



---

# Motion Aufhebung Ausnützungsziffer

## 4. Nachtrag zum Baureglement

### 1. Motion

Ernst Ziegler (SVP) hat am 1. Juli 2014 die Motion "Aufhebung Ausnützungsziffer" eingereicht. Die Motion wurde von 24 Parlamentsmitgliedern unterzeichnet. Das Stadtparlament hat die Motion grossmehrheitlich am 2. September 2014 erheblich erklärt. Damit ist der Stadtrat beauftragt, dem Parlament Bericht und Antrag zur Änderung des Baureglements vorzulegen, um die darin enthaltenen Bestimmungen zur Ausnützungsziffer aufzuheben. Damit soll künftig in den Bauzonen der Gemeinde Gossau keine Ausnützungsziffer gelten.

### 2. Ausgangslage

Das Baureglement der Stadt Gossau stammt aus dem Jahre 1994 und wurde mit Nachträgen im Jahr 1998, 2008 und 2011 geändert. Es hat sich in seinen Grundzügen bis heute mehrheitlich bewährt.

Im Februar 2016 findet die Abstimmung zur Gemeindevereinigung mit Andwil statt. Sollte die Bürgerschaft dieser Absicht zustimmen, wird es notwendig sein, innerhalb von drei Jahren die Baureglements der Gemeinden Andwil und Gossau zusammenzuführen.

Seit Jahren befasst sich der Kanton mit der Überarbeitung des kantonalen Baugesetzes. Es ist davon auszugehen, dass das neue Baugesetz per 2018 vorliegen wird. Als Folge davon müssen im ganzen Kanton die kommunalen Baureglements total revidiert werden.

Ebenfalls in der Revision sind das Gossauer Stadtentwicklungskonzept und der Richtplan. Ergebnisse dazu werden 2016 (Stadtentwicklungskonzept) beziehungsweise 2018 (Richtplan) erwartet.

### 3. Generelles zur Ausnützungsziffer

Die Ausnützungsziffer ist die Verhältniszahl der Summe aller anrechenbaren Geschossflächen zur anrechenbaren Parzellenfläche (Art. 61 Kant. Baugesetz).

Das kantonale Baugesetz regelt die Ausnutzung für Bauten, welche vor der Einführung einer Ausnützungsziffer erstellt wurden. Es dürften Dach- und Untergeschosse mit anrechenbaren Geschossflächen belegt werden, auch wenn dadurch die Ausnützungsziffer überschritten würde (Art. 77ter).

Die Ausnützungsziffer erscheint im Baureglement von Gossau erstmals 1965.

Gemäss aktuellem Baureglement kommen in der Wohn- / Gewerbezone unterschiedliche Ausnützungsziffern (AZ) zur Anwendung. Zum Beispiel gilt in der Wohn- / Gewerbezone 3 eine AZ von 0.65 wenn keine Gewerbeflächen angeboten werden. Eine erhöhte AZ von 0.8 gilt, sofern der Gewerbeflächenanteil mindestens 25% der anrechenbaren Geschossfläche ausmacht. Mit dieser Unterscheidung sollte der Anreiz geschaffen werden, mehr Gewerbefläche - an Stelle von reiner Wohnfläche - zu schaffen. Die Praxis zeigt, dass verschiedentlich Baugesuche mit Gewerbeflächen und dadurch einer höheren Ausnutzung zur Bewilligung eingereicht wurden, infolge der mangelnden Nachfrage nach Gewerbeflächen im Nachgang jedoch ein Gesuch für die Umnutzung dieser Flächen in Wohnraum gestellt wurde.

In Gossau enthalten 59 Überbauungs- und Gestaltungspläne - das sind rund 30 % aller geltenden Sondernutzungspläne - Vorschriften zur Ausnützungsziffer. Die in diesen Plänen enthaltenen Festlegungen der Ausnützung bleiben unverändert weiter bestehen, auch wenn die Ausnützungsziffer aufgehoben würde. Um auch in diesen Planungsinstrumenten die Ausnützungsziffer aufzuheben, müsste für jeden Sondernutzungsplan ein formelles Änderungsverfahren durchgeführt werden.

