

OP 60-2d

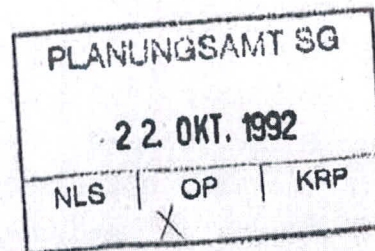
Baudepartement
des Kantons St.Gallen



Lämmli brunnenstrasse 54, 9001 St.Gallen
Telefon 071 21 30 03, Telefax 071 21 39 60

St. Gallen, 20. Oktober 1992

Gemeinderat
9658 Nesslau



Genehmigung von Gemeindeerlassen

Sehr geehrter Herr Gemeindammann
Sehr geehrte Gemeinderäte

I.

Sie haben uns in Nachachtung von Art. 31 des Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt BauG) die überarbeiteten Instrumente der Ortsplanung zur Genehmigung eingereicht. Eine vorbehaltlose Genehmigung ist nicht möglich, da im Genehmigungsverfahren verschiedene Einwände erhoben wurden bzw. Unzulänglichkeiten zu Tage traten, deren Behebung noch einige Zeit in Anspruch nehmen wird. Da der Grossteil der Festlegungen unbestritten ist und damit ein beim Bundesgericht anhängig gemachtes Verfahren seinen Fortgang nehmen kann, ist es angezeigt, den unbestrittenen Teil der neuen Ortsplanung vorweg zu genehmigen.

II.

Das Gesuch um Genehmigung von Baureglement, Zonenplan, Landwirtschaftszonenplan und Schutzverordnung ist wie folgt zu beurteilen:

1. Baureglement

Das eingereichte und gemäss der Liste der Rechtsabteilung vom 1. September 1992 bereinigte Baureglement (im folgenden abgekürzt BauR) ist grundsätzlich recht- und zweckmässig. Es kann, von Art. 10 Abs. 6 BauR abgesehen, im Sinn der nachfolgenden Erwägungen genehmigt werden.

- a) Art. 10 Abs. 6 BauR soll vorschreiben, dass beim Bau von mehreren Einfamilienhäusern durch den gleichen Eigentümer im Verlaufe von 2 Jahren wenigstens die Hälfte der Einfamilienhäuser eine Wohnfläche von mindestens 150 m² BGF aufweisen müssten. Für eine derartige Vorschrift fehlt die gesetzliche Grundlage. Nach Art. 53 BauG sind die Gemeinden befugt, aus wohnhygienischen Gründen Vorschriften über die Raum- und allenfalls Wohnungsgrösse zu erlassen. Eine Vorschrift, wonach ein bestimmter Anteil an Einfamilienhäusern eine bestimmte Mindestgrösse aufweisen muss, lässt sich nicht mit wohnhygienischen Gründen rechtfertigen. Art. 10 Abs. 6 BauR kann deshalb nicht genehmigt werden.
- b) Die rechtliche Zulässigkeit von einigen wenigen Bestimmungen des neuen Reglementes ist nicht über jeden Zweifel erhaben. Dies trifft insbesondere auf die Art. 19 Abs. 1 (Ueberbauungsplanpflicht für unerschlossene Grundstücke), Art. 21 Abs. 1 letzter Satz ("in der Regel"), Art. 32 Abs. 1 und 3 (Flachdachverbot bzw. Farbton von Dachflächen) sowie Art. 36 Abs. 3 BauR (Grenzabstand für Anlagen) zu. Die Genehmigung stellt indes nur eine vorläufige Rechtskontrolle dar. Da die genannten Bestimmungen im Einzelfall wohl auch rechtskonform ausgelegt werden können, können die Vorschriften dennoch genehmigt werden.

