

VII. Nachtrag zum Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht

Anträge der Regierung vom 10. Februar 2015

Hauptantrag:

Art. 42 Abs. 2 (neu): Der Kantonsrat beschliesst über die Entwicklungsziele und Entwicklungsstrategien unter Berücksichtigung regionaler Besonderheiten sowie über die erwartete Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung.

Art. 43 Abs. 1: Die Regierung erlässt den kantonalen Richtplan.¹ Die politischen Gemeinden und die zuständigen Organe der Regionen werden vor Erlass des kantonalen Richtplans angehört.

Abs. 2: Vor Erlass werden die politischen Gemeinden und die zuständigen Organe der betroffenen Regionen angehört.² Der Kantonsrat erlässt den Richtplan im Bereich der kantonalen und regionalen Entwicklungsziele und Entwicklungsstrategien, insbesondere im Bereich Siedlung und Verkehr sowie der erwarteten Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung.

Abs. 3: Die Regierung legt dem Kantonsrat alle vier Jahre einen Bericht über die Zielerreichung sowie über die räumliche Entwicklung und die Umsetzung des Richtplans vor. Die Regierung erlässt aufgrund der Vorgaben des Kantonsrates den restlichen Teil des Richtplanes.

Abs. 4: Die Regierung legt dem Kantonsrat alle vier Jahre einen Bericht über die Zielerreichung sowie über die räumliche Entwicklung und die Umsetzung des Richtplanes vor.

Eventualantrag für den Fall, dass der Kantonsrat den Hauptantrag ablehnt:

Art. 43 Abs. 1: Die Regierung erarbeitet den kantonalen Richtplan. Die politischen Gemeinden und die zuständigen Organe der Regionen werden vor Erlass des kantonalen Richtplans angehört.

Abs. 2: Der Kantonsrat erlässt den Richtplan im Bereich der kantonalen und regionalen Entwicklungsziele und Entwicklungsstrategien, insbesondere im Bereich Siedlung und Verkehr sowie die erwartete Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung.

Abs. 3: Die Regierung legt dem Kantonsrat alle vier Jahre einen Bericht über die Zielerreichung sowie über die räumliche Entwicklung und die Umsetzung des Richtplans vor. Die Regierung erlässt aufgrund der Vorgaben des Kantonsrates den restlichen Teil des Richtplanes.

¹ Festhalten am geltenden Wortlaut.

² Festhalten am geltenden Wortlaut.

Abs. 4:

~~Die Regierung legt dem Kantonsrat alle vier Jahre einen Bericht über die Zielerreichung sowie über die räumliche Entwicklung und die Umsetzung des Richtplanes vor.~~

Begründung:

Der Kantonsrat hat am 25. November 2014 einem geänderten Wortlaut der Motion 42.14.24 «Kantonaler Richtplan: Vorgaben des Kantonsrates» klar zugestimmt. Die Regierung hat den beschlossenen Wortlaut unverändert in ihren Erlassentwurf übernommen und so die Motion vollumfänglich umgesetzt. Im Rahmen der parlamentarischen Beratungen zur Motion 42.14.24 blieb unbestritten, dass der Kantonsrat für die Festlegung der strategischen Vorgaben zuständig sein soll und die Regierung gestützt auf diese Vorgaben den Richtplan erlässt.

Die Anträge der Kommission führen zu einer grundsätzlichen Abkehr von dieser an der Novembersession 2014 bestätigten Zuständigkeitsordnung. Durch den Antrag zu Art. 43 Abs. 2 wird dem Kantonsrat die Zuständigkeit übertragen, den Richtplan in Teilbereichen zu *erlassen*. Der Kantonsrat beschliesst so nicht mehr nur über die strategischen Grundlagen der Richtplanung, sondern erlässt selbst den Richtplan in Teilbereichen. Im Jahr 1996 wurde der Regierung die Zuständigkeit zum Erlass der Richtplanung übertragen, weil sich ein Erlass durch den Kantonsrat nicht als praktikabel erwiesen hatte und die Handlungsfähigkeit des Kantons erheblich beschränkt war.

