



Fall-Nr.: B 2011/35
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 12.04.2011
Entscheiddatum: 12.04.2011

Urteil Verwaltungsgericht, 12. 04. 2011

Politische Rechte, Abstimmungsbeschwerde, Art. 72 GG (sGS 151.2). Die Kosten für die Infrastrukturanlagen des Stadtentwicklungsprojekts durften den Stimmbürgern separat zur Abstimmung vorgelegt werden (Verwaltungsgericht, B 2011/35).

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter lic. iur. A. Linder,
Dr. B. Heer,
lic. iur. A. Rufener, Dr. S. Bietenharder-Künzle;
Gerichtsschreiber lic. iur. S. Schärer

In Sachen

E. K.,

Beschwerdeführerin,

gegen

Departement des Innern des Kantons St. Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und



Politische Gemeinde Altstätten, vertreten durch den Stadtrat, 9450 Altstätten,

Beschwerdegegnerin,

betreffend

Beschluss der Bürgerschaft vom 28. November 2010

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ a) Die Politische Gemeinde Altstätten strebt im Rahmen des Stadtentwicklungsprojekts Freihof-Rathaus eine neue Zentrumsüberbauung für die Stadtverwaltung und weitere Dienstleistungsbetriebe sowie Wohnungen und Parkierungsmöglichkeiten an. Gleichzeitig sollen das städtische Verkehrsregime geändert, die Strassenräume umgestaltet und damit die Sicherheit der Verkehrsteilnehmer und des Verkehrssystems verbessert werden.

b) Das Entwicklungsgebiet schliesst direkt an die östliche Altstadt an. Es umfasst eine Fläche von knapp 10'000 m². Drei der insgesamt vierzehn betroffenen Grundstücke (Nrn. 442, 443 und 444, Grundbuch Altstätten) bzw. 1'692 m² gehören der Brauerei Schützengarten AG, St. Gallen, elf bzw. 7'770 m² sind im Eigentum der Stadt. Ausser dem Rathaus und der Bushaltestelle (Grundstücke Nrn. 316 und 334), die sich im Verwaltungsvermögen befinden, wurden die Grundstücke im Hinblick auf das Projekt gekauft. Diese befinden sich im Finanzvermögen der Stadt und sollen nach Erteilung der Baubewilligungen für die Bauprojekte verkauft werden. Für das Teilgebiet Rathaus bestehen zwei Optionen. Entweder werden diese Grundstücke ebenfalls verkauft, worauf die privaten Investoren das neue Rathaus samt Tiefgarage mit 48 Plätzen bauen und der Stadt vermieten - für die Tiefgarage wäre in diesem Fall eine Leistungsvereinbarung vorgesehen -, oder die Gemeinde wird den Rathausneubau



selbst realisieren. In diesem Fall würden die Investitionen über die Spezialfinanzierung der Parkplatzbewirtschaftung finanziert.

c) Für das Überbauungskonzept wurde im Jahr 2007 ein Wettbewerb durchgeführt. Nach dem Siegerprojekt sollen das in den Jahren 1959/60 erbaute Rathaus und die gesamte Freihof-Überbauung abgebrochen und mit einem unterirdisch zusammenhängenden Gebäudekomplex ersetzt werden. Im fünfeckigen Gebäude am Rathausplatz ist neben der Verwaltung ein Restaurant geplant. Zwischen dem Rathaus und der Kirche soll ein grosser, offener Platz entstehen. Auch der Grundriss des neuen Freihof-Gebäudekomplexes ist polygonal geplant, wo unter anderem der Grossverteiler Coop Ostschweiz Ticino und die Raiffeisenbank Oberes Rheintal einziehen sollen. Die Gebäude östlich davon sollen ebenfalls abgebrochen und mit neuen Wohn- und Geschäftshäusern ersetzt werden. Gleichzeitig soll die Churer Strasse (Kantonsstrasse 2. Klasse) um rund 50 m nach Osten verschoben werden. Für die Einmündung in die Rorschacher Strasse (Kantonsstrasse 2. Klasse) ist ein Kreisell geplant. Im Bereich der heutigen Churer Strasse sollen die heutigen Bushaltestellen an der Trogener Strasse (Kantonsstrasse 2. Klasse) und beim Rathaus in einem Bushof zusammengefasst werden. Dabei ist vorgesehen, die beiden Gebäudekomplexe des Rathauses und des Freihofs mit der katholischen Kirche und dem Bushof in einen Kontext zu stellen bzw. den Zwischenraum mit einem neuen, grossen Rathaus- und Kirchplatz als Begegnungszone aufzuwerten.

d) Für diese Gesamterneuerung beschloss der Stadtrat am 6. August 2008 den Teilzonenplan "Freihof". Ein dagegen geführtes Rechtsmittelverfahren wurde mit Urteil des Verwaltungsgerichtes vom 17. Dezember 2009 rechtskräftig abgeschlossen. Das Gericht bestätigte, dass die Beschwerdeführerin E. K., Altstätten, mangels eigenem schutzwürdigem Interesse zur Einsprache nicht legitimiert sei.

