren. Abweichungen vom Stadtraumkonzept oder Präzisierungen seien im Sinne der Weiterentwicklung der Grundgedanken selbstverständlich möglich, die Projekte sollten aber mindestens vergleichbare, hohe stadträumliche Qualitäten aufweisen.

Aus Sicht des Gewerbes fehlt es an einem hinreichenden öffentlichen Interesse, tel quel in allen Bauklassen mit einer zulässige Gesamthöhe von 17.0 m oder mehr ein Einordnungsgebot nach Art. 99 Abs. 2 PBG festzulegen. Insgesamt wären das gemäss Planungsbericht 328 ha oder 28 % (!) der Bauzonenfläche. Das stellt eine zu starke und damit unverhältnismässige Beschränkung der Eigentumsgarantie dar.

Das Ganze wird dadurch verschärft, dass in der Praxis das Stadtraumkonzept der Beurteilungsmassstab sein soll. Das heisst also, dass die unbestimmten Rechtsbegriffe in Art. 12 E-BauR mit dem Inhalt dieses Konzept gefüllt werden. Damit aber bekäme das Stadtraumkonzept gesetzesähnlichen Charakter. Das aber verstösst gegen das Legalitätskonzept.

Art. 12 Abs. 1 E-BauR steht vom Wortlaut her im Widerspruch zum übergeordneten Recht. Das Einordnungsgebot ist in Art. 99 Abs. 2 PBG verbindlich und abschliessend formuliert: *«Die politische Gemeinde kann für Kern- und Schutzzonen sowie für weitere konkret bezeichnete Gebiete vorschreiben, dass Bauten und Anlagen so gestaltet und eingeordnet werden, dass mit der*

Umgebung zusammen eine gute Gesamtwirkung entsteht.» Art. 12 Abs. 1 E-BauR enthält eine davon abweichende Definition, was nicht erlaubt ist. Vielmehr ist Art. 99 Abs. 2 PBG im Wortlaut zu übernehmen.

Art. 12 Abs. 2 E-BauR verstösst daher ebenfalls gegen Art. 99 Abs. 2 PBG, indem unabhängig vom konkret im Zonenplan bezeichneten Gebiet allgemeine Kriterien aufgestellt werden sollen. Das Einordnungsgebot von Art. 99 Abs. 2 PBG verlangt aber wie beschrieben lediglich eine Einordnung derart, dass zusammen mit der (konkreten) Umgebung eine gute Gesamtwirkung entsteht.

Art. 14 Nutzungsanteile Kernzone Altstadt

Anträge:

- Art. 14 ist zu streichen;
- falls keine Streichung durchsetzbar ist: Überarbeitung der Vorschrift, um sie mit dem PBG in Einklang zu bringen und um Unklarheiten/Widersprüche zu bereinigen.

Begründung:

Der Stadtrat hat seinerzeit diesen Passus eingeführt, weil er die Altstadt „beleben“ wollte. Doch das Gegenteil ist passiert: Durch Lärmklagen wird die Belebung der Innenstadt verhindert, weil es kaum eine Zone gibt, in der sich niemand gestört fühlt. In der Stadt ist einzig noch das Baracca und im Bermuda von Lärmstörungsklagen verschont. Die belebte Stadt konzentriert sich deshalb seit über einem Jahrzehnt nur noch auf diesen Bereich.

Wenn die Vorschrift bleiben sollte, muss sie bereinigt werden. Dabei ist zunächst darauf hinzuweisen, dass das st. gallische Baurecht seit Einführung des PBG keine «Geschossigkeit» mehr kennt. Daher ist auch nirgends mehr definiert, was ein «Vollgeschoss» ist. Sodann dürfte ein Redaktionsfehler vorliegen: Art. 14 Abs. 2 E-BauR befreit Bauten «bis und mit zwei Vollgeschossen» von der Mindestwohnanteilspflicht. Der erläuternde Planungsbericht spricht an anderer Stelle von «bis und mit drei» Vollgeschossen. Zudem fehlt in Satz 2 der Bestimmung das Verb, resp. irgendetwas fehlt und ist legislatisch zu überarbeiten. Der Wortlaut muss bereinigt werden. Dabei beantragen wir die Befreiung ab drei Vollgeschossen. In der Altstadt sind dreigeschossige Bauten mit gewerblicher Nutzung im Erdgeschoss die Regel.

Art. 15 Publikumsintensive Einrichtungen

Antrag:

- Die Aufzählung der Standorte ist zu überprüfen und anzupassen;
- Ergänzung der Vorschrift mit einer ausdrücklichen Erwähnung der Bestandes- und Erweiterungsgarantie (Art. 109 f. PBG) für bestehende publikumsintensive Einrichtungen ausserhalb der aufgeführten Gebiete.

Begründung:

Die Gebietsliste für publikumsintensive Einrichtungen nach Art. 106 Abs. 1 lit. a und b PBG (Art. 15 Abs. 1 E-BauR) ist zu vervollständigen: In lit. f ist die Shopping Arena St.Gallen neben Stadion St.Gallen und Westcenter ausdrücklich zu nennen. Zu prüfen ist zudem, ob das Fachmarktgebiet Winkeln (Gaiserwaldstrasse/Breitfeldstrasse mit OBI, Mömax, Conforama, CC etc.) aufzunehmen ist. Ergänzend ist Art. 15 BauR um eine ausdrückliche Bestandes- und Erweiterungsgarantie (Art. 109 f. PBG) für bestehende publikumsintensive Einrichtungen ausserhalb der gelisteten Gebiete zu ergänzen. Dabei wird erwartet, dass die Stadt den Nachweis erbringt, dass die Beschränkung auf sechs Gebiete der Vorgabe des kantonalen Richtplans zur regionalen Abstimmung entspricht (Art. 106 Abs. 2 PBG).

Art. 16 Schwerpunktzonen

Antrag: Art. 16 Abs. 2 ist zu streichen.