#### **4. Erfahrungen mit der Ausnützungsziffer**

In der Vergangenheit bereitete die Ausnützungsziffer bei der Beurteilung von Baugesuchen selten Probleme. Dies ist wohl darauf zurückzuführen, dass die in Gossau definierte Ausnützung in den jeweiligen Zonen als angemessen und massvoll bezeichnet werden kann.

Dieser Umstand wird von der These gestützt, dass die Ausnützungsziffer als Instrument zur Steuerung der Gebäudeausdehnung nur bedingt ausschlaggebend ist. Vielmehr ist für die Definition eines möglichen Bauvolumens auf einem Grundstück die Gebäudelänge, -tiefe, -höhe und Geschossigkeit sowie die Grenz- und Gebäudeabstände inklusive Mehrlängenzuschlag relevant.

#### **5. Totalrevision oder Teilrevision?**

Aufgrund der Totalrevision des kantonalen Baugesetzes sowie der möglichen Gemeindevereinigung mit Andwil will der Stadtrat im heutigen Zeitpunkt von einer Totalrevision des Baureglementes absehen. Dies auch, weil die notwendigen ortsplanerischen und städtebaulichen Zielvorgaben aus der Revision des Stadtentwicklungskonzeptes sowie des Richtplanes ebenfalls noch nicht vorliegen.

Somit beschränkt sich der Stadtrat auf die in der Motion beantragte Aufhebung der Ausnützungsziffer mit einer Teilrevision des Baureglements. Als Resultat aus dem Motionsauftrag unterbreitet er in Beilage den 4. Nachtrag zum Baureglement. Zum Verfahren wird auf Ziffer 8 verwiesen.

#### **6. Vorprüfung 4. Nachtrag**

Das Amt für Raumentwicklung und Geoinformation des Kantons hat das Anliegen der Stadt Gossau geprüft und am 12. März 2015 wie folgt Stellung genommen:

- Eine Einzelanpassung ohne konzeptionell abgestimmte Gesamtrevision der Ortsplanung beziehungsweise des Baureglementes wird als problematisch erachtet.
- Die Gemeinde ist nicht verpflichtet, eine Ausnützungsziffer anzuwenden. Aus rein rechtlicher Sicht erfüllt das Baureglement auch nach der Aufhebung der Ausnützungsziffer die Mindestanforderungen des Baugesetzes.
- Aus fachlicher Sicht ist die Ausnützungsziffer noch immer ein zweckmässiges Nutzungsmass.
- Mit der Aufhebung sind massivste Veränderungen der heute charakteristischen Siedlungsstrukturen zu erwarten.
- Gegen eine Verdichtung an sich sei nichts einzuwenden. Jedoch erhöhe sich damit die Herausforderung an eine qualitativ gute Entwicklung.
- Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob eine erhebliche Lockerung der Bauvorschriften zum jetzigen Zeitpunkt angebracht ist, da mit der Einführung des neuen Planungs- und Baugesetzes mit grosser Wahrscheinlichkeit eine erneute Anpassung des kommunalen Baureglementes notwendig sein wird.

Zusammenfassend erachtet das Amt eine Aufhebung der Ausnützungsziffer zum jetzigen Zeitpunkt als nicht ideal und empfiehlt, dies nochmals zu prüfen.