B./ a) An der Bürgerversammlung vom 11. Mai 2009 genehmigten die Stimmbürger von Altstätten für die Infrastrukturanlagen des Stadtentwicklungsprojekts (Verkehrsanlagen Kanton und Stadt/Energieversorgung und Gemeinschaftsantennenanlagen/Wasserversorgung/Fernwärmeversorgung/Schmutzwasserleitung) von insgesamt Fr. 7,638 Mio. einen Netto-Anteil Bereiche Stadt von insgesamt Fr. 1,937 Mio.



b) Gegen diesen Beschluss liess E. K. am 20. Mai bzw. 10. Juni 2009 zusammen mit einer Mitstreiterin beim Departement des Innern des Kantons St. Gallen Kassations- bzw. Abstimmungsbeschwerde erheben, wobei sie die kostenpflichtige Aufhebung des Bürgerschaftsbeschlusses verlangte. Das Departement wies die Beschwerde mit Entscheid vom 6. November 2009 ab, wobei es festhielt, dass die von der Stadt Altstätten vorgenommene Aufteilung des Gesamtprojekts in drei Teilprojekte nicht gegen das Prinzip der Einheit der Materie verstosse. Die Kostenschätzung sei sorgfältig und insofern richtig erfolgt, als die Stadt berechtigt gewesen sei, von den Bruttoaufwendungen die Drittbeiträge sowie die Investitionen in die Grundstücke im Finanzvermögen in Abzug zu bringen.

c) Gegen diesen Entscheid erhoben die Beschwerdeführerinnen mit Eingaben ihres Rechtsvertreters vom 23. November und 10. Dezember 2009 beim Verwaltungsgericht Beschwerde, wobei sie die kostenpflichtige Aufhebung des Rechtsmittelentscheids und der Beschlüsse der Bürgerschaft betreffend Genehmigung und Tilgung des Nettokredites für die Erschliessung der Teilgebiete Freihof/Müller und Rathaus mit Infrastrukturanlagen von Fr. 1,937 Mio. verlangten. Zur Begründung brachten sie im wesentlichen vor, das Stadtentwicklungsprojekt Freihof-Rathaus bilde eine Einheit, das nicht in einzelne Teilbereiche aufgeteilt werden könne. Dazu komme, dass der effektive Anteil der Stadt nicht knapp Fr. 2 Mio., sondern ein Vielfaches betrage. Eine Urnenabstimmung habe nur deshalb vermieden werden können, weil fälschlicherweise 57 Prozent der Kosten als Perimeterkosten den gemeindeeigenen Liegenschaften im Finanzvermögen belastet worden seien.

d) Das Verwaltungsgericht hiess die Beschwerde mit Urteil vom 16. September 2010 gut und hob den angefochtenen Entscheid bzw. den Beschluss der Bürgerversammlung mit der Begründung auf, dass die Anlagekosten für die Infrastrukturanlagen des Stadtentwicklungsprojekts Freihof-Rathaus den Stimmbürgern zwar unabhängig von den Kosten für die Hochbauten der geplanten Zentrumsüberbauung und des Rathausneubaus zur Abstimmung hätten vorgelegt werden dürfen, dass aber nicht nachvollziehbar sei, weshalb die Infrastrukturanlagen bei den betroffenen gemeindeeigenen Grundstücken im Finanzvermögen einen Sondervorteil auslösen und wieso die entsprechende Aufwertung Fr. 2,639 Mio. bzw. über 57 Prozent des Anteils der Stadt an die Infrastrukturanlagen betragen soll.