Begründung:

Die Stossrichtung der Schwerpunktzonen wird begrüsst, ebenso die in Anhang 1 festgelegten Nutzungsmasse. Mangels gesetzlicher Grundlage im übergeordneten Recht ist indessen Absatz 2 ersatzlos zu streichen. Eventualiter wäre auf ein konsensuales Verfahren umzustellen. Art. 19 Abs. 2 PBG ermächtigt die Gemeinde, im Rahmennutzungsplan Nutzungsart, Grenzabstände und weitere Massangaben festzulegen - nicht aber, Privaten eine Verfahrenspflicht aufzuerlegen. Für städtebauliche Qualitätssicherungsverfahren sieht das PBG mit Art. 65 Abs. 1 lit. g PBG ausdrücklich den verwaltungsrechtlichen Vertrag vor. Eine einseitige behördliche Anordnung verstösst daher gegen Art. 7 Abs. 2 PBG. Zu beachten ist zudem, dass Art. 39 Abs. 1 PBG in Schwerpunktzonen ein Enteignungsrecht ermöglicht, wenn die Eigentümerschaften von drei Vierteln der Flächen zustimmen – auch dies spricht für ein konsensuales anstelle eines einseitig angeordneten Verfahrens.

Art. 17 Gestaltung von Neu- und Umbauten in der Altstadt**Anträge:**

- Anpassen der Vorschrift an Art. 79 und Art. 99 PBG;
- Regelung der Gestaltungsvorgaben ausschliesslich in der Schutzverordnung.

Begründung:

Gemäss Art. 79 Abs. 1 PBG müssen in jeder Bauzone zwingend die Gesamthöhe und der Grenzabstand festgelegt werden. Das gilt auch für die Kernzone Altstadt. In einer Kernzone darf sodann gemäss Art. 99 Abs. 2 PBG nur, aber immerhin, festgehalten werden, dass Bauten und Anlagen so gestaltet und eingeordnet werden, dass mit der Umgebung zusammen eine gute Gesamtwirkung entsteht.

Alle darüberhinausgehenden Vorgaben sollen daher in die Schutzverordnung Altstadt und Stiftsbezirk aufgenommen werden. Sie lassen sich auch nur damit begründen. Würde an Art. 17 E-BauR in der nun vorgelegten Fassung festgehalten werden, würden Doppelspurigkeiten zwischen dem Baureglement und den Schutzverordnungen bleiben. Insbesondere gilt das für Art. 7 des Entwurfs der Schutzverordnung Altstadt und Stiftsbezirk. Das widerspricht dem Grundsatz, wonach Regelbauweise (im Baureglement) und Denkmalschutz (in der Schutzverordnung) systematisch und grundsätzlich zu trennen sind.

Zum Schluss ist überdies auf Folgendes hinzuweisen: Art. 17 Abs. 1 E-BauR erklärt «alle baulichen Veränderungen» einschliesslich Fassadenrenovationen und -anstrichen für bewilligungspflichtig. Art. 136 Abs. 2 lit. g PBG stellt demgegenüber den Unterhalt von Bauten und Anlagen sowie geringfügige Änderungen im Innern ausdrücklich von der Bewilligungspflicht frei; ein Fassadenanstrich ist Unterhalt in diesem Sinn. Die Einleitung «insbesondere» in Art. 136 Abs. 2 PBG erlaubt der Gemeinde, den Katalog bewilligungsfreier Vorhaben zu erweitern, nicht aber, ihn kommunal einzuschränken. Der bisherige Art. 11 BO stützte sich noch auf das Baugesetz von 1972; der Entwurf streicht zudem gegenüber Art. 11 BO das einschränkende Wort «wesentlichen» vor «Elementen des Aussenraumes» und dehnt damit die Bewilligungspflicht damit zusätzlich aus.

Art. 18 Regelbauweise

Anträge:

- Die Regelbautabelle ist im Lichte der Anträge und Bemerkungen gemäss Ziffer 1 weiter vorne in der Stellungnahme zum Zonenplan zu überprüfen und anzupassen, d.h.
 - der Zonenplan und die zugehörigen Regelbauvorschriften sind zu vereinfachen und zu entschlacken;
 - im Rahmen der Innenverdichtung ist auch dem motorisierten Individualverkehr, insbesondere für die Erreichbarkeit von Gewerbeliegenschaften, vollumfänglich Rechnung zu tragen.
- Soweit an der Grünflächenziffer festgehalten wird, ist sie in den Wohnzonen wenigstens auf 0.25 zu senken. In den Wohn-/Gewerbebezonen ist auf die Festlegung einer Grünflächenziffer zu verzichten. Soweit dennoch daran festgehalten wird, ist sie auf 0.15 zu senken. Dachbegrünungen sind anzurechnen.

Begründung:

Zunächst wird auf die Begründung in Ziffer 1 der Stellungnahme zum Zonenplan verwiesen. Ergänzend sind folgende Bemerkungen anzubringen:

Die Reduktion des kleinen Grenzabstands in vielen neuen Zonen, namentlich aber in den Arbeitszonen, wird ausdrücklich begrüsst.

Gemäss Planungsbericht (Seite 77) sollen mit dem Festhalten des grossen Grenzabstands auf jedem Grundstück auch Freiflächen gesichert werden, in Ergänzung zur Regelung der Grünflächenziffer und

des ökologischen Ausgleichs. Dagegen ist nichts einzuwenden, zumal in den Arbeitszonen zu Recht auf einen grossen Grenzabstand verzichtet wird.

In den Wohn-/Gewerbezonon wird aber auch künftig ein grosser Grenzabstand einzuhalten sein. Damit kann das Gewerbe leben, wenn dafür einerseits – wie bereits einlässlich begründet (vgl. Bemerkungen und Anträge zu Art. 11 E-BauR) – auf den ökologischen Ausgleich und auch auf die Grünflächenziffer verzichtet wird.

Zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen sind die zulässigen Gebäudelängen und -breiten. Im Planungsbericht (Seite 69) heisst es, dass die gewünschte Massstäblichkeit der Bauvolumen in den Wohn- und Wohn-/Gewerbezonon mit Regeln zur maximal zulässigen Gebäudelänge und Gebäudebreite sichergestellt werde. Die maximal zulässige Länge und Breite seien gegenüber den rechtskräftigen Massen mit den verschiedenen Zonentypen stärker ausdifferenziert worden, um die gewünschte Massstäblichkeit sichern zu können. Diese «Ausdifferenzierung» darf indessen von zu begründenden Einzelfällen abgesehen nicht dazu führen, dass Bestandsbauten widerrechtlich werden. Folge wäre eine rechtliche Reduktion auf die Bestandesgarantie (Art. 109 f. PBG). Diese Rechtsfolge des neuen Zonenplans gilt es zu vermeiden.