## 7. Haltung des Stadtrates

Die Stellungnahme des Amtes für Raumentwicklung und Geoinformation bringt keine neuen Erkenntnisse. Der Stadtrat hat die vorgebrachten Bedenken bereits in seinem Antrag auf Nichterheblicherklärung vom 13. August 2014 thematisiert. Einige wesentliche Punkte seien hier wiederholt:

- Das Baureglement der Stadt Gossau basiert auf dem Baugesetz des Kantons St.Gallen aus dem Jahre 1972. Dieses Baugesetz befindet sich derzeit in einer Totalrevision.
- Nachdem das neue kantonale Baugesetz vorliegt, müssen gegebenenfalls die Gemeinden ihre kommunalen Reglemente anpassen. In Gossau dürfte dies zu einer Totalrevision des Baureglementes führen. Es scheint nicht zweckmässig, diese Revision zu beginnen, bevor die Leitplanken des Kantons vorliegen.
- Mit der Gemeinde Andwil sind Abklärungen für eine Gemeindevereinigung in Arbeit. Kommt eine Vereinigung zustande – worüber Anfangs 2016 abgestimmt wird - sind die Bestimmungen der Baureglemente von Andwil und von Gossau in einem neuen Reglement zu vereinen. Eine Zustimmung zur Vereinigung löst somit eine (weitere) Totalrevision des Gossauer Baureglementes aus.

Entgegen der ablehnenden Haltung des Rates hat das Stadtparlament die Motion erheblich erklärt.

Um die Auswirkungen einer Aufhebung der Ausnützungsziffer konkreter zu prüfen, liess der Stadtrat drei Projekte diesbezüglich untersuchen. Arbeitshypothese war, eine maximale Bruttogeschossfläche zu generieren, ohne dabei auf qualitative (z.B. ortsbauliche) oder funktionale (z.B. Erschliessung) Ansprüche Rücksicht zu nehmen. Als Ergebnis konnte festgehalten werden, dass die Anzahl der untersuchten Projekte wohl zu gering war, um ein abschliessendes Fazit zu formulieren.

Eine Tendenz konnte dennoch festgestellt werden. Der Verzicht auf die Ausnützungsziffer lässt im Grundsatz mehr Volumen oder Fläche zu. Wie viel grösser diese jedoch effektiv sind, konnte nur auf einer sehr theoretischen Basis ermittelt werden (ca. +5% bis +35%). Die Untersuchung hat weiter gezeigt, dass tendenziell die Ausnützungsziffer vor allem bei kleineren Parzellen von Bedeutung ist. Je grösser jedoch ein Grundstück ist, umso relevanter werden andere Rahmenbedingungen für die maximale Bebauungsstruktur.

Seit der Erheblicherklärung der Motion haben sich in diesem Thema weitere Entwicklungen ergeben. So hat im Frühjahr 2015 der Kanton Glarus beschlossen, die Ausnützungsziffer beizubehalten. Und im Rahmen der Vernehmlassung zum Entwurf Baugesetz St. Gallen hat die Vereinigung der St.Galler Gemeindepräsidenten im Mai 2015 beantragt, weiterhin eine Ausnützungsziffer zu ermöglichen.

Aus Sicht des Stadtrates bestehen gute Gründe, die Ausnützungsziffer mindestens vorläufig beizubehalten. Der Stadtrat hält deshalb an seiner Auffassung fest, dass derzeit auf eine Abschaffung der Ausnützungsziffer zu verzichten sei.

## 8. Verfahren

Für die allfällige Aufhebung der Ausnützungsziffer und der damit verbundenen Anpassung des Baureglementes wären folgende Schritte nötig:

- Vorschlag für 4. Nachtrag zum Baureglement durch Stadt
- Öffentliche Auflage mit Einsprachemöglichkeit (Art. 29 Baugesetz)
- Falls Einsprachen: Einspracheentscheide durch Stadtrat
- Erlass des 4. Nachtrags durch Parlament
- Referendumsverfahren
- Rekursverfahren (sofern Einsprachen eingegangen sind)
- Genehmigung durch Baudepartement

Weil der 4. Nachtrag zum Baureglement das Ergebnis einer Motion ist, wird der Text bereits vor dem formellen Verfahren dem Stadtparlament zur Kenntnis vorgelegt.

### **Antrag**

1. Auf die Aufhebung der Ausnützungsziffer wird verzichtet.
2. Die Motion „Aufhebung Ausnützungsziffer“ wird als erledigt abgeschrieben.