St.Galler Gerichte

C./ a) In Nachachtung dieses Urteils beantragte der Stadtrat am 18. Oktober 2010 den Stimmbürgern, den gesamten Nettokredit für die Infrastruktur- und Verkehrsanlagen des Stadtentwicklungsprojekts von Fr. 4,576 Mio. zu genehmigen. Die entsprechende Urnenabstimmung sollte am 28. November 2010 stattfinden.

b) Mit Eingabe vom 8. November 2010 erhob E. K. beim Departement des Innern Abstimmungsbeschwerde gegen die entsprechenden Vorbereitungshandlungen, wobei sie geltend machte, der in der zugestellten Informationsbroschüre wiedergegebene Antrag des Stadtrats leide an Verfahrensmängeln. Die Vorinstanz wies die Beschwerde mit Entscheid vom 25. November 2010 ab, soweit sie auf die Beschwerde eintrat. Weiter entschied sie, dass die Urnenabstimmung wie geplant durchgeführt werden könne. Damit der Abstimmungstermin eingehalten werden konnte, entzog sie einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung.

c) Am 28. November 2010 stimmte die Bürgerschaft der Vorlage betreffend Infrastruktur- und Verkehrsanlagen Stadtentwicklungsprojekt Freihof-Rathaus bei einer Stimmbeteiligung von 54,1 Prozent mit 2'791 Ja- zu 837 Neinstimmen zu.

d) Gegen diesen Bürgerbeschluss erhob E. K. am 10. Dezember 2010 beim Departement des Innern Beschwerde mit dem Antrag, der angefochtene Beschluss sei kostenpflichtig aufzuheben. Dabei machte sie geltend, der gesprochene Nettokredit von Fr. 4,576 Mio. Franken enthalte Positionen, welche die noch nicht beschlossenen Projekte Zentrumsüberbauung und Rathaus präjudizieren würden. Wenn schon müsse über das gesamte Stadtentwicklungsprojekt abgestimmt werden.

e) Die Vorinstanz wies die Abstimmungsbeschwerde mit Entscheid vom 4. Februar 2011 mit der Begründung ab, dass die Kosten für die Infrastruktur- und Verkehrsanlagen des Stadtentwicklungsprojekts unabhängig von den in Zusammenhang mit der Zentrumsüberbauung und dem Rathausneubau anfallenden Kosten zur Abstimmung hätten vorgelegt werden können. Einer allfälligen Beschwerde gegen diesen Entscheid entzog sie wiederum die aufschiebende Wirkung.

f) Gegen diesen Entscheid erhob E. K. am 21. Februar 2011 beim Verwaltungsgericht mit den Anträgen Beschwerde, dass die aufschiebende Wirkung der Beschwerde



umgehend wieder zu erteilen sei und dass der Entscheid der Vorinstanz und der Beschluss der Bürgerschaft Altstätten bzw. die Urnenabstimmung vom 28. November 2010 betreffend Genehmigung des Nettokredits für den Bau der Infrastruktur- und Verkehrsanlagen kostenpflichtig aufzuheben seien, unter Umständen sei die Streitsache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Zur Begründung bringt sie vor, das Gesamtprojekt Stadtentwicklungsprojekt Freihof-Rathaus bilde eine untrennbare Einheit, bzw. das Teilprojekt Infrastruktur- und Verkehrsanlagen, das Gegenstand der angefochtenen Abstimmung sei, präjudiziere die nachfolgenden Hochbauprojekte, über die aber erst später zu befinden sei. Ohne diese Folgeprojekte müsse zum Beispiel die Trogener Strasse gar nicht saniert werden, weil sie für das heutige wie auch künftige Verkehrsaufkommen ausreichend ausgebaut sei. Auch die Ausgabenposten Energieversorgung, Gemeinschaftsantennenanlage, Wasserversorgung, Schmutzwasserleitung sowie Fernwärmeversorgung zielten einzig auf die Realisierung der erst vorgesehenen, aber höchst unsicheren und von einer weiteren Abstimmung abhängigen Projekte Zentrumsüberbauung und Rathausneubau.

g) Zur beantragten Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde nahm die Vorinstanz am 23. Februar 2011 Stellung. Die Stadt Altstätten liess sich am 28. Februar 2011 durch ihren Rechtsvertreter vernehmen, wobei sie die Abweisung der Abstimmungsbeschwerde und des Antrags auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung beantragte. Der Verwaltungsgerichtspräsident hiess das Begehren um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung mit Entscheid vom 8. März 2011 gut und forderte die Verfahrensbeteiligten auf, zur Beschwerde inhaltlich Stellung zu nehmen. Die Vorinstanz beantragte mit Eingabe vom 10. März 2011, die Beschwerde abzuweisen, während die Stadt Altstätten gleichentags auf ihre Vernehmlassung vom 28. Februar 2011 verwies. Die Beschwerdeführerin verzichtete mit Schreiben vom 21. März 2011 auf eine weitere Stellungnahme.