2. Zonenplan Fraktion Nesslau

Im Genehmigungsverfahren wurden seitens des Kantonsforstamtes und des Amtes für Umweltschutz, Abteilung Wasser- und Energiewirtschaft, verschiedene Einwände erhoben gegen die vorgesehene Herabsetzung des gesetzlichen Wald- und Gewässerabstandes. Zudem wies das Amt für Umweltschutz auf einen Interessenkonflikt zwischen der baulichen Nutzung und der Nutzung für den Grundwasserbezug hin. Insgesamt ergibt sich im gegenseitigen Einvernehmen folgendes:

- a) Auf die Festlegung einer Waldabstandslinie im Bereich der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen wird verzichtet. Massgebend bleibt Art. 58 Abs. 1 zweiter Satz BauG. Demnach sind im öffentlichen Interesse liegende Bauten und Anlagen von der generellen Einhaltung eines Waldabstandes von 25 m ausgenommen. Es ist anhand der konkreten Bedürfnisse der Schulgemeinde sowie den Anforderungen an die Wohnhygiene (Art. 53 BauG) im Einzelfall zu entscheiden, was für ein Abstand einzuhalten ist.
- b) Die Genehmigung der Waldabstandslinien in den Gebieten Ebenhalde und Buebensegg wird zurückgestellt. Unter Beizug der Grundeigentümer sind weitere Abklärungen zu treffen, um die Grundlagen für eine gütliche Erledigung oder einen Entscheid über die unterschiedlichen Anträge zu erarbeiten. Das gleiche gilt bezüglich der rechtsseitigen Gewässerabstandslinie von 5 m für Bauten und Anlagen am Löchlibach.
linksseitige Genehmigung?
- c) Von der Genehmigung zurückgestellt wird auch die neue Zonenordnung am Stocknerbach, Abschnitt oberhalb der Staatsstrasse (vgl. Beilage 3). Die Begehung am 31. August 1992 hat als vorläufiges Ergebnis gezeigt, dass das fragliche Gebiet bei weitem nicht in dem Mass überbaubar sein dürfte, wie es nach dem Zonenplan den Anschein macht. Insbesondere dürfte es sich bei der fraglichen Bestockung um Wald im Sinn der Forstgesetzgebung handeln.
9
- d) Schliesslich wird auch die neue Zonenordnung im Ziegelwies/Berstel von der Genehmigung zurückgestellt (vgl. Beilage 2). Sie

haben mit Schreiben vom 6. Oktober 1992 ein geologisches Büro mit der Vornahme weiterer Abklärungen beauftragt, die zeigen sollen, ob im fraglichen Gebiet ein nutzbares Grundwasservorkommen vorhanden sei.

3. Zonenplan Fraktion Bühl/Krummenau

In diesem Teilgebiet werden verschiedene Fraktionen einer Bauzone zugeschrieben. Die Mehrzahl dieser Gebiete wurden indes bereits mit dem Zonenplan aus dem Jahre 1974 einer Bauzone zugewiesen. Mit der Gesamtrevision werden die teilweise übergrossen Einzelfraktionen auf ein vernünftiges Mass verkleinert. Unter Berücksichtigung dieser Umstände sowie mit Blick auf Art. 3 Abs. 2 zweiter Satz BauG kann die neue Zonenordnung genehmigt werden, soweit es sich um vorbestandene Bauzonen handelt.

Der neue Zonenplan sieht indes auch vor, in den Gebieten "Vor dem Bach" und an der Thur zwei neue, kleine Bauzonen inmitten des Landwirtschaftsgebietes auszuscheiden. Bei beiden handelt es sich nach vorläufiger Prüfung durch die Rechtsabteilung um bundesrechtswidrige Kleinbauzonen. Vor einer abschliessenden Beurteilung sind indessen die betroffenen Grundeigentümer anzuhören. Zudem ist ein Augenschein durchzuführen. Die beiden genannten Gebiete sind deshalb von der Genehmigung vorläufig zurückzustellen.

4. Landwirtschaftszonenplan

Der eingereichte Landwirtschaftszonenplan kann in zweierlei Hinsicht nicht ohne Vorbehalte genehmigt werden:

- a) Der Plan weist an verschiedenen Stellen Gebiete auf, die zentrumsentfernt liegen, auf allen Seiten an die Landwirtschaftszone angrenzen, jedoch dem übrigen Gemeindegebiet zugeschrieben wurden. Das Planungsamt wies im Genehmigungsverfahren darauf hin, dass die allfällige spätere Zuweisung dieser Flächen zu einer Bauzone wohl weder recht- noch zweckmässig sein dürfte. Richtigerweise hätten die fraglichen Gebiete der Landwirtschaftszone zugeschrieben werden müssen.

