

Teilrevision der Ortsplanung Herisau Stellungnahme im Rahmen des Mitwirkungsverfahrens

Der Gemeinderat setzte 2006 für die Revision der Ortsplanung folgende Ziele:

- Anpassung der Planungsinstrumente an das übergeordnete Recht (kantonaler Richtplan 2002; neues kantonales Baurecht) sowie die Vorgaben des Leitbildes und der Legislaturplanung des Gemeinderats insbesondere hinsichtlich der Bereitstellung von ausreichend erhältlichem und überbaubarem Bauland.
- Berücksichtigung der gemachten Erfahrungen bei der Anwendung der bisherigen Planungsmittel.
- Zur Verfügung stellen von ausreichend Bauland für ein moderates Wachstum der Bevölkerung für rund 1'300 zusätzliche Einwohner.
- Darüber hinaus soll bei ausgewiesenem Bedarf ein Spielraum für zusätzliche Ein- und Aufzonungen für konkrete Projekte erhalten bleiben.
- Die Bevölkerung kann so in der kommenden Planungsperiode (bis 2025) auf 17'340 Einwohner anwachsen.

Dem Mitwirkungsverfahren unterliegen folgende Planungsinstrumente:

- Planungsbericht
- Gemeinderichtplan und Erschliessungsprogramm
- Nutzungsplan
- Baureglement

Fragestellung: Erfüllen die Ergebnisse der laufenden Teilrevision der Herisauer Ortsplanung die Anforderungen des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG, SR 700), insbesondere die Planungsgrundsätze von Art. 3 RPG und die Vorgaben über die Grösse der Bauzonen gemäss Art. 15 RPG?

Stellungnahme

1. Grundsätzliches

Die Notwendigkeit der Überprüfung bzw. Überarbeitung der Ortsplanungsinstrumente der Gemeinde Herisau ist unbestritten. Einerseits ist der durch das Bundesrecht vorgegebene Planungshorizont von 15 Jahren¹ längst erreicht und andererseits haben sich die rechtlichen Verhältnisse durch Änderungen des übergeordneten Planungsrechts² wesentlich geändert. Beispielsweise setzt Art. 16 Abs. 2 BauG eine Frist von fünf Jahren für die Anpassung der kommunalen Baureglemente, diese Frist ist seit Anfang 2009 abgelaufen. Die Gemeinde Herisau ist somit mit der Revision ihrer Ortsplanung bereits im Verzug, der Abschluss der Planungsarbeiten und die Inkraftsetzung der überarbeiteten Instrumente sind dringlich geworden.

2. Planungsbericht

Keine Bemerkungen, siehe Stellungnahmen zu den eigentlichen Planungsinstrumenten.

3. Gemeinderichtplan

Die ausdrückliche Bezeichnung von "Entwicklungsgebieten" im Gemeinderichtplan ist zu begrüßen. Dieses Vorgehen erlaubt, Schwerpunkte im bereits überbauten Gebiet zu setzen und diese an Hand der tatsächlichen Entwicklung zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen.

Vermisst werden hingegen Aussagen über die innere Entwicklung bzw. Verdichtung des bereits überbauten Gebiets. Ein wesentlicher Anteil der bestehenden Bausubstanz ist unternutzt und zumeist auch in einem den heutigen Ansprüchen an Nutzungskomfort und nachhaltigem Energiehaushalt nicht mehr entsprechenden Zustand. Mit einer angemessenen, heutigen Bedürfnissen angepassten Erneuerung dieser Bausubstanz liessen sich insbesondere im Bereich Wohnen innerhalb der bestehenden Bauzone Kapazitäten bereitstellen, welche ein Ausweichen ins "grüne Land" weitgehend überflüssig machen würden. In diesem Zusammenhang erweist sich der Verzicht auf eine Überprüfung der Schutzobjekte als Mangel dieser Ortsplanungsrevision. Mit einer realistischeren Bewertung der heute ausgewiesenen Kulturobjekte, d.h. mit der Reduktion der übergrossen Anzahl geschützter Bauten auf ein Mass, das nur noch die tatsächlich kultur- bzw. architekturhistorischen wichtigen Objekte berücksichtigt, könnten Anreize zur unbestreitbar notwendigen Erneuerung der Bausubstanz geschaffen werden. Sicher ist mit einem solchen Vorgehen der Verlust an günstigem (billigem) Wohnraum verbunden. Dafür ermöglicht es, innerhalb des bereits bebauten Gebiets die Lebensqualität wesentlich zu verbessern und der Verödung der innerörtlichen Bereiche entgegen zu wirken.