Darüber wird in Erwägung gezogen:

1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). Die



Beschwerdeführerin ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Ihre Beschwerdeeingabe vom 21. Februar 2011 entspricht zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

2. Die Wahl- und Abstimmungsfreiheit stellt einen Teilgehalt der umfassenden Garantie der politischen Rechte nach Art. 34 der Bundesverfassung (SR 101, abgekürzt BV) und Art. 2 lit. x der Kantonsverfassung (sGS 111.1) dar.

2.1. Art. 34 Abs. 2 BV garantiert unter anderem den Anspruch auf Respektierung der Einheit der Materie der Abstimmungsvorlage (Müller/Schefer, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl. Bern 2008, S. 616). Demnach muss zwischen den einzelnen Teilen eines Antrags ein sachlicher Zusammenhang bestehen (Art. 72 Abs. 2 des Gemeindegesetzes, sGS 151.2, abgekürzt GG), ansonsten in einer einzigen Vorlage nicht über mehrere Fragen ohne inneren Zusammenhang abgestimmt werden darf (Häfelin/Haller/Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Aufl., Zürich 2008, Rz. 1388). Mit dem Kriterium des sachlichen Zusammenhangs soll man grosszügig umgehen, ansonsten die Gefahr besteht, dass die politische Gestaltungsfreiheit verloren geht (BGE 129 I 366 E. 2.3). Im Vordergrund steht dabei der Gesichtspunkt, die freie, unverfälschte Kundgabe des politischen Willens des Stimmbürgers zu garantieren (P. Tschannen, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Bern 2004, § 52 Rz. 44).

2.2. Umgekehrt müssen Gegenstände, die zwingend zusammengehören, in einem Antrag zusammengefasst werden (Art. 72 Abs. 3 GG). Bei Finanzvorlagen ist für die Berechnung der massgeblichen Ausgabenhöhe auf das Gesamtprojekt und damit auf die nach dem Nettoprinzip zusammengestellten Gesamtkosten des Projekts abzustellen. Das sogenannte Zerstückelungsverbot verbietet insbesondere, das Ausgabenreferendum dadurch zu umgehen, dass einzelne Teile einer zusammengehörenden Vorlage gesondert behandelt werden (Tschannen, a.a.O., § 52 Rz. 52).



2.3. Das Verbot, eine einheitliche Vorlage sachwidrig aufzuteilen, schliesst nicht aus, dass grosse Vorhaben etappenweise verwirklicht werden. Für die Unterteilung sind aber sachliche Gründe erforderlich. Da der Entscheid über die einzelnen Ausbautetappen stark von der Feststellung und der Bewertung tatsächlicher Verhältnisse abhängt, muss der zuständigen Behörde im Interesse einer sachgerechten und wirtschaftlichen Lösung auch in diesem Bereich ein erhebliches Ermessen zugestanden werden (BGE 118 Ia 184 E. 3c). Zulässig sind beispielsweise einzelne besondere Vorlagen für den Ausbau eines Kantonsspitals oder zur Verwirklichung eines Strassenbauprogramms, wenn die Ausführung der einzelnen Teile für sich allein gesehen einen vernünftigen Sinn ergibt. Dies trifft immer dann zu, wenn eine Etappe auch dann zweckmässig ist, wenn die andere allenfalls nicht ausgeführt werden kann, die nächste Etappe sich also nicht rechtlich oder faktisch zwingend aus der vorhergehenden ergibt (Hangartner/Kley, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2000, Rz. 1891 f.).

3. Das Stadtentwicklungsprojekt Freihof-Rathaus hat folgende Ziele zum Inhalt:

- Zentrumsüberbauung für Einkaufen, Gastronomie, Dienstleistungen, Wohnen und Parkieren;
- Revitalisierung und Aktivierung der Altstadt;
- Aufwertung Altstadt mit Schaffen eines neuen, grossen Rathausplatzes/ Kirchplatzes als Begegnungszone;
- Attraktive Zugänge zur Altstadt;
- Lösung Parkplatzproblem Altstadt Ost;
- Optimierung Verkehrsführung Altstadt Ost;
- Verlegung RTB-Bushaltestellen Rathaus und Trogener Strasse;
- Rathausneubau mit Neuorganisation der Verwaltungsstruktur;
- Reduktion Energieverbrauch Rathaus;
- Verbesserung der Kundenfreundlichkeit durch ein attraktives Rathaus;



St.Galler Gerichte

- Umsetzung der Vorwärtsstrategie der Stadt;
- Positionierung von Altstätten in der Region.

