



28. März 1995

Gemeinderat
9230 Flawil



Kopie per Fax z.K. an die Herren

- Dr. Möhr
- Woodtli

- 4. April 1995
Gemeinderatskanzlei
Flawil SG

VII 79 Flawil: Ortsplanungsrevision; Genehmigungsgesuch

Sehr geehrter Herr Gemeindammann
Sehr geehrte Gemeinderäte

Sie haben uns in Nachachtung von Art. 31 des Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt BauG) folgende Erlasse zur Genehmigung eingereicht:

- Baureglement (im folgenden abgekürzt BauR)
- Zonenplan
- Schutzverordnung (Vorschriften; im folgenden abgekürzt SV)
- Schutzverordnung (Plan)

Die Ortsplanung hat eine längere Vorgeschichte. Die Vorprüfung erfolgte im Januar 1990. Die Erlasse wurden viermal öffentlich aufgelegt. Zudem wurde das Referendum ergriffen. An der Urnenabstimmung hiess die Bürgerschaft Baureglement und Zonenplan gut. Die gegen die neuen Ortsplanungsinstrumente erhobenen Rekurse wurden - mit einer Ausnahme - in der Zwischenzeit erledigt. Die Prüfung des Genehmigungsgesuches ergibt folgendes:

A. Baureglement

Das Baureglement wurde redaktionell bereinigt und an die geänderten übergeordneten Bestimmungen angepasst. Näher einzugehen ist auf die Art. 16, 28 und 41bis BauR.

1. Art. 16 BauR enthält die Umschreibung des Begriffs Baumassenziffer. Die Gemeinden sollen mit dem III. NGzBauG die Möglichkeit erhalten, auch das Instrument der Baumassenziffer einzuführen. Die Begriffsumschreibung soll allerdings für den ganzen Kanton einheitlich im Baugesetz festgelegt werden. Die Beratungen für das III. NGzBauG sind noch im Gang. Der Entscheid über Art. 16 BauR ist deshalb zurückzustellen.

2. Art. 28 BauR enthält Vorschriften für die Kernzone. Abs. 1 enthält die Wiedergabe von Art. 15 Abs. 1 und 2 BauG. Abs. 2 legt für Bauten einen Grenzabstand von 4m fest. Andere Masse (Gebäude- und Firsthöhe, Gebäudelänge und -tiefe; Zahl der zulässigen Geschosse, usw.) fehlen. Abs. 3 wiederholt lediglich das sich aus Art. 15 Abs. 2 BauG ohnehin ergebende Einfügungsgebot; Bauten haben sich in die "charakteristische Umgebung" einzuordnen.

Die Vorschrift ist sehr dürftig, vor allem, weil das der Kernzone zugeschiedene Gebiet sehr heterogen ist. Die bestehenden Bauten weisen zwischen zwei und fünf Vollgeschossen auf, einheitliche Ueberbauungen sind selten. Hinzu kommt, dass Sie in eine der wenigen noch intakten Häuserzeilen (Bahnhofstrasse Nrn. 17-33) einen Neubau bewilligten (Bahnhofstrasse

27), der die angrenzenden Bauten überragt (vier statt drei Vollgeschosse; zusätzlich zwei Dachgeschosse).

Die fragliche Vorschrift wird - da eine "charakteristische Umgebung" weitgehend fehlt - in der Rechtsanwendung zu grossen Schwierigkeiten führen. Nur unter grösstmöglicher Ausschöpfung des Ermessensspielraums der politischen Gemeinde nach Art. 3 Abs. 2 zweiter Satz BauG kann die Vorschrift noch als zweckmässig erachtet und genehmigt werden.

3. Art. 41bis BauR sieht vor, dass für Wintergärten, die der Energieeinsparung dienen, eine Erhöhung der reglementarischen Ausnützung von 0.05 gewährt werden könne. Bei der Ausnützungsziffer (Art. 61 BauG) handelt es sich um einen Begriff des kantonalen Rechts. Ihr Vorschlag bezweckt, die Frage der Anrechenbarkeit der Wintergärten mittels einer zusätzlichen Ausnützung zu umgehen. Es handelt sich um eine Grundsatzfrage, andere derartige kommunale Regelungen bestehen bislang nicht. Das Baugesetz wird derzeit revidiert, die Beratungen sind im Gang. Gegenstand ist u.a. auch der genannte Art. 61 BauG. Die abschliessende Beurteilung der zur Genehmigung eingereichte Vorschrift ist deshalb zurückzustellen.