Mit einer Grünflächenziffer von 0.3 in den Wohn- und Gewerbezonon würden für Gewerbebetriebe unnötige und unverhältnismässige Einschränkungen geschaffen. Abhängig von der Art eines Gewerbebetriebs sind versiegelte Aussenflächen unumgänglich, sei es für die An- und Ablieferungen einschliesslich Manövrierv- und Parkierungsflächen, sei es für Waren- und Güterumschlag mit Zwischenlagern, etc. Nichts Gegenteiliges kann aus den Beispielen in Anhang 3 zum E-BauR entnommen werden. Soweit in den Beispielen 3 und 7 überhaupt Gewerbebetriebe vorhanden sind, würde es sich um Dienstleistungsunternehmen handeln. Als solche sind sie aber nicht typisch für die hier beschriebenen, produzierenden Gewerbebetriebe. Diese dürfen nicht schlechter gestellt werden als Gewerbebetriebe in den Arbeitszonen. Entsprechend ist in den Wohn-/Gewerbezonon auf die Grünflächenziffer gänzlich zu verzichten. Nicht einzusehen ist im Übrigen, warum die Dachbegrünung nicht angerechnet werden soll. Das PBG sieht diese Möglichkeit ausdrücklich vor.

Abgesehen davon ist noch Folgendes festzuhalten: Der Planungsbericht verweist für die Entsiegelungspflicht bei Unterschreitung der Grünflächenziffer auf «Art. 108 PBG» (Bestandesgarantie). Dieser Verweis ist falsch: Die Bestandesgarantie steht in Art. 109 PBG, Art. 108 PBG regelt die Ausnahmbewilligung. Das ist mehr als ein Schreibfehler, weil beide Normen unterschiedliche Rechtsfolgen haben – die Bestandesgarantie besteht von Gesetzes wegen, die Ausnahmbewilligung setzt ein Gesuch und behördliches Ermessen voraus. Zudem ermächtigt Art. 87a Abs. 2 Satz 2 PBG die Gemeinde ausdrücklich, die Dachbegrünung an die Grünflächenziffer anzurechnen. Der Entwurf macht davon keinen Gebrauch, verpflichtet in Art. 31 E-BauR aber ab 40 m² Flachdachfläche zur Begrünung. Wenn sie schon vorgeschrieben wird, muss die Dachbegrünung bei der Grünflächenziffer zwingend angerechnet werden.

Art. 19 bis 21 Geschlossene Bauweise

Anträge:

- Die Vorschriften sind in Anlehnung an den Wortlaut in der geltenden Bauordnung (Art. 14 f.) wesentlich zu reduzieren;
- die Ventilklausel von Art. 15 Abs. 2 BO ist beizubehalten;
- die Gebiete im Zonenplan, in denen neu zwingend eine geschlossene Bauweise gelten soll, sind zu reduzieren.

Begründung:

Gemäss Planungsbericht (Seite 64) soll mit der Ortsplanungsrevision der Anteil der geschlossenen Bauweise gegenüber dem bisherigen Zonenplan massgebend um ca. 40 % erweitert werden. Neu sollen rund 74'000 Laufmeter geschlossene Bauweise festgelegt werden. Eine stichhaltige Begründung dafür fehlt und ist auch nicht ersichtlich. Da die Vorgabe der geschlossenen Bauweise zu erheblichen zusätzlichen Eigentumsbeschränkungen führt, ist mangels hinreichenden öffentlichen Interesses davon abzusehen. Immerhin bedeutet ja nebst allen anderen Einschränkungen die geschlossene Bauweise auch ein Einordnungsgebot im Sinn von Art. 99 Abs. 2 PBG. Diejenigen Gebiete, in denen neu die geschlossene Bauweise gelten soll, kommen also zu den bereits anderweitig vorgesehenen (eentlichen) Gebieten mit besonderer Bauweise dazu. Diese allein sollen aber, wie gesehen, schon 28 % des Stadtgebietes ausmachen.

Art. 19 Abs. 2 E-BauR verweist für die Grenzabstandsmasse auf «Art. 24 dieses Reglements» – die Masse stehen aber tatsächlich in Anhang 2. Dieser Redaktionsfehler ist zu korrigieren. Zudem kannte die bisherige Bauordnung in Art. 15 Abs. 1 und 2 BO zwei Ventile für den Fall, dass ein Baugrundstück mit geschlossener Bauweise einem offen bebauten Nachbargrundstück gegenübersteht. Beide sind im Entwurf ersatzlos gestrichen, während Art. 20 Abs. 3 E-BauR beim Ersatz einer Hauptbaute zwingend auf die Nachbargrenze verweist – der Planungsbericht bezeichnet dies selbst als Verschärfung. Daher ist Art. 15 Abs. 2 BO auch im neuen Baureglement beizubehalten.

Art. 22 Anreize für eine besonders hochwertige und klimaoptimierte Gestaltung, Neubauten

Anträge:

- Statt «kann» Verankerung des Rechtsanspruchs auf die Abweichungen in Art. 22 Abs. 1;
- Streichung von «klimaoptimiert» in Art. 22 Abs. 3 Satz 1;
- Aufnahme einer Bagatellklausel in Art. 22 Abs. 3 Satz 2.

Begründung:

«Klimaoptimierte Gestaltung» ist für kein definierter Rechtsbegriff und führt daher zu grosser Rechtsunsicherheit. Zudem öffnet die Vorgabe Tür und Tor für ideologische Willkür. Art. 100 PBG

spricht lediglich von hochwertiger Gestaltung und bietet damit keine hinreichende Rechtsgrundlage für die Anforderung «klimaoptimiert».