Mit Blick auf den grossen Zeitablauf seit der Beschlussfassung des Gemeinderates bzw. der öffentlichen Auflage sowie unter grösstmöglicher Ausschöpfung des Ermessensspielraums, der den politischen Gemeinden nach Art. 3 Abs. 2 zweiter Satz BauG bei der Ortsplanung zusteht, kann die getroffene Regelung trotzdem genehmigt werden. Ich weise Sie jedoch ausdrücklich darauf hin, dass in der Genehmigung kein Vorbescheid zugunsten einer allfälligen späteren Einzonung erblickt werden kann.

- b) Das Hoch- bzw. Flachmoorinventar des Bundes enthält auf dem Gebiet der politischen Gemeinde Nesslau verschiedene Objekte. Das Hochmoorinventar wurde in der Zwischenzeit erlassen, indes fehlt die parzellenscharfe Abgrenzung; bei den Flachmooren handelt es sich noch um das provisorische Inventar.

Die zonenrechtliche Behandlung von Gebieten, die als Hoch- oder Flachmoore von nationaler Bedeutung gelten, ist noch offen. Im Vordergrund steht die Grünzone. Ergänzend dürfte je nach konkretem Schutzgegenstand der Erlass bzw. die Anpassung einer Schutzverordnung mit besonderen Vorschriften geboten sein.

Die fraglichen Flächen werden nach dem eingereichten Landwirtschaftszonenplan teilweise der Grünzone, teilweise der Landwirtschaftszone zugeschrieben. Da letztere in Befolgung des gesetzlichen Auftrags erstmals ausgeschieden wird und bis zur parzellenscharfen Festlegung der Hoch- und Flachmoore von nationaler Bedeutung noch einige Zeit vergehen dürfte, ist es gerechtfertigt, den Landwirtschaftszonenplan mit folgendem Vorbehalt zu genehmigen:

- " Die Genehmigung erfolgt unter dem ausdrücklichen Vorbehalt von Anpassungen, die sich aufgrund der endgültigen Festlegung der Hoch- und Flachmoore von nationaler Bedeutung ergeben könnten."

5. Schutzverordnung mit -plan

Hiezu sind in zweierlei Hinsicht Vorbehalte anzubringen:

- a) Die Schutzverordnung (im folgenden abgekürzt SV) bezieht sich nach dem Plan in Verbindung mit Art. 1 SV auf das gesamte Gemeindegebiet. Sie enthält demnach auch Festlegungen in Gebieten, die als Waldareal gelten.
- aa) Nach Art. 24 Abs. 1 der Bundesverfassung (SR 101) ist die Forstpolizei Sache des Bundes. Ihm steht die Oberaufsicht über die Forstpolizei zu. In Ausführung dazu erliess der Bund das Bundesgesetz betreffend die eidgenössische Oberaufsicht über die Forstpolizei (SR 921.0; abgekürzt FPolG). Nach Art. 2 Abs. 1 FPolG sind der Oberaufsicht des Bundes über die Forstpolizei sämtliche Waldungen unterstellt. Was als Wald gilt, ist in Art. 1 der Verordnung betreffend die eidgenössische Oberaufsicht über die Forstpolizei (SR 921.01) festgelegt. Die Erhaltung und Vermehrung des Waldareals ist in Art. 31 ff. FPolG geregelt. Für die Beurteilung von Bauten und Anlagen im Wald ist das Kantonsforstamt zuständig (Art. 28 Abs. 2 FPolG; Art. 21 Abs. 1 des Forstgesetzes, sGS 651.1). Der durch solche Bauten oder Anlagen beanspruchte Waldboden bleibt der Forstgesetzgebung unterstellt (Art. 28 Abs. 4 FPolG).

Das Waldareal untersteht demnach den Forstpolizeiorganen und nicht dem Gemeinderat.