Das Baureglement kann somit genehmigt werden. Von der abschliessenden Beurteilung zurückzustellen sind Art. 16 und Art. 41bis BauR.

B. Zonenplan

1. Einer der Nachträge zur ursprünglichen Auflage des Zonenplanes umfasste die vom Volkswirtschaftsdepartement erlassenen Waldgrenzen. Aufgrund dieses Verfahrens ergaben sich Aenderungen im Uebergangsbereich zwischen Bauzonen und Waldareal (Detailpläne Waldfeststellung Nrn. 3, 6, 7, 8, 9, 10, 15, 16, 19, 20, 21, 23, 28). Teilweise gelten ursprünglich der Bauzone zugeschiedene Flächen neu als Wald, teilweise gelten im Zonenplan als Wald dargestellte Bestockungen nicht mehr als Wald. Die sich aus der Waldfeststellung ergebenden Konsequenzen für die Zonierung müssen noch nachgeholt werden. Dem Waldareal zugehörige Flächen können nicht mehr als Bauzone gelten, auch wenn diese im Zonenplan als Bauzone eingetragen sind. Bezüglich der neu nicht als Wald geltenden Bestockungen ist zu prüfen, ob diese Flächen als Schutzgegenstand nach Art. 98 BauG zu betrachten sind oder nicht. Zudem ist zu entscheiden, welcher Zone die Flächen zuzuordnen sind.

2. Der neue Zonenplan sieht für Teilgebiete eine gegenüber dem Grossratsbeschluss über den Lärmschutz (sGS 672.43) abweichende Zuordnung vor. Insbesondere sollen einzelne Grundstücke höhergestuft werden. Wie bereits in der Vorprüfung ausgeführt, ist darauf vorerst zu verzichten. Aufgrund der Zonierung und der örtlichen Verhältnisse ist die Aufstufung nicht erforderlich. Zudem sind vorgängig einer Aufstufung die Möglichkeiten der Lärmreduktion an der Quelle zu prüfen. Die Höherstufung wird deshalb ersatzlos gestrichen. Sie haben diesem Vorgehen an der Besprechung vom 26. Januar 1995 zugestimmt.

3. Mit Schreiben vom 24. März 1995 beantragen Sie, die abschliessende Behandlung des Büelwis zurückzustellen. Zur Begründung führten Sie an, seit einiger Zeit beschäftige sich der Gemeinderat mit der Erweiterung der Sportanlagen "Schützenwiese". Die Zurückstellung sei erforderlich, damit bezüglich des Standortes alle Möglichkeiten offenblieben. Ihrem Antrag kann entsprochen werden.

4. Nach der Karte der Gewässerschutzbereiche befindet sich im Gebiet Geren-Böden-Ebni ein Grundwasserschutzareal. Teile dieses Areals sollen der Wohnzone (WE bzw. W3), der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen bzw. dem übrigen Gemeindegebiet zugeschieden werden. Die Abklärungen, ob Sie bzw. die betroffenen Grundeigentümer an der öffentlichen Nutzung der genannten Quelle festhalten wollen oder nicht, sind noch im Gang. Das betroffene Gebiet ist deshalb von der Genehmigung zurückzustellen.

5. Der neue Zonenplan sieht vor, im Gebiet Isenhammer neu eine Gewerbe-Industrie-Zone (GI-B) auszuscheiden. Die neue Bauzone umfasst eine Fläche von ca. 15'000m². Das Plangebiet liegt in einer Schlaufe der Glatt und grenzt zum einen an diesen Fluss, zum anderen an

Waldareal. Es handelt sich um eine Zweigstelle der Cilander AG, Herisau. Nach Art. 13 BauG sind Gewerbe-Industrie-Zonen für Gewerbe- und Industriebetriebe bestimmt, die zwar nur mässig stören, aber wegen der Grösse oder der Betriebsart nicht der Wohn-Gewerbe-Zone zuzuordnen sind. Wohnbauten für Betriebsinhaber und standortgebundenes Personal sind zulässig. Gemäss Art. 27 Abs. 2 BauR beträgt die höchstzulässige Gebäude- und Firsthöhe 17m, der zoneninterne Gebäudeabstand zwischen 3m und 5m.

a) Nach Art. 15 des Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG) umfassen Bauzonen Land, das sich für die Ueberbauung eignet und weitgehend überbaut ist (lit. a) oder voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird (lit. b). Grundvoraussetzung für die Ausscheidung einer Gewerbe-Industrie-Zone ist somit, dass sich die fragliche Fläche für die Errichtung von gewerblich-industriellen Bauten tatsächlich eignet.

b) Das Plangebiet liegt inmitten der Schutzverordnung Glatt-Wissenbach vom 1. Sept. 1980. Diese Schutzverordnung umfasst Teile der Gemeinden Herisau, Degersheim, Flawil, Oberbüren, Gossau, Uzwil und Oberuzwil. Die - gemeindeübergreifende - Schutzverordnung bezweckt den Schutz der Täler von Glatt und Wissenbach. Diese Landschaft hat auch Eingang in den Richtplan gefunden.

Beim Areal der Cilander AG handelt es sich um ein nicht besonders gekennzeichnetes Gebiet. Für derartige Gebiete gelten trotzdem sehr strenge Bauvorschriften. Nach Art. 11 SV ist selbst die Errichtung von land- und forstwirtschaftlichen Bauten und Anlagen nur dann gestattet, soweit sie für die unmittelbare Nutzung der im Schutzgebiet liegenden Flächen nötig und in diesem Sinn auf einen Standort im Schutzgebiet angewiesen sind. Die Errichtung anderer, nicht standortgebundener Bauten und Anlagen sowie das Aufstellen von Wohnwagen ist untersagt.

c) Das Plangebiet grenzt zum einen an die Glatt, zum anderen an Waldareal. Die entsprechenden gesetzlichen Mindestabstände (25m; 10m) beeinträchtigen eine mögliche Ueberbauung. Die bestehenden Bauten verletzen zumindest mit Teilen entweder den Wald- oder den Gewässerabstand oder beide Abstandsmasse. Die Bauten unterstehen somit den Bestimmungen über die Bestandesgarantie. Erweiterungen sind nur gestützt auf eine Ausnahmebewilligung möglich, die nach Art. 77 Abs. 2 BauG vom Baudepartement zu genehmigen wäre.

d) Unter diesen Umständen ist die Ausscheidung einer Gewerbe-Industrie-Zone unmittelbar an der Glatt nicht rechtmässig. Der Zweck, der mit der Ausscheidung einer Bauzone erreicht werden soll (Errichtung von gewerblich-industriellen Bauten und Anlagen) kann aufgrund der übrigen Vorschriften nicht erreicht werden. Als Spezialvorschrift ginge die Schutzverordnung den Bestimmungen von Baureglement und Zonenplan vor. Art. 11 SV würde die Erteilung einer Baubewilligung für Neubauten weitgehend verhindern. Auch die Wald- und Gewässerabstände verhindern die Erteilung von Baubewilligungen in der Regelbauweise. Die Cilander AG wäre auf die Erteilung einer Ausnahmebewilligung angewiesen. Das fragliche Gebiet eignet sich deshalb - wie bereits in der Vorprüfung ausgeführt - nach Art. 15 RPG nicht für die Ausscheidung einer Bauzone. Bei diesem Verfahrensausgang kann offenbleiben, ob das fragliche Gebiet als weitgehende Ueberbauung (Art. 15 lit. a RPG) gelten könnte oder ob nicht eine nichtgenehmigungsfähige Kleinbauzone vorliegt.

e) Sie stellten mit Schreiben vom 10. März 1995 den Eventualantrag, das Einzonungsbegehren zu sistieren, bis ein Ueberbauungs- oder Gestaltungsplan erlassen worden sei, der die Einzelheiten einer allfälligen Ueberbauung bzw. Erweiterung regle und sicherstelle, dass kein anderer Betrieb im "Isenhammer" angesiedelt werde.

Ihrem Antrag kann nicht entsprochen werden. Das Grundproblem, die Unvereinbarkeit einer Einzonung mit der Schutzverordnung Glatt-Wissenbach, bliebe auch beim Erlass eines Ueberbauungs- oder Gestaltungsplanes bestehen. Hinzu kommt, dass die rechtlichen Möglichkeiten, eine Einzonung nur für einen bestimmten Betrieb zuzulassen, praktisch nicht durchsetzbar sind. Ob das III. NGzBauG daran etwas ändern wird, ist fraglich.

Dieser Entscheid bedeutet indes nicht, dass die Cilander AG in ihrem Zweigwerk aufgrund der Schranken des Raumplanungsgesetzes keine Aenderungen vornehmen könnte. Aufgrund der heutigen gesetzlichen Möglichkeiten (Art. 77ter BauG), die noch nicht vollständig ausgeschöpft wurden, bestehen Erweiterungsmöglichkeiten im Umfang von ungefähr 500m². Dieser Spielraum soll mit der von der Regierung beantragten Aenderung von Art. 77ter BauG nochmals erhöht werden. Unter dem Gesichtspunkt der Zonierung bestehen deshalb genügend Möglichkeiten. Eine ungleich höhere Hürde für allfällige Aenderungen bzw. Erweiterungen besteht jedoch in Art. 11 SV. An diesem Umstand hätte auch die beantragte Einzonung nichts geändert. Das Gleiche gilt für den Wald- und Gewässerabstand. Allfällige Baugesuche sind deshalb auch weiterhin als ausgesprochene Einzelfälle zu betrachten und behandeln. Ich sichere Ihnen und der Grundeigentümerin indes zu, das allfällige Baugesuche möglichst expedient beurteilt werden, damit sich aus der Behandlung beim Kanton keine Verzögerungen ergeben.

C. Schutzverordnung (Vorschriften)

Die Art. 10 Abs. 2 und 15 Abs. 2 SV wurden an das geänderte übergeordnete Recht angepasst. Der Erlass ist im übrigen recht- und zweckmässig. Er kann genehmigt werden. Vorbehalten bleibt die allfällige Ergänzung von Anhang 1 zu Art. 4 SV (Liste der Kulturobjekte) mit dem Wohnhaus Vers.-Nr. 1152. Das entsprechende Rekursverfahren ist noch bei der Regierung hängig.

D. Schutzverordnung (Plan)

Bezüglich des Gebäudes Vers.-Nr. 1152 gilt der gleiche Vorbehalt wie bei Art. 4 SV. Vorbehalten bleibt zudem die Bezeichnung weiterer Gehölze im Sinn von Art. 14 SV aufgrund der Bereinigung gemäss Erw. B Ziff. 1 hievor. Im übrigen ist der Plan recht- und zweckmässig. Er kann genehmigt werden.

In Anwendung von Art. 31 BauG und Art. 94 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP) in Verbindung mit Nr. 26.01 des Gebührentarifs für die Staats- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) verfügt das

Baudepartement:

1. Das Baureglement wird im Sinn der Erwägungen genehmigt. Von der abschliessenden Beurteilung zurückgestellt werden Art. 16 und 41bis BauR.
2. Der Zonenplan wird im Sinn der Erwägungen genehmigt. Nicht genehmigt wird die Einzonung "Isenhammer". Von der abschliessenden Beurteilung zurückgestellt werden die Gebiete "Büelwis", "Geren-Böden-Ebni" sowie die Flächen gemäss Erw. B Ziff. 1 hievor.
3. Die Schutzverordnung wird im Sinn der Erwägungen genehmigt.
4. Die Gebühr für diese Verfügung beträgt Fr. 2'500.--.

Rechtsmittelbelehrung: Gegen diese Verfügung kann nach Art. 43 Abs. 1 VRP innert vierzehn Tagen seit Eröffnung Rekurs bei der Regierung erhoben werden.

Mit freundlichen Grüßen

Der Vorsteher:



Dr. W. Kägi
Regierungsrat

Beilagen:

Genehmigte Erlasse
Einzahlungsschein

Kopie an (eingeschrieben):

Cilander AG, 9101 Herisau

weiter an:

- Kantonsforstamt, Davidstrasse 31, 9001 St. Gallen (2)
- Kantonale Denkmalpflege, Lämmli brunnenstr. 55, 9001 St. Gallen
- Rechtsabteilung (2)
- Planungsamt (2)
- AFU, Abteilung Wasser- und Energiewirtschaft
- Rechnungsführer (2)