3.1. Ein wesentliches Anliegen des Projekts liegt folglich darin, das bestehende Verkehrsproblem im Altstadtbereich zu lösen. Dieses zeigt sich besonders an der Churer Strasse Nr. 1 bis 13, wo die Strassenführung unübersichtlich, die Strassenbreite gefährlich schmal und damit die Verkehrssicherheit für alle Verkehrsteilnehmer stark eingeschränkt ist. Trottoirs fehlen gänzlich. Zudem verursachen die Busse der RTB Rheintal Bus AG täglich prekäre Situationen. Dementsprechend soll der Verkehr neu um die Altstadt geführt werden. Der Stadtrat formuliert die Ziele der vorliegend umstrittenen Vorlage dementsprechend wie folgt:

- Lösung der prekären Verkehrssituation an der Churer Strasse;
- Optimierung der Verkehrsführung Altstadt;
- Verlegung der RTB-Bushaltestellen Rathaus und Trogener Strasse mit Bau eines zentralen Bushofs an der heutigen Churer Strasse;
- Gezielte und intensive Weiterentwicklung der Infrastruktur;
- Neuerschliessung der Grundstücke.

3.2. Die neue Verkehrsführung beruht auf einem Gesamtkonzept rund um die Altstadt, das sowohl den öffentlichen Verkehr als auch den Individualverkehr neu regelt. Die dafür notwendigen Anpassungen der Strassenführung sind mit der neuen Zonierung (Teilzonenplan Freihof) und dem entsprechenden Teilstrassenplan bereits rechtskräftig festgelegt. Konkret sollen die Churer Strasse 40 m bis 60 m nach Osten ins Gebiet Freihof verlegt, ein neuer Kreislauf gebaut und die bisherige Rorschacher und Trogener Strasse angepasst, die Ringgasse (Gemeindestrasse 2. Klasse) umgebaut und verlängert sowie ein neuer Bushof realisiert werden.



3.2.1. Die namentlich angesprochene Trogener Strasse ist vom Verkehrskonzept insofern betroffen, als sie über den Kreisel neu an die verlegte Churer- und die Rorschacher Strassen angeschlossen werden soll. Zudem werden die beiden RTB-Haltestellen an der Trogener Strasse und beim Rathaus aufgehoben und in den zentralen Bushof im Bereich der heutigen Churer Strasse verlegt, der ebenfalls neu an die Trogener Strasse angeschlossen werden soll. Die angesprochene Kantonsstrasse ist somit Teil des neuen Verkehrskonzept und damit von der insgesamt zu ändernden Verkehrsführung direkt betroffen. Aus diesem Grund ist es unerheblich, ob die Trogener Strasse für sich allein dem heutigen und künftigen Verkehrsaufkommen zu genügen vermöchte, weshalb auf den dafür beantragten Augenschein verzichtet werden kann.

3.2.2. Das neue Verkehrskonzept und die damit verbundenen Änderungen der Strassenführung bedingen weiter, dass zahlreiche Gebäude abgebrochen werden. Die Zwischenräume zwischen den zum Teil neuen Strassen können bzw. müssen dementsprechend unabhängig von einem konkreten Hochbauprojekt neu überbaut werden. Vernünftigerweise hat die Stadt diese Überbauungen mit der Neuregelung des Verkehrs koordiniert, wobei die erforderlichen Werkleitungen bzw. Leerrohre wie üblich in den angrenzenden - vorliegend ohnehin zu erneuernden - Strassen verlegt werden. Die Hauptstränge der verschiedenen Zu- und Ableitungen werden mit anderen Worten unabhängig von der konkret geplanten Zentrumsüberbauung samt Tiefgaragen und dem allfälligen Rathausneubau nötig, weil mit Blick auf die Zonenordnung und die zentrale und städtebaulich bedeutsame Lage ohnehin klar ist, dass dieses Gebiet wieder mit einer hohen Ausnützung überbaut werden soll. Nach 19 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes (SR 700) und Art. 50 Abs. 1 des Baugesetzes (sGS 731.1) ist die politische Gemeinde daher sogar verpflichtet, das Baugebiet mitten im Stadtzentrum unabhängig von einem konkreten Projekt (wieder) zu erschliessen. Dabei sind die einzelnen Erschliessungsprojekte wie die Zu- und Ableitungen für das Frisch- und Abwasser sowie die Energie- und Fernwärmeversorgung kreditmässig in einer Vorlage zusammenzufassen (GVP 1977 Nr. 44), was vorliegend der Fall ist.