- bb) Zum gleichen Ergebnis führt die Auslegung der baurechtlichen Vorschriften. In Art. 14 ff. des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700; abgekürzt RPG) werden Zweck und Inhalt der Nutzungspläne bestimmt. Der Inhalt allfälliger Schutzzonen ist in Art. 17 Abs. 1 RPG festgelegt. Das Waldareal ist nicht erwähnt. Statt Schutzzonen festzulegen, kann das kantonale Recht andere geeignete Massnahmen vorsehen (Art. 17 Abs. 2 RPG). In Art. 18 RPG sind neben den in den Art. 15, 16 und 17 RPG genannten Zonen weitere mögliche Zonen und Gebiete erwähnt, die in Nutzungsplänen ausgedehnt werden können. Das Waldareal ist davon jedoch

ausdrücklich ausgenommen (Art. 18 Abs. 3 RPG): "Das Waldareal ist durch die Forstgesetzgebung umschrieben und geschützt."

Insgesamt ergibt sich, dass die uns eingereichte Schutzverordnung, soweit sie Festlegungen innerhalb des Waldareals enthält, nur mit folgender Ergänzung von Art. 1 SV genehmigt werden kann:

" Soweit sich der Geltungsbereich der Schutzverordnung auf Waldareal im Sinn der Forstpolizeigesetzgebung bezieht, kommt der Schutzverordnung lediglich richtunggebende Bedeutung zu. Die Zuständigkeit für die Anordnung von Massnahmen verbleibt beim Kantonsforstamt. "

- b) Die Schutzverordnung sieht im Gebiet "Hinterlaad" eine andere Abgrenzung vor als die Karte zum Gesamtplan Natur- und Heimatschutz. Nach der Auffassung des Planungsamtes müsste die Umgrenzung des Landschaftsschutzgebietes Nr. 4 entsprechend abgeändert werden. Mit Rücksicht auf die lange Vorgeschichte Ihrer Ortsplanung kann die Schutzverordnung trotzdem genehmigt werden. Für das genannte Gebiet (vgl. Beilage 4) ist allerdings die Auflage zu machen, dass dessen Zuordnung bei der Anpassung der Ortsplanungsinstrumente an die Hoch- und Flachmoore ebenfalls nochmals geprüft wird.

III.

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. Baureglement, Zonenplan und Landwirtschaftszonenplan werden im Sinn der Erwägungen mit Ausnahme von Art. 10 Abs. 6 BauR genehmigt.

2. Von der abschliessenden Beurteilung vorläufig zurückgestellt werden folgende Festlegungen:

- a) Zonenordnung im Gebiet Berstel/Ziegelwies gemäss Beilage 2;
- b) Zonenordnung im Gebiet am Stocknerbach gemäss Beilage 3;
- c) Waldabstandslinien im Gebiet Buebensegg und Ebenhalde;
- d) Gewässerabstandslinie für Bauten und Anlagen am rechtsseitigen Ufer des Löchlibaches von 5 m;
- e) Neueinzonungen "vor dem Bach" und an der Thur (Zonenplan Fraktion Bühl/Krümmenschwil).

3. Die Schutzverordnung wird im Sinn der Erwägungen genehmigt.

4. Die Gebühr für diese Verfügung beträgt Fr. 2'000.--.

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

Mit freundlichen Grüssen

Der Vorsteher:
sig. Dr. W. Kägi

Dr. W. Kägi
Regierungsrat

Beilagen:

- Genehmigte Erlasse
- Plan betreffend Zonenplan Fraktion Nesslau, Gebiet Berstel/Ziegelwies (Beilage 2)
- Plan betreffend Zonenplan Fraktion Nesslau, Gebiet am Stocknerbach (Beilage 3)
- Plan betreffend Schutzverordnung, Gebiet Hinterlaad (Beilage 4)
- Einzahlungsschein

Kopie:

- Kantonsforstamt, Moosbruggstrasse 11, 9001 St. Gallen
- Rechtsabteilung (2)
- Planungsamt (2)
- Amt für Umweltschutz, Abteilung Wasser- und Energiewirtschaft (2)
- Rechnungsführer (2)