Davon zu unterscheiden ist die in Art. 22 Abs. 2 f. E-BauR vorgesehene Anreizsystematik: Diese wird grundsätzlich begrüsst; das vorgängige Erfordernis eines Wettbewerbs oder Studienauftrags nach SIA-Ordnung (Art. 22 Abs. 3 E-BauR) ist aber für Vorhaben mittlerer Grösse unverhältnismässig aufwendig. Ein solches Verfahren kostet je nach Ausgestaltung einen sechsstelligen Betrag und steht in keinem Verhältnis zum Nutzen bei einem Vorhaben mit zehn bis zwanzig Wohnungen. Beantragt wird daher die Einführung einer Bagatellklausel, z.B. Gestaltungsnachweis mit mindestens zwei Varianten anstelle des Wettbewerbs unterhalb einer Schwelle von zwölf Wohnungen bzw. 2'000 m² Bruttogeschossfläche. Schliesslich ist Art. 22 Abs. 1 E-BauR als Anspruchsnorm auszugestalten, d.h. es muss festgehalten werden, dass bei gegebenen Voraussetzungen ein Anspruch auf eine Abweichung besteht.

Art. 23 Anreize für eine besonders hochwertige und ressourcenoptimierte Gestaltung, Bestandserweiterung

Antrag: Streichen der Anforderung «besonders ressourcenoptimiert».

Begründung:

Die Vorschrift ist grundsätzlich gut gemeint, aber: Wie ist ressourcenoptimierte Gestaltung auszulegen? Auch hier würde ein unbestimmter Rechtsbegriff eingeführt, bei dem niemand weiss, was damit wirklich gemeint ist, und wie die Baubewilligungsbehörde das im Anwendungsfall auslegen wird. Der Begriff der «ressourcenoptimierten Gestaltung» ist viel zu unbestimmt und findet in Art. 100 PBG keine hinreichende gesetzliche Grundlage. Art. 23 Abs. 4 E-BauR verlangt zudem von den Gesuchstellenden eine Begründung der «besonders ressourcenoptimierten Bauweise», ohne dass Reglement oder Planungsbericht die dafür massgeblichen Kriterien und den Beurteilungsmassstab festlegen; der Behörde verbleibt damit ein kaum überprüfbarer Ermessensspielraum. Der Aufwand zur Geltendmachung der Anreize ist ohnehin stark übertrieben. Wie viele Berichte braucht es eigentlich? Reicht ein Bericht, und was sind die Anforderungen an diese Berichte? Wer überprüft diese und nach welchen Massstäben? Was ist die Folge, wenn diese Berichte nicht nach dem Geschmack der Behörde ausfallen?

Art. 24 Grosser und kleiner Grenzabstand

Antrag: Anpassen der Vorschrift an die Begriffe des PBG.

Begründung:

Art. 92 Abs. 1^{bis} PBG spricht von «Hauptwohnseite». Art. 24 E-BauR verwendet demgegenüber den Begriff «Längsfassade». Das ist nicht dasselbe.

Art. 28 Unterirdische Gebäudeteile

Anträge:

- Art. 28 Abs. 1 ist wie folgt umzuformulieren: «Unterirdische Gebäude und Gebäudeteile müssen auf einem Viertel des Gebäudeumfangs den Grenzabstand einhalten»;
- Art. 28 Abs. 3 ist ganz zu streichen.

Begründung:

Gemäss Planungsbericht (Seite 91) soll eine vollständige Unterbauung von Grundstücken zugunsten einer besseren Anpassungsfähigkeit an den Klimawandel und mehr ökologischen Ausgleich verunmöglicht werden. Nicht angewandt werden soll diese Regelung in den Kernzonen. Hier sollen aufgrund der meist bereits sehr dichten Situationen die Möglichkeiten für unterirdische Bauten ohne Einschränkungen erhalten bleiben. Zudem sollen unabhängig der besonderen Unterbauungsregelung unterirdische Gebäude und Gebäudeteile nur so weit an die Grenze gestellt werden dürfen, soweit deren Erstellung das benachbarte Grundstück nicht wesentlich beeinträchtigt. Diese Formulierung sei zum Schutze der Bauten und Anlagen auf den benachbarten Grundstücken erforderlich.

Diese rigorose, in allen Bauzonen ausgenommen die Kernzone geltende Vorgabe geht klar zu weit, namentlich und vor allem in Arbeitszonen sowie in Mischzonen. Sie verunmöglicht auf vielen Grundstücken die Erstellung von unterirdischen Parkieranlagen, Kellerräumen etc. So ist bei Parkieranlagen z.B. immer mitzubedenken, dass auch die Zufahrtsrampe und weitere, von der Feuerschutzgesetzgebung her erforderliche Öffnungen und Zugänge erforderlich sind. Zudem sind Parkieranlagen auch normgesteuert (Manövrierflächen, Parkplatzflächen, SIA-500 Vorgaben etc.). Mit bloss auf zwei Seiten möglichem Verzicht auf den Grenzabstand ist der Spielraum zur Erstellung solcher Anlagen eindeutig zu gering. Diese Beurteilung erfolgt auch vor dem Hintergrund, dass die Erstellung von oberirdischen Parkieranlagen ja stadtseits auch nicht erwünscht ist und u.a. durch die Grünflächenziffer und den ökologischen Ausgleich erschwert bis verhindert werden soll.

Abgesehen davon hängt eine ausreichende Begründung nicht ausschliesslich vom Verbot unterirdischer Bauteile ab. Vielmehr kann diese auch durch eine hinreichende Überdeckung mit Boden und Humus ermöglicht werden.

Art. 28 Abs. 3 E-BauR ist mangels gesetzlicher Grundlage im PBG zu streichen. Sind die Regelbauvorschriften eingehalten, ist eine Baubewilligung zu erteilen (Art. 146 PBG). Eine Interessenabwägung hat ausschliesslich im Planungsrecht, namentlich bei Sondernutzungsplänen mit Abweichungen von der Regelbauweise (Art. 25 PBG), oder bei geschützten Baudenkmälern (Art. 122 Abs. 3 PBG) sowie bei Ausnahmbewilligungen (Art. 108 PBG) Platz. Im Übrigen werden die Nachbarinteressen durch Art. 97 Abs. 1 und 2 PBG berücksichtigt. Danach sind Abgrabungen höchstens bis zum zulässigen Mass unter das massgebende Terrain erlaubt. Ausgenommen sind Haus- und Kellerzugänge, Gartenausgänge sowie Zufahrten. Aufschüttungen werden dem massgebenden Terrain angepasst. Stützmauern und Böschungen weisen einen Abstand zur Grenze auf.