Die von der Kommission gestellten Anträge führen zudem zu einer Vermischung der Zuständigkeiten von Kantonsrat und Regierung. Nach dem Antrag der Kommission würde ein Teil des Richtplans durch den Kantonsrat und ein Teil des Richtplans durch die Regierung beschlossen. Diese geteilte Zuständigkeit ist weder praktikabel noch führt sie zu einer klaren Zuteilung der Verantwortung in Bezug auf das Ergebnis der Richtplanung.

Die durch diese Vermischung entstehende Rechtsunsicherheit wird durch den Zusatz «insbesondere» in Bezug auf den Zuständigkeitsbereich des Kantonsrates erheblich verschärft. Nach dem Antrag der Kommission erfolgt keine abschliessende Festlegung der Kompetenzen des Kantonsrates. Demnach wird erst im Rahmen der Beratung der Vorlage im Kantonsrat festgelegt, welche Bereiche durch den Kantonsrat und welche Bereiche durch die Regierung zu beschliessen sind. Nach Art. 67 Bst. b der Kantonsverfassung (sGS 111.1) sind die Grundzüge von Organisation und Verfahren durch das Gesetz festzulegen. Die Klärung der Zuständigkeiten und Kompetenzen von Kantonsrat und Regierung in Bezug auf die Richtplanung stellt eine wichtige und grundsätzliche Frage dar. Sie ist deshalb abschliessend durch das Gesetz zu regeln. Eine Kompetenzordnung, durch die der Kantonsrat einzelfallbezogen über seine Zuständigkeit entscheidet, ist zur Wahrung einer hinreichenden Bestimmtheit von gesetzlichen Kompetenzregelungen abzulehnen.

Die Regierung beantragt daher eine Kompetenzregelung, die in Bezug auf die Zuständigkeiten von Kantonsrat und Regierung Rechtssicherheit schafft und die Verantwortlichkeiten abschliessend regelt. Wie bereits in ihrem Antrag zur Motion 42.14.24 festgehalten, erachtet es die Regierung als gerechtfertigt, dass der Kantonsrat über die strategische Ausrichtung der Richtplanung beschliesst. Der Kantonsrat legt so wesentliche Aspekte der räumlichen Entwicklung nach Art. 8 Abs. 1 Bst. a des Raumplanungsgesetzes (SR 700) i.V.m. Art. 5 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung (SR 700.1) fest (Art. 42 Abs. 2 des Entwurfs). Durch die systematische Einordnung unter Art. 42 wird verdeutlicht, dass der Kantonsrat der Regierung vorgelagert und für diese verbindlich über die wesentlichen Grundlagen der Richtplanung beschliesst und so ihre Ausgestaltung steuert. Die Regierung erlässt gestützt auf diese verbindlichen Vorgaben des Kantonsrates den Richtplan (Art. 43 Abs. 1). Vor Erlass des Richtplans werden die Gemeinden und Regionen angehört (Art. 43 Abs. 2). Diese Kompetenzregelung ist in Bezug auf den Ablauf praktikabel; die Zuweisung der Zuständigkeiten erfolgt stufengerecht.

Wenn der Kantonsrat zur altrechtlichen Regelung zurückkehren und Teilbereiche des Richtplans erlassen möchte, erachtet es die Regierung als konsequent, wenn die Erlasskompetenz vollumfänglich beim Kantonsrat liegt. Diese im Eventualantrag formulierte Regelung führt zu einer klaren Zuständigkeitsregelung, die einer Vermischung der Kompetenzen von Kantonsrat und Regierung vorzuziehen ist. Festzuhalten ist, dass bei dieser Kompetenzregelung eine flexible Anpassung des Richtplans und eine Berücksichtigung von kurzfristigen Entwicklungen nicht mehr möglich wäre.