



9. Dezember 1999

A-Post
Gemeinderat Sennwald
9467 Frömsen

VII 28 Sennwald: Ortsplanungsrevision; 1. Nachtragsgenehmigung

Sehr geehrter Herr Gemeindammann
Sehr geehrte Damen und Herren Gemeinderäte

Mit Verfügung vom 4. Dezember 1998 genehmigte das Baudepartement die überarbeiteten Ortsplanungsinstrumente Ihrer Gemeinde. Einige Festlegungen wurden von der abschliessenden Beurteilung zurückgestellt. Bezüglich der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen Läu und der Grünzone Schnaren (beide Ortsteil Frömsen), der Intensiverholungszone Werchlenbühl (Ortsteil Salez), der Zonierung im Gebiet Unterlögger (Ortsteil Sennwald) sowie des Grundstücks Nr. 519 (Ortsteil Haag) und der Baureglementsbestimmungen für die Intensiverholungszone (Art. 12 des Baureglements, Spalte 12 und Fussnote zu Art. 12) bzw. gegenüber eingedolten Gewässern (Art. 59 Abs. 2 zweiter Satz BauG) ist das Erlassverfahren bei Ihnen noch im Gang. Hinsichtlich der übrigen Rückstellungen (Einzonungen Haag, Einzonung Sax sowie Flächen ausserhalb der Bauzonen) ergibt sich aufgrund der vorgenommenen Augenscheine und Besprechungen folgendes:

1. Einzonung Farnen (Ortsteil Sax)

Aufgrund des Augenscheins ergibt sich, dass sich die fragliche Einzonung vertreten lässt, sofern sie auf die weitgehend überbaute Fläche beschränkt wird und sofern auf eine dritte Bautiefe verzichtet wird. Der derzeit noch fehlende unmittelbare Zusammenhang mit der übrigen Bauzonenfläche steht dem nicht entgegen, weil dieser Bereich bereits heute nichtlandwirtschaftliche Wohnhäuser aufweist und aufgrund von Art. 15 des Raumplanungsgesetzes (SR 700; abgekürzt RPG; Beschränkung der Grösse der Bauzone) bzw. mit Blick auf vergleichbare Strassenrandüberbauungen zurzeit nicht eingezont werden kann. Sie sowie der betroffene Grundeigentümer haben dieser Anpassung zugestimmt.

2. Einzonungen Ortsteil Haag

a) Nach dem zur Prüfung vorliegenden Zonenplan sollen im Ortsteil Haag im Gebiet Tschegggenau ca. 0,7ha der Wohnzone W2, in der „Oberen Tschegggenau“ ca. 0,9ha der Wohnzone W3 und südlich der Autobahnzufahrt ca. 1,5ha der Wohn-Gewerbe-Zone WG3 sowie ca. 0,5ha der Wohnzone W3 zugeschrieben werden. Die fraglichen Flächen liegen nach dem geltenden Zonenplan im übrigen Gemeindegebiet, mit Ausnahme einer Teilfläche im Gebiet „Tschegggenau“ (rund 0,4ha; schon bisher W2). Die streitigen Flächen in den Gebieten Tschegggenau und obere Tschegggenau grenzen je auf drei Seiten an bereits rechtskräftige Bauzonen; auf der vierten Seite befindet sich die Staatsstrasse. Die Fläche bei der Autobahnzufahrt grenzt auf der westlichen Seite an Bauzone, im Norden an die Staatsstrasse, im Osten an Waldareal und im Süden an unüberbaute Flächen ausserhalb der Bauzonen. Bei allen betroffenen Grundstücken handelt es sich um Fruchtfolgeflächen (im folgenden kurz FFF).

b) Der Kanton St. Gallen hat gemäss Sachplan Fruchtfolgeflächen vom 8. April 1992 die Pflicht, insgesamt 12'500 ha ackerfähiges Land (FFF) sicherzustellen. Nach den ergänzenden Erhebungen über die Fruchtfolgeflächen, abgeschlossen im Dezember 1997, kann der Kanton

St. Gallen noch ca. 12'850ha unüberbaute FFF ausweisen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass gemäss den geltenden Zonenplänen der politischen Gemeinden allerdings noch rund 700ha im übrigen Gemeindegebiet liegen. Der für den ganzen Kanton verbleibende Spielraum beträgt somit ca. 350ha.