Art. 29 Bauten, Bauteile und Anlagen auf, im oder über dem öffentlichen Grund

Antrag: Art 29 ist zu streichen.

Begründung:

Die Vorschrift ist unnötig, weil die Bestimmungen von Art. 17 ff. des kantonalen Strassengesetzes (sGS 732.1; StrG) vollumfänglich genügen. So können auch hier Doppelspurigkeiten und mögliche Widersprüche (bspw. wegen Änderungen am Strassengesetz) vermieden werden.

In Bezug auf die nicht geregelte Zuständigkeit wird auf die Bemerkungen vorne zu den Art. 2 – 7 E-BauR verwiesen.

Art. 30 Dachraum und Dachgestaltung

Antrag: Art. 30 Abs. 4 Satz 2 ist zu streichen.

Begründung:

Gemäss Planungsbericht (Seite 92) soll mit dem neuen Abs. 4 das Verunstaltungsgebot gemäss Art. 99 Abs. 1 PBG im Zusammenhang mit der Dachgestaltung näher definiert werden. Demnach sollen Dachaufbauten, Dacheinschnitte, Dachflächenfenster und Quergiebel zulässig sein. Eine daraus resultierende abwechslungsreiche und vielseitige Dachlandschaft sei Merkmal der Stadt St.Gallen. Allerdings müssten die Dachaufbauten in ihren Ausmassen so gestaltet werden, dass ein gutes Grössenverhältnis zu den übrigen Dachaufbauten entsteht.

Dem ist entgegenzuhalten, dass das Verunstaltungsverbot abschliessend im PBG geregelt ist. Für Konkretisierungen in einem Gemeindebaureglement ist rechtlich kein Platz. Gestaltungsvorgaben sind nur, aber immerhin, im Rahmen von Gebieten nach Art. 99 Abs. 2 PBG zulässig. Dazu kommt, dass Art. 85 PBG (Dachraum) genügend Spielraum für Dachaufbauten bietet.

Art. 31 Begrünung von Flachdächern

Antrag: Begrünungspflicht wie heute erst ab 100 m².

Begründung:

Es ist nicht erkennbar, was die Herabsetzung der Dachflächengrösse auf 40 m² nutzen soll. Die heutige Grenze von 100 m² ist etabliert und hat sich bewährt.

Art. 32 Aussenraumgestaltung

Anträge:

- Im Wortlaut und ergänzend im Planungsbericht ist klarzustellen, dass die Vorgaben der Aussenraumgestaltung nur bei Neubauvorhaben zur Anwendung kommen;
- in Art. 32 Abs. 2 ist klarzustellen, dass befestigte Sitzplätze unverändert möglich sind.

Begründung:

Es wäre von der Sache und von den Kosten her unverhältnismässig, wenn Bauherren auch bei (bewilligungspflichtigen) blossen Umbau- und Umnutzungsvorhaben die Vorgaben der Aussenraumgestaltung, für die vom Bauvorhaben nicht betroffenen Flächen einhalten müssten.

Positiv gewürdigt wird die Erläuterung zu Art. 32 Abs. 2 E-BauR auf Seite 93 des Planungsberichts, dass Gewerbebetriebe mit viel Warenumsatz, Schwerverkehr oder erforderlichen Gewässerschutzmassnahmen von der Pflicht befreit sind.

Unklar ist aber, ob nach wie vor z.B. mit Gartenplatten befestigte Sitzplätze zulässig sind. Das muss möglich bleiben und ist daher sicherzustellen. Gartensitzplätze können nur dann hinreichend komfortabel dauerhaft genutzt werden, wenn der Boden befestigt werden darf.

Art. 33 Abgrabungen, Terrainveränderungen, Stützmauern und Böschungen**Anträge:**

- In Art. 33 Abs. 1 ist das Mass auf 2 m zu erhöhen;
- in Art. 33 Abs. 1 Satz 2 (Hanglagen) ist ein konkretes Mass festzulegen, und die Vorgabe der guten Gesamtwirkung ist zu streichen;
- Art. 33 Abs. 2 ist zu streichen;
- in Art. 33 Abs. 4 ist lediglich der Abstand festzulegen.

Begründung:

Nach Art. 97 Abs. 3 PBG darf die politische Gemeinde im kommunalen Nutzungsplan einzig die zulässige Masse und den Grenzabstand von Stützmauern und Böschungen festlegen. Für gestalterische oder anderweitige Vorgaben, wie sie auch Art. 33 Abs. 1 Satz 2 E-BauR vorsieht, fehlt die gesetzliche Grundlage. Nach Art. 99 Abs. 2 PBG kann die politische Gemeinde nämlich bloss für Kern- und Schutzzonen sowie für weitere konkret bezeichnete Gebiete vorschreiben, dass Bauten und Anlagen so gestaltet und eingeordnet werden, dass mit der Umgebung zusammen eine gute Gesamtwirkung entsteht. Für eine generelle, flächendeckende Vorgabe für Terrainveränderungen wie in Art. 32 Abs. 2 E-BauR vorgeschlagen, ist vor diesem rechtlichen Hintergrund kein Platz.

Abgrabungen sollen neu nur noch bis 1.0 m unter das massgebende Terrain erlaubt sein. Die bisherige Bauordnung kannte keine Obergrenze, sondern in Art. 40 BO nur eine Bewilligungspflicht ab 1 m Höhendifferenz. Betroffen sind Untergeschossnutzungen, Lichtschächte und Hanglagen unter 20 % Neigung. Erforderlich ist daher ein zulässiges Mass von 2 m.

Art. 34 Spiel- und Begegnungsbereiche

Antrag: Die Vorschrift ist zu überarbeiten, namentlich sind die Grundsätze der Erhebung der Ersatzabgabe im E-BauR selber festzulegen.

