

Einfache Anfrage Oberholzer-St.Gallen vom 22. Mai 2018

Zersiedelung ungebremst – Fragen zum neuen Bericht «Raum plus»

Schriftliche Antwort der Regierung vom 14. August 2018

Basil Oberholzer-St.Gallen stellt in seiner Einfachen Anfrage vom 22. Mai 2018 verschiedene Fragen zur Entwicklung der Gesamtsiedlungsreserven der Bauzonen im Kanton St.Gallen. Er stützt sich dabei auf den kürzlich erschienenen Bericht zur Flächenpotenzialanalyse «Raum+», der das aktuelle Bild der im Kanton St.Gallen vorhandenen Gesamtsiedlungsreserven aufzeigt.¹ Der Bericht stelle fest, dass die Gesamtsiedlungsreserven seit der letzten Erhebung aus dem Jahr 2014 markant zurückgegangen seien. Neben Rückzonungen sei der übergrosse Anteil des Baureservenverbrauchs auf die aktuelle Bautätigkeit zurückzuführen. Gleichzeitig würden aber im Gegensatz dazu das revidierte eidgenössische Raumplanungsgesetz (SR 700; abgekürzt RPG) und der kantonale Richtplan das Ziel eines schonungsvollen Umgangs mit dem Boden proklamieren.

Die Regierung beantwortet die einzelnen Fragen wie folgt:

1. Innenentwicklung kann auf verschiedene Arten stattfinden und ist dementsprechend auch unterschiedlich auszuweisen. Primär geht es darum, Baulücken innerhalb des bereits weitgehend überbauten Gebiets zu schliessen. Diese Flächen sind ab einer Grösse von 200 Quadratmetern in den Raum+-Daten erfasst. Ganz oder teilweise bebaute Areale ab einer Grösse von 2'000 Quadratmetern können sodann als Innenentwicklungspotenziale erfasst werden. Schliesslich deckt die Kategorie der Nachverdichtung Gebiete ab, deren Nutzungsdichte erhöht werden könnte. Die Erfassung von Flächen in den beiden Kategorien Innenentwicklungspotenziale und Nachverdichtung hängt teilweise vom Ermessen der Gemeinden ab. Es muss davon ausgegangen werden, dass in den Raum+-Daten heute nicht alle theoretisch möglichen Potenziale enthalten sind. Im Gefolge der vom neuen Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) geforderten umfassenden Revisionen der kommunalen Richt- und Rahmennutzungspläne erhalten diese Kategorien eine grössere Bedeutung. Im Weiteren muss nach den Vorgaben des kantonalen Richtplans jede Gemeinde ein Innenentwicklungskonzept erstellen, das die Verdichtungspotenziale aufzeigt. Erste Gemeinden haben sich dieser Aufgabe bereits gestellt. Die in den Innenentwicklungskonzepten festgestellten Potenziale können in Zukunft ebenfalls in Raum+ erfasst werden.
2. Die dem Raum+-Bericht zugrundeliegenden Daten wurden zwischen April und Juni 2017 erhoben. Dabei wurden die in den Jahren 2011 und 2014 erfassten Daten aktualisiert und erkannte neue Potenziale zusätzlich aufgenommen. Die zusätzlichen Innenentwicklungspotenziale aufgrund der wie erwähnt neu zu erarbeitenden Innenentwicklungskonzepte der Gemeinden sind darin noch nicht berücksichtigt. Vor diesem Hintergrund wie auch angesichts der anhaltend starken Bautätigkeit und des Moratoriums für Neueinzonungen zwischen dem 1. Mai 2014 und dem 1. November 2017 (Zeit bis zur Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgaben aus dem revidierten RPG im kantonalen Richtplan) ist es nicht erstaunlich, dass die in Raum+ ausgewiesene Summe der Siedlungsflächenreserven in den letzten Jahren abgenommen hat.

¹ Abrufbar unter www.raumplus.ethz.ch/de/sg/.

3. Die Wirksamkeit des im Jahr 2013 teilrevidierten RPG sowie der mit dem neuen kantonalen PBG und dem gesamtüberarbeiteten kantonalen Richtplan ergänzten raumplanerischen Instrumente kann zum heutigen Zeitpunkt noch nicht beurteilt werden. Das PBG trat erst am 1. Oktober 2017 in Vollzug; die Gesamtüberarbeitung des kantonalen Richtplans erfolgt zurzeit in einzelnen Etappen. Die Massnahmen zur Einschränkung der Zersiedelung können dementsprechend erst in einigen Jahren fundiert auf ihre Wirksamkeit hin überprüft werden.
4. Aufzonungen sind eine Möglichkeit, die Nutzungsdichte innerhalb des bebauten (oder teilweise bebauten) Gebiets zu erhöhen. Der kantonale Richtplan fördert Aufzonungen innerhalb der Wohn- und Mischzonen, indem diese Flächen erst zu einem späteren Zeitpunkt in der Bauzonendimensionierung berücksichtigt werden. Darüber hinaus ist auch mit dem neuen PBG bei Aufzonungen keine Mehrwertabgabe geschuldet. Bis Aufzonungen aber tatsächlich zu einer erhöhten Nutzungsdichte im bereits bebauten Gebiet führen, dauert es seine Zeit. Im Vergleich dazu sind die Nutzung von Baulücken, die Umstrukturierung von Brachen oder der Nutzerwechsel in Einfamilienhäusern (von Einpersonen-/Zweipersonenhaushalten zu Familien) schneller realisierbare Massnahmen der Innenentwicklung.
5. Für Auszonungen sind die Gemeinden zuständig. Zwingend auszonieren müssen diejenigen Gemeinden, deren bestehende Bauzonen überdimensioniert sind (Richtplanblatt S12). Sie müssen zunächst in einem Arbeitsprogramm aufzeigen, wie sie die Vorgaben der Siedlungsgebietsdimensionierung erfüllen wollen. Der Entscheid, welche Flächen ausgezont werden, hängt dabei nicht nur von der Nachfrage ab. Sinnvollerweise auszuzonende Flächen liegen am Rand des bebauten Gebiets, sind noch nicht baulich erschlossen oder zum Beispiel aufgrund der Topografie schlecht bebaubar. Pauschal alle Flächen ohne Nachfrage auszuzonieren, macht raumplanerisch keinen Sinn. Die Beurteilung der Nachfrage erfolgt in der Raum⁺-Erhebung durch die Gemeindebehörden. Die kantonale Erhebung trägt somit nicht zuletzt auch zur Sensibilisierung der Gemeinden für das Thema der Auszonungen bei.