Der Planungshorizont für einen Zonenplan beträgt 15 Jahre (vgl. Art. 15 RPG), jener für die Richtplanung (weitere bauliche Entwicklung, übriges Gemeindegebiet) weitere 15 Jahre. Wenn man den Spielraum von ca. 350ha einem Zeitraum von 30 Jahren zuordnet, darf der Kanton St. Gallen demnach durchschnittlich jährlich nur knapp 12ha FFF für bauliche Zwecke (Einzonungen, insbesondere für Gewerbebauten, öffentlichen Bauten und Anlagen; Infrastrukturanlagen [Strassen, Eisenbahnen, Stromversorgung], usw.) nutzen. Aufgrund der heutigen Rahmenbedingungen ist es somit nicht möglich, dass sämtliche dem übrigen Gemeindegebiet zugewiesenen Flächen einer Bauzone zugeschrieben werden können.

c) Daraus ergibt sich, dass für Neueinzonungen ein sehr strenger Massstab gilt, insbesondere für privaten Wohnungsbau. Dies verlangt auch das kantonale Recht. Gemäss Art. 20 Abs. 2 BauG ist Land, welches sich in besonderem Mass für den Ackerbau eignet, der Landwirtschaftszone zuzuweisen, wenn keine übergeordneten Interessen eine andere Nutzung erfordern. Die Zuweisung von FFF zu einer Bauzone ist somit von vornherein nur möglich, wenn

- wesentliche neue Bedürfnisse nachgewiesen werden;
- keine eingezonten, unüberbauten Flächen vorhanden sind, auf denen die Verwirklichung dieser Vorhaben möglich wäre;
- keine Ausweichmöglichkeiten bestehen für Einzonungen ohne Inanspruchnahme von FFF;
- ein übergeordnetes Interesse an der konkret vorgesehenen baulichen Entwicklung besteht.

d) Die vorgesehenen Einzonungen sind Teil der Gesamtrevision der Ortsplanung Sennwald. Diese bezweckt u.a. die Zurverfügungstellung von Bauland für eine gewisse bauliche Weiterentwicklung. In diesem Sinn soll auch der Ortsteil Haag zusätzliches Bauland erhalten. Dies stellt grundsätzlich ein übergeordnetes Interesse dar, soweit - unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Entwicklung im Kanton St. Gallen - ein Bedarf ausgewiesen werden kann. Die heutige Bauzone von Haag grenzt auf allen Seiten an FFF. Demzufolge bestehen für Neueinzonungen keine Ausweichmöglichkeiten.

e) Bei den (Teil-) Einzonungen in den Gebieten Tschegggenau und Obere Tschegggenau handelt es sich um vergleichsweise kleine Flächen. Aufgrund der örtlichen Verhältnisse (auf drei Seiten Bauten, auf einer Seite Staatsstrasse) können die Flächen nicht mehr einer grösseren, zusammenhängenden landwirtschaftlichen Nutzfläche zugeordnet werden. Mit Blick auf die Integration in die Gesamtrevision sowie den Umstand, dass bei jeder Neueinzonung im Ortsteil Haag FFF tangiert sind, lässt sich Ihre Interessenabwägung zugunsten einer baulichen Nutzung vertreten. Die Zuweisung der beiden Gebiete zur Wohnzone kann somit genehmigt werden. Bei der Überbauung sind die Planungswerte einzuhalten.

f) Nach dem Plan Übersicht über den Stand der Erschliessung (Fraktion Haag) werden von den der Wohn-Gewerbe-Zone WG zugeschiedenen Flächen (8,8 ha) ca. 5,3 ha als überbaut bezeichnet. Die unüberbauten Flächen machen gemäss Zusammenstellung somit einen Anteil von knapp 40% aus. Zu berücksichtigen ist im weiteren, dass auch die als überbaut bezeichneten, der Wohn-Gewerbe-Zone zugeschiedenen Parzellen noch erhebliche Nutzungsreserven aufweisen (z.B. Parzelle Nr. 61).

Unter diesen Umständen ist der Bedarf für die Einzonung der Parzellen Nrn. 39 und 255 (zusammen rund 1,5 ha) in die Wohn-Gewerbe-Zone WG3 nicht ausgewiesen. Die Zuschreibung dieser FFF zur Bauzone lässt sich nicht vereinbaren mit Art. 20 Abs. 2 zweiter Satz BauG in Verbindung mit dem sehr engen Spielraum aufgrund des Sachplanes Fruchtfolgeflächen. Das

Interesse an dieser - in südlicher Richtung - zusammenhängenden landwirtschaftlichen Nutzfläche (Fläche insgesamt rund 8,2 ha) überwiegt das Interesse an einer - übergrossen - Wohn-Gewerbe-Zone. Auch ohne diese Neueinzonung machen die Nutzungsreserven an unüberbauten Wohn-Gewerbe-Zonen WG noch rund 22% aus. Hinzu kommen die Reserven auf den als „überbaut“ eingestuften Flächen. Dies ist für den voraussichtlichen Bedarf an Wohn-Gewerbe-Flächen in den nächsten 15 Jahren (Art. 15 RPG) immer noch sehr grosszügig bemessen.

g) Schliesslich ist das Einzonungsbegehren für die Parzelle