3.3. Nicht umstritten sind die von der Beschwerdeführerin erhobenen Einwände, die beiden Hochbauprojekte Zentrumsüberbauung und Rathaus würden unterirdisch zusammenhängen und die Überbauungen könnten nur verwirklicht werden, wenn die



Infrastruktur- und Verkehrsanlagen vorgängig erstellt und auf den geläufigen Standard gebracht worden sind. Der Umkehrschluss, das vorliegende Erschliessungsprojekt sei ausschliesslich auf die vom Stadtrat in den letzten Jahren angedachten bzw. mit dem bisherigen Investor ausgearbeiteten und im Anhang 1 der Informationsbroschüre zur Urnenabstimmung vom 28. November 2010 erneut der Öffentlichkeit vorgestellten Neuüberbauung zugeschnitten, trifft jedoch nicht zu. Die neue Werkleitungerschliessung, die - wie bereits gesagt - wegen dem Strassenprojekt ohnehin erneuert werden muss, ist im Gegenteil auf eine unbestimmte, in den betroffenen Zonen (Kernzone und Zone für öffentliche Bauten und Anlagen) zweckmässige Überbauung ausgelegt.

3.4. Aus dem Gesagten folgt somit wie bereits im Urteil B 2009/205 vom 16. September 2010 E. 3.4. (www.gerichte.sg.ch) ausgeführt, dass zwischen dem vorliegenden Kreditbeschluss und den weiteren Teilbereichen des Stadtentwicklungsprojekts kein zwingender Sachzusammenhang besteht. Die Stimmbürger werden in einem späteren Zeitpunkt unabhängig von den Infrastruktur- und Verkehrsanlagen darüber beschliessen können, ob anstelle des heutigen Rathauses ein Neubau errichtet und dieser von einem Investor erstellt oder durch die Stadt selbst realisiert bzw. ob das Teilgebiet Freihof/Müller für die vorgesehene Zentrumsüberbauung freigegeben werden soll. Im Übrigen ist in der Zwischenzeit der langjährige Investor wegen der langen Verfahrensdauer abgesprungen, weshalb heute ohnehin noch nicht feststeht, wie das betroffene Gebiet dereinst konkret genutzt und überbaut werden soll. Gemäss Mitteilung vom 1. März 2011 wird der Stadtrat seine Grundstücke erneut zum Verkauf ausschreiben. Mit Blick auf die ungünstige Verkehrssituation und die gesetzliche Erschliessungspflicht der Gemeinde macht es aber Sinn, die Infrastruktur- und Verkehrsanlagen vorzuziehen und erst in einem zweiten Schritt darüber zu entscheiden, ob, wann und wie die Gebiete Rathaus und Freihof/Müller neu überbaut werden sollen.

4. Zusammenfassend ergibt sich, dass den Stimmbürgern das vorliegende Projekt in einer separaten Vorlage zur Beschlussfassung unterbreitet werden durfte und dass damit die Einheit der Materie nicht verletzt wurde. Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.



5. Dem Verfahrensausgang entsprechend gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zulasten der Beschwerdeführerin (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von Fr. xy.-- ist angemessen (Art. 7 Ziff. 222 der Gerichtskostenverordnung, sGS 941.12). Sie wird mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.

Ausseramtliche Entschädigungen sind nicht zuzusprechen (Art. 98 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 98bis VRP).

Demnach hat das Verwaltungsgericht

zu Recht erkannt:

- 1./ Die Beschwerde wird abgewiesen.
- 2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. xy.-- bezahlt die Beschwerdeführerin. Der geleistete Kostenvorschuss in gleicher Höhe wird verrechnet.
- 3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht erstattet.

V. R. W.

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

Versand dieses Entscheides an:

- die Beschwerdeführerin



St.Galler Gerichte

- die Vorinstanz
- die Beschwerdegegnerin (durch Fürsprecher Christoph Bernet, 9000 St. Gallen)

am:

Rechtsmittelbelehrung:

Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.