Begründung:

Das Legalitätsprinzip erfordert es, dass die Grundsätze der Ersatzabgabe nicht erst im Vollzugsreglement zum Baureglement, sondern in diesem selber festgelegt werden.

Art. 36 Abstellplätze für Velos

Antrag: Art. 36 ist zu streichen.

Begründung:

Wiederum will der Stadtrat keine Vorgaben für Autoabstellplätze machen. Über die Vor- und Nachteile könnte lange debattiert werden. Wenn man aber schon auch künftig darauf verzichten will, soll es auch keine Vorgaben für Abstellplätze für Velo's geben, auch wenn es die Vorschrift im geltenden Recht schon gibt.

Der Verzicht auf ein Abstellplatzreglement ist zu begrüßen: Weder Mindest- noch Höchstzahlen sind ökonomisch sinnvoll; die Nachfrage nach Abstellplätzen lässt sich am besten im Einzelfall bestimmen und ist durch die Bauherren zu definieren, da nur diese den Bedarf kennen. Der Planungsbericht benennt allerdings selbst das verbleibende Risiko: Bei unzureichendem privatem Angebot steigt der Druck auf öffentliche Parkieranlagen. Dieses Risiko wird durch Art. 28 Abs. 1 E-BauR (Verbot der Vollunterbauung) verschärft, der die kostengünstigste Form privater Parkierung einschränkt. Die beiden Entscheide sind nicht aufeinander abgestimmt. Hält die Stadt an Art. 36 E-BauR (Abstellplätze für Velos) fest, ist die darin enthaltene dreifache Verschärfung gegenüber dem geltenden Recht (Art. 45 BO i. V. m. Art. 9 des Vollzugsreglements, SRS 731.11) offenzulegen und zu korrigieren: Der Faktor wird von 0.8 auf 1.0 angehoben, halbe Zimmer werden neu aufgerundet statt – wie bisher – nicht gezählt (ohne Abrundung des Ergebnisses), und die bisherige Erleichterung bei Umbauarbeiten entfällt ersatzlos. Die drei Änderungen wirken multiplikativ: Eine 3.5-Zimmer-Wohnung ergab bisher zwei anrechenbare Abstellplätze, neu sind es vier – eine Verdoppelung ohne entsprechende Begründung im Planungsbericht. Art. 70 PBG sieht ausdrücklich die Befreiung von der Erstellungspflicht bei besonderen örtlichen Verhältnissen oder unverhältnismässig hohen Kosten vor, allenfalls gegen Ersatzabgabe; der Entwurf bildet dieses gesetzliche Ventil nicht ab.

3. Schutzverordnung und Schutzplan ausserhalb Altstadt

Anträge: Die Schutzverordnung (E-SV) und die Schutzpläne Ost und West sind grundlegend zu überarbeiten. Insbesondere sind dabei folgende Anliegen zu berücksichtigen:

- Sämtliche dem übergeordneten Recht, v.a. dem PBG, widersprechenden Vorschriften sind zu streichen. Dazu gehören mit Sicherheit folgende: Art. 22 (Bewirtschaftung), Art. 35 Satz 2

(Realersatz), Art. 40 (Aufsicht und Pflege), 41 (Ersatzvornahme) und Art. 43 Abs. 3 E-SV (Bewirtschaftungs-, Pflanzungs- und Pflegemassnahmen);

- Doppelspurigkeiten mit dem E-BauR und mit der Schutzverordnung Altstadt sind konsequent zu überprüfen und wo vorhanden zu eliminieren;
- in Art. 5 E-SV ist zu präzisieren, dass die Schutzobjekte «nach Massgabe des Schutzplans in ihrer für den besonderen kulturellen Zeugniswert» massgeblichen Substanz, Erscheinungsform, Struktur und Wirkung geschützt und zu erhalten sind (Schutzziel);
- die Vorschrift für Grossveranstaltungen (Art. 7 E-SV) ist im Sinn der nachfolgenden Begründung anzupassen;
- die Zahl der unter Schutz gestellten Gebiete ist wesentlich zu reduzieren;
- die verbleibenden Ortsbildschutzgebiete sind in Absprache mit der kantonalen Denkmalpflege gemäss den Vorgaben des PBG zu klassieren (national, kantonal, kommunal);
- auf die Kategorie Ortsbildschutzgebiete Gewerbe-/Industrieareale ist zu verzichten;
- auf die Hinweisgebiete (Art. 14 E-SV) ist zu verzichten;
- auf die uferlose Ausdehnung des Baumschutzes (Art. 30 E-SV) ist zu verzichten.

Begründung:

Der Entwurf der Schutzverordnung mit über 40 Vorschriften – nebst der Schutzverordnung Altstadt mit über 30 Bestimmungen und nebst dem Baureglement mit ebenfalls über 40 Vorschriften – bedeutet eine enorme Kumulation von Eigentumsbeschränkungen und Verpflichtungen der betroffenen Grundeigentümer. Sie soll deshalb grundlegend überarbeitet und dabei verwesentlich werden. Die Eigentumsbeschränkungen und Handlungsaufgaben sind umso einschneidender, als rund 350 ha oder 40 % der Bauzone (!) betroffen sind (vgl. Planungsbericht Seite 101). Das ist bedenklich, sind doch die Gebiete mit Einordnungsgebot gemäss Entwurf Zonenplan etc. noch nicht berücksichtigt.