Sofern das Parlament diesem Antrag nicht zustimmt, stellt der Stadtrat folgenden Eventualantrag:

1. Der Stadtrat wird beauftragt, für den 4. Nachtrag zum Baureglement (Aufhebung Ausnützungsziffer) das Auflage- und Genehmigungsverfahren durchzuführen.
2. Die Motion „Aufhebung Ausnützungsziffer“ wird als erledigt abgeschrieben.

### **Stadtrat**

### **Beilage**

4. Nachtrag zum Baureglement (Vorschlag Stadtrat vom 20. Mai 2015)

#### Inhalt des 4. Nachtrages zum Baureglement (Aufhebung Ausnützungsziffer)

Baureglement vom 30. Mai 1994	Vorschlag Stadtrat 20. Mai 2015 für 4. Nachtrag	Begründung Stadtrat
<p><b>Art. 7</b> <b>Mehrausnützung<sup>1+2</sup></b></p> <p>Die Mehrausnützung wird gewährt, wenn ein besseres Projekt als nach zonengemässer Überbauung verwirklicht wird.</p> <p>Die Höhe der Mehrausnützung ist abhängig von der Siedlungs- und Projektqualität sowie der Grösse, Form und Lage des beizugezogenen Gebiets.</p> <p>Die Mehrausnützung kann für einen Überbauungsplan bis 20% und für einen Gestaltungsplan auch mehr als 20% betragen.</p>	<p><b>Art. 7</b> <b>Mehrausnützung<sup>1+2</sup> <u>Abweichung von der Regelbauweise</u></b></p> <p><del>Die Mehrausnützung wird</del> <u>Abweichungen von der Regelbauweise können</u> gewährt <u>werden</u>, wenn ein besseres Projekt als nach zonengemässer Überbauung verwirklicht wird.</p> <p><del>Die Höhe der Mehrausnützung ist</del> <u>möglichen Abweichungen sind</u> abhängig von der Siedlungs- und Projektqualität sowie der Grösse, Form und Lage des beizugezogenen Gebiets.</p> <p><del>Die Mehrausnützung kann für einen Überbauungsplan bis 20% und für einen Gestaltungsplan auch mehr als 20% betragen.</del></p> <p><i>Abs. 4 bleibt unverändert bestehen.</i></p>	<p>Wo vorher Abweichungen von der Ausnützungsziffer möglich waren, sollen jetzt Abweichungen der Regelbauweise möglich werden.</p>
<p><b>Art. 22</b> <b>Tabelle der Grundmasse</b></p> <p>Ausnützungsziffer, höchstens</p>	<p><b>Art. 22</b> <b>Tabelle der Grundmasse</b></p> <p>Ausnützungsziffer, höchstens</p>	<p>In der Tabelle Grundmasse wird die ganze Zeile mit der Ausnützungsziffer ersatzlos gestrichen.</p>
<p><i>Fussnoten zur Tabelle der Grundmasse mit Bezug auf Ausnützungsziffer:</i></p> <p>3) <sup>1</sup>anrechenbarer Gewerbeanteil mindestens 25 % 9) <sup>2</sup>die Ausnützung ist nicht beschränkt, sofern der ständige Gewerbeanteil mindestens 25 % und maximal 75 % der anrechenbaren Geschossfläche beträgt</p>	<p><i>Fussnoten zur Tabelle der Grundmasse mit Bezug auf Ausnützungsziffer:</i></p> <p><del>3) <sup>1</sup>anrechenbarer Gewerbeanteil mindestens 25 % 9) <sup>2</sup>die Ausnützung ist nicht beschränkt, sofern der ständige Gewerbeanteil mindestens 25 % und maximal 75 % der anrechenbaren Geschossfläche beträgt</del></p>	<p>Zusätzlich werden die Fussnoten 3 und 9 gestrichen.</p>