¹ Die geltende Ortsplanung trat zwar im Juni 1995 in Kraft, das zugehörige Auflageverfahren erfolgte jedoch schon im April/Mai 1989.

² Totalrevisionen des kantonalen Baugesetzes (BauG, bGS 721.1) und des behördenverbindlichen kantonalen Richtplans.

4. Erschliessungsprogramm

Die (vorgeschriebene) Ausarbeitung des Erschliessungsprogramm ist zu begrüßen. Gemeinderat und Parlament erhalten mit diesem Instrument die Möglichkeit, die Aufgaben der Gemeinde bei der Baulanderschliessung auf die Verpflichtung zum haushälterischen Umgang mit den zur Verfügung stehenden Finanzen abzustimmen.

5. Zonenplan Nutzung

(Vgl. auch oben, 3. Gemeinderichtplan, 2. Absatz) Gemäss Art. 15 RPG umfassen Bauzonen Land, das sich für die Überbauung eignet und a) weitgehend überbaut ist oder b) voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird. Ein wichtiges, zwar nicht einziges Merkmal des voraussichtlichen Bedarfs an Bauland ist der tatsächliche "Verbrauch" der vergangenen Planungsperiode. Weder der Gemeinderichtplan und die Kapazitätsberechnungen geben Auskunft darüber, welche Flächen in den vergangenen Jahrzehnten neu überbaut wurden. Sie beschränken sich darauf, die vom kantonalen Richtplan vorgegebenen Einwohnerrichtzahlen wieder zu geben. Die im revidierten Zonenplan Nutzung vorgesehenen Einzonungen sind ohne die Zahlen des bisherigen Landverbrauchs nicht nachvollziehbar. Auf Grund der klaren Bestimmung von Art. 15 lit. b RPG ist es unerlässlich, für die vorgesehenen den Neu-Einzonungen den Bedarfsnachweis zu erbringen. Dieser Pflicht kommt diese Ortsplanungsrevision nicht nach.

Misst man diese Feststellung noch an den tatsächlich vorhandenen und im Planungsbericht und im Gemeinderichtplan nicht behandelten Möglichkeiten der inneren Verdichtung, wird der Mangel der Ortsplanung offensichtlich. Es wird Land neu der Bauzone zugeschrieben, für das der erforderliche Bedarfsnachweis nicht erbracht wird, bzw. nicht erbracht werden kann.

Der fehlende Bedarfsnachweis trifft insbesondere für die Gebiete "Obere Säge", "Nieschberg", "Sonnenberg" und "Obere Hueb" zu. Bei diesen Gebieten stellen sich abgesehen vom nicht nachgewiesenen Bedarf noch Fragen der Eignung, der Wohnqualität, der Verkehrsbelastung der bestehenden Zufahrtsachsen oder des Finanzbedarfs für die Grob- und Feinerschliessung.

Die Ein- bzw. Umzonungen "Obere Säge", "Nieschberg" und "Sonnenberg" werden alle über die Alpsteinstrasse erschlossen. Diese ist bereits heute überbelastet. Die Entlastung dieser Hauptverkehrsachse ist ein erklärtes Ziel der Herisauer Ortsplanung, wobei deren Realisation auf Grund der Vorgaben des Bundes in weite Ferne gerückt ist. Auf diese bereits überbelastete Achse zusätzlichen Ziel-Quell-Verkehr zu leiten, ist ein Widerspruch, denn diese Ortsplanungsrevision nicht aufzulösen vermag. Die geplanten Um- und Einzonungen sind schon auf Grund dieser fehlenden Interessenabwägung unzulässig. Hinzu kommt, dass zwei dieser drei Bereiche einen Erschliessungsaufwand (Gemeindeanteil) von rund 1 Mio. Franken nach sich zieht. Berücksichtigt man den Zeitraum, in dem die wenig attraktiven Gebiete "Nieschberg" und "Obere Säge" den Gemeindehaushalt belasten, bis diese Investitionen durch die Steuererträge zusätzlicher Einwohner wieder eingebracht werden können, so erweist sich das Vorgehen als eklatante Fehlplanung. Im Falle "Sonnenberg" wird nicht beachtet, dass – eine Aussage, welche der Gemeinderat in früheren Verlautbarungen selber machte – das Gebiet oberhalb des Schwimmbads auf Grund der Lärmimmissionen im Sommerhalbjahr wenig geeignet ist und eine Überbauung sich einschränkend auf die Nutzbarkeit dieser öffentlichen Anlage auswirken könnte.

Für das Gebiet "Obere Hueb" weist das Erschliessungsprogramm zwar nur einen Gemeindeanteil von Fr. 100'000 auf, doch unterschlägt es, dass die Erschliessung einen Ausbau der Hubstrasse zwingend nach sich zieht. Insbesondere ist bis zum Einlenker der neuen Feinerschliessung entlang der Hubstrasse ein Trottoir zu erstellen. An diesen notwendigen Ausbau hat die Gemeinde einen Anteil von 20 % zu übernehmen. Der erforderliche Finanzbedarf der Gemeinde erhöht sich somit bei einer Einzonung des Gebiets um ein Mehrfaches. Es kann nicht bestritten werden, dass sich die Gebiete entlang der Hubstrasse längerfristig zur Einzonung eignen. Der Nachweis, dass dies bereits innert der nächsten 15 Jahre erforderlich ist, wird nicht erbracht.

Im Zusammenhang mit der zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung wird ein wichtiger Aspekt sowohl von der kantonalen Richtplanung als auch vom überarbeiteten Gemeinderichtplan ausser Acht gelassen. Studien des Bundesamts für Raumentwicklung (ARE) zeigen³, auf der Grundlage einer erwarteten Bevölkerungsabwanderung, für Herisau auf, dass sich die künftige Baulandnachfrage erheblich reduzieren wird. Die auf wissenschaftlicher Basis erarbeiteten Studien des Bundes sind wesentlich glaubhafter als die von politischem Wunschenken geprägten, empirisch nicht erhärteten Vorgaben des kantonalen Richtplans. Es ist zweifellos richtig, diesem von den Bundesstellen erwarteten Bevölkerungsrückgang entgegen zu wirken. Es genügt jedoch nicht, solche Bestrebungen einzig auf der Grundlage der Einzonung neuen Baulands zu verfolgen. Wichtiger ist die Erhöhung der Lebensqualität in der Gemeinde als Ganzes, was auch mit Verbesserungen in der Verbesserung der vorhandenen, urbanen Baustruktur zu suchen ist. Die Erschliessungen überrissener Neu-Baulandflächen und die Gemeindebeiträge an die Renovation nicht wichtiger Kulturobjekte binden Mittel, die nachhaltiger für die Verbesserung bzw. Erneuerung bestehender Strukturen eingesetzt werden könnten.

6. Baureglement und Zonenplan Gefahren

Keine Bemerkungen.

Herisau, 18.10.2010, YNB

³ Studie Fahrländer-Partner "Wie viele Bauzonen braucht die Schweiz", im Auftrage des ARE, Oktober 2008.