Ergänzend im Einzelnen folgende Bemerkungen:

- Art. 7 E-SV ist grundlegend zu überarbeiten. So werden das Kinderfest und das Openair lediglich beispielhaft genannt. Auch andere Grossveranstaltungen wie z.B. der CSIO oder ein Schwingfest müssen aber möglich bleiben (immer unter Wahrung allfälliger konkret festgelegter Naturschutzvorgaben). Für ein generelles, abstraktes Verbot in Natur- und Landschaftsschutzgebieten (Art. 7 E-SV) fehlt ohnehin die genügende gesetzliche Grundlage im übergeordneten Recht: Art. 128 PBG erlaubt der Gemeinde zwar, den Natur- und Landschaftsschutz durch Schutzverordnung zu regeln, gibt aber keine Grundlage für ein generell-abstraktes, bewilligungsunabhängiges Verbot bestimmter Nutzungsarten, vorliegend Veranstaltungen. Vorstellbar wäre eine Bewilligungspflicht mit Einzelfallprüfung anhand der konkreten Auswirkungen auf das jeweils betroffene Schutzziel.
- Das PBG gibt in Art. 122 Abs. 2 verbindlich vor, dass Grundeigentümerinnen oder Grundeigentümer unter Schutz gestellte Objekte einschliesslich deren Umgebung unter Wahrung

des Schutzziels für zeitgemässe Bedürfnisse umnutzen und entsprechend anpassen können. Mit den unzähligen Beschränkungen gemäss E-SV wird diese Vorgabe ausgehöhlt. Entsprechend geht Art. 5 E-SV vom Wortlaut her zu weit: Der Umfang der Schutzmassnahmen bestimmt sich nach dem objektspezifischen, individuellen Ziel, den konkreten kulturellen Zeugniswert langfristig zu erhalten (Schutzziel). Daher kann nicht generell vorgeschrieben werden, dass bei allen Schutzobjekten (Ortsbilder, Baugruppen, Einzelobjekte) Substanz, Erscheinungsform, Struktur und Wirkung in absoluter Weise geschützt sind. Schutzziel und Schutzzumfang sind bei jedem Schutzobjekt abgestimmt auf den jeweiligen kulturellen Zeugniswert festzulegen. Das geschieht im Rahmen der fachlichen Inventarisierung (Schritt 1) und der darauf aufbauenden grundeigentümerverbindlichen Unterschutzstellung in der Schutzverordnung (Ortsbilder) oder einzelfallweise im Rahmen einer Baubewilligung oder Schutzverfügung (Einzelobjekte).

- In Bezug auf die zu eliminierenden Doppelspurigkeiten ist insbesondere auf die Regelungen zur Bewilligungspflicht hinzuweisen (Art. 34 E-SV, Art. 17 E-BauR).
- Infrage gestellt wird, ob es für das generelle abstrakte Verbot in Natur- und Landschaftsschutzgebieten (Art. 7 E-SV) eine genügende gesetzliche Grundlage im übergeordneten Recht gibt.
- Das PBG verlangt mit Art. 115 Abs. 1 lit. g in Verbindung mit Art. 119 zwingend, dass nicht bloss Einzelobjekte, sondern auch Ortsbilder und Baugruppen ihrer Bedeutung gemäss klassiert werden. Das ergibt sich auch klar aus Ziffer der Botschaft der Regierung vom 11. August 2015 zum PBG und auch aus dem Handbuch der Rechtsabteilung zum PBG. Die zusammenfassende Übersicht der Botschaft (Ziff. 4.5.1) bestätigt dies ausdrücklich: Den Gemeinden obliegt es, im Schutzzinventar die schützenswerten Objekte von lokaler Bedeutung festzusetzen. Der Kanton setzt die schützenswerten Objekte von kantonaler Bedeutung fest. Der Kanton setzt darüber hinaus im Schutzzinventar die durch die Inventare des Bundes erfassten Objekte von nationaler Bedeutung (ISOS, IVS, KGS-Inventare) fest. Damit wird ISOS – das nationale Ortsbildinventar – explizit als Fall der "Objekte von nationaler Bedeutung" im Schutzzinventar behandelt, und die Altstadt St.Gallens ist im Planungsbericht selbst als ISOS-Objekt ausgewiesen.
- Die grosse Zahl an vorgesehenen Schutzobjekten und Ortsbilder ausserhalb der Altstadt erstaunt doch sehr. Die Schutzpläne Ost und West weisen überaus viele eingefärbte und damit unter Schutz gestellte Gebiete auf. Es ist nicht Aufgabe, im Rahmen dieser Mitwirkung eine detaillierte Analyse aller Gebiete vorzunehmen. Allein der Umstand, dass es so viele Gebiete sind, genügt, um den Handlungsbedarf zur Reduktion der Gebiete zu erkennen. Das gilt nebst den Substanz- und Strukturschutzgebieten (154.2 ha bzw. 100.1 ha) namentlich auch für die sehr zahlreichen Umgebungsschutzgebiete (Art. 13 E-SV). Gemäss Planungsbericht, Seite 101, sind es 52.7 ha (!). Hier ist eine deutliche Reduktion angezeigt. Dies gilt umso mehr, als bereits das PBG in Art. 115 Abs. 1 lit. g die Umgebung von Schutzobjekten mitumfasst. Bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Eingriffen in Schutzobjekte ist dann jeweils im Einzelfall zu prüfen, ob und inwieweit auch der Schutz der Umgebung reicht. Es ist also z.B. nicht erforderlich, alle im ISOS definierten Umgebungszonen als Umgebungsschutzgebiete auszuscheiden.

- Besonders wehren muss sich das Gewerbe gegen die vorgesehene Schutzkategorie «Ortsbildschutzgebiet Gewerbe und Industrie» (Art. 12 E-SV). Für diese Spezialkategorie als Zwitter zwischen Ortsbildschutz und Einzelobjektschutz fehlt es an einem genügenden öffentlichen Interesse. Die zusätzliche Kategorie von Ortsbildschutzgebieten wird angesichts der damit einhergehenden noch stärkeren Eigentumsbeschränkung klar abgelehnt. Einzelobjekte, so sie denn überhaupt schützenswert sein sollten, was nicht hier zu prüfen ist, wären wie andere Einzelobjekte ausserhalb der Altstadt auch, lediglich ins Hinweisinventar aufzunehmen.
- Bloss «Hinweisgebiete» (Art. 14 E-SV) sieht das PBG nicht vor. Für diese Schutzkategorie fehlt es an der nötigen gesetzlichen Grundlage.
- Sehr ausufernd sind die Eigentumsbeschränkungen im Bereich Natur- und Landschaftsschutz formuliert, v.a. in Art. 23 E-SV. Es bleibt dem weiteren Verfahren zum Erlass der Schutzverordnung vorbehalten, die unübersichtlich vielen Eigentumsbeschränkungen auf ihre Zulässigkeit hin zu prüfen. Soweit nicht vom übergeordneten Recht her vorgegeben (z.B. Moorschutz), müssen auch in Natur- und Landschaftsschutzgebieten Schutz- und Nutzungsaspekte (z.B. Hochwasserschutz vs. Geschiebeentnahme) gegeneinander abgewogen werden können.
- Ebenfalls klar abgelehnt wird die besorgniserregende Ausdehnung des Baumschutzes (Art. 30 E-SV). Schon die heutige Regelung mit 80 cm ist zu einschränkend. Neu aber Bäumchen mit einem Stammumfang von bereits 50 cm unter Schutz stellen zu wollen, ist geradezu absurd. Das entspricht einem Durchmesser von gerade einmal knapp 16cm! Folge einer so rigorosen Regelung wäre eine wohl nicht erwünschte sehr grossen Zurückhaltung bei der Pflanzung von Bäumen, weil sie baulichen Veränderungen im Weg stehen würden. Die vorgeschlagene Regelung ist im Ergebnis völlig unverhältnismässig.
- Gemäss Art. 123 PBG können Grundeigentümer wie bisher nur vertraglich zum Unterhalt eines Kulturdenkmals verpflichtet werden. Die Gemeinde kann aber Sicherungsmassnahmen treffen, wenn ansonsten der Verlust unwiederbringlicher Werte droht (Abs. 1). Soweit den Eigentümern daraus ein wirtschaftlicher Vorteil entsteht, können ihnen die Kosten überbunden werden (Abs. 2). Im Natur- und Landschaftsschutz braucht es für eine Verpflichtung von Grundeigentümern zum aktiven Erhalt und Bewirtschaftung von Schutzobjekten eine vertragliche Grundlage (Art. 128 Abs. 2 PBG). Damit haben Art. 22 Abs. 1 E-SV (Bewirtschaftung), Art. 35 E-SV (Realersatz bei Baudenkmalen) sowie Art. 41 E-SV (Ersatzvornahme) und Art. 43 Abs. 3 E-SV (Bewirtschaftungs-, Pflanzungs- und Pflegemassnahmen) keine genügende gesetzliche Grundlage im übergeordneten Recht.

4. Schutzverordnung und Schutzplan Altstadt und Stiftbezirk

Anträge: Die Schutzverordnung (E-SV Altstadt) und der Schutzplan Altstadt und Stiftbezirk sind grundlegend zu überarbeiten. Insbesondere sind dabei folgende Anliegen zu berücksichtigen:

- Doppelspurigkeiten mit dem E-BauR und mit der Schutzverordnung ausserhalb der Altstadt sind konsequent zu überprüfen und wo vorhanden zu eliminieren;

- in Art. 4 E-SV ist zu präzisieren, dass die Schutzobjekte «nach Massgabe des Schutzplans in ihrer für den besonderen kulturellen Zeugniswert» massgeblichen Substanz, Erscheinungsform, Struktur und Wirkung geschützt und zu erhalten sind (Schutzziel);
- die Ortsbildschutzgebiete sind in Absprache mit der kantonalen Denkmalpflege gemäss den Vorgaben des PBG zu klassieren (national, kantonal, kommunal);
- auf die uferlose Ausdehnung des Baumschutzes (Art. 10 E-SV Altstadt) ist zu verzichten;
- Art. 28 E-SV Altstadt ist zu streichen.

Begründung:

Der Entwurf der Schutzverordnung Altstadt und Stiftbezirk mit über 30 Bestimmungen bedeutet zusammen mit dem Baureglement sowie mit der Schutzverordnung ausserhalb der Altstadt mit je über 40 Vorschriften eine enorme Kumulation von Eigentumsbeschränkungen und Verpflichtungen der betroffenen Grundeigentümer. Sie soll deshalb wie die Schutzverordnung ausserhalb der Altstadt grundlegend überarbeitet und dabei verwesentlich werden.

Für die Begründung hinsichtlich Wirkung der Unterschutzstellung (Art. 4 E-SV Altstadt), Klassierung der Ortsbilder (Art. 7 E-SV Altstadt), Baumschutz (Art. 10 E-SV Altstadt), Umgebungsschutzzone (Art. 19 f. E-SV Altstadt) oder Ersatzmassnahmen (Art. 28 E-SV Altstadt) kann auf die Bemerkungen zur Schutzverordnung ausserhalb der Altstadt verwiesen werden.

In Bezug auf die zu eliminierenden Doppelspurigkeiten ist insbesondere auf die Regelungen zur Bewilligungspflicht hinzuweisen (Art. 22 E-SV Altstadt, Art. 17 E-BauR).

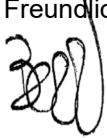
5. Zusammenfassung und Fazit

Der neue Zonenplan mit dem zugehörigen Baureglement beinhaltet schon für sich, insbesondere aber in Verbindung mit den beiden Schutzverordnungen Altstadt und Stiftsbezirk bzw. ausserhalb der Altstadt, in vielen Teilen leider erhebliche Eigentumsbeschränkungen, ohne dass dafür in Summe ein genügendes öffentliches Interesse gegeben wäre. Im Ergebnis sind die Eigentumsbeschränkungen auch unverhältnismässig. Darüber hinaus fehlt bei zahlreichen der neu vorgesehenen Festlegungen auch die nötige übergeordnete gesetzliche Grundlage. Positiv zu würdigen sind die Bestrebungen zur Innenverdichtung, namentlich die Lockerungen bei einigen Regelbaumassen. Im Ergebnis ist dennoch das gesamte Erlasspaket grundlegend zu überdenken und zu vereinfachen.

Sollte nicht schon der Stadtrat die in dieser Stellungnahme formulierten zentralen Anliegen bei der Überarbeitung der Erlasse berücksichtigen, werden wir im politischen Prozess oder auch im Rahmen von Rechtsverfahren alles daransetzen, dass die Anliegen erfüllt werden.

In diesem Sinn danken wir für die Gelegenheit zu Stellungnahme im Rahmen der gesetzlich vorgegebenen Mitwirkung.

Freundliche Grüsse



Gian Bazzi
Präsident



Felix Keller
Geschäftsführer

Kopie an (per E-Mail):

- Mitglieder des Stadtrates