<p><b>Art. 23 Wohn-Gewerbe-Zone</b></p> <p>Absatz 3: Die Ausnützungsziffer für gewerbliche Nutzung durch An- und Nebenbauten darf um höchstens 0,15 überschritten werden.</p>	<p><b>Art. 23 Wohn-Gewerbe-Zone</b></p> <p>Absatz 3: <del>Die Ausnützungsziffer für gewerbliche Nutzung durch An- und Nebenbauten darf um höchstens 0,15 überschritten werden.</del></p>	<p>Bestimmungen zur Ausnützungsziffer gestrichen.</p>
<p><b>Art. 55 Baugesuch</b></p> <p>b) Berechnung der Ausnützungsziffer mit Schema</p>	<p><b>Art. 55 Baugesuch</b></p> <p>b) <del>Berechnung der Ausnützungsziffer mit Schema</del> <u>Berechnung der Abstellflächen gemäss Art. 44 Baureglement</u></p>	<p>Die Berechnung der Ausnützungsziffer muss nicht mehr mit dem Baugesuch eingereicht werden. Jedoch muss weiterhin die Zahl der Parkplätze berechnet werden, somit muss auch künftig eine Berechnung eingereicht werden.</p>
	<p><u>Übergangsbestimmungen</u></p>	
	<p><b>Art. 61<sup>bis</sup> Öffentlich rechtliche Eigentumsbeschränkungen</b> (neu)</p> <p><u>Die im Grundbuch angemerkten öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen bezüglich der Ausnützungsziffer nach Art. 62 und Art. 63 BauG werden durch den 4. Nachtrag des Baureglements gestrichelt.</u></p> <p><u>Die Anmerkungen im Grundbuch werden auf Anmeldung des Hochbauamtes innert zwei Jahren nach Inkraftsetzung des 4. Nachtrags gelöscht.</u></p>	<p>Im Grundbuch befinden sich zahlreiche Anmerkungen, welche auf Art. 62 und 63 Baugesetz beruhen. Wenn die Ausnützungsziffer aufgehoben wird, werden diese Anmerkungen gegenstandslos und können gelöscht werden.</p>
	<p><b>Art. 62<sup>bis</sup> Änderung bisherigen Rechts</b> (neu)</p> <p>Art. 54<sup>ter</sup> Abwasserreglement Art. 66 Abwasserreglement</p> <p>Abs. 2</p>	<p>Im Abwasserreglement der Stadt Gossau ist in zwei Artikeln ein Hinweis auf die Ausnützungsziffer enthalten. Weil diese aufgehoben wird, ist die Formulierung anzupassen. Materiell wird durch die Anpassung nichts geändert.</p>

	<p>Für Grundstücke in der Grünzone, der Intensiverhöhungszone sowie ausserhalb der Bauzone wird die beitragspflichtige Fläche nach <del>der Ausnutzungsziffer dem</del> <u>Ansatz von Abs. 1 berechnet, der</u> in einer vergleichbaren Bauzone für die fragliche Baute anzuwenden wäre. Es wird höchstens die Grundstückfläche berechnet.</p>	
	<p><b><u>Art. 64ter</u></b> <b><u>In-Kraft-Treten 4. Nachtrag</u></b> <u>Der Stadtrat bestimmt das In-Kraft-Treten des 4. Nachtrags.</u></p>	
	<p><b>4. Nachtrag</b> Gossau, 20. Mai 2015 Stadtrat Gossau  Alex Brühwiler Stadtpräsident  Toni Inauen Stadtschreiber  Vom Stadtparlament zusammen mit der Motionsantwort „Aufhebung der Ausnutzungsziffer“ behandelt am XY  Öffentliche Auflage vom XY bis XY</p>	

Vom Stadtparlament erlassen am XY

Stadtparlament

Ruth Schäfler  
Präsidentin

Toni Inauen  
Stadtschreiber

Dem fakultativen Referendum unterstellt vom XY bis  
XY

Vom Amt für Raumentwicklung und Geoinformation  
genehmigt am XY

Der Stadtrat hat den 4. Nachtrag auf XY in Kraft ge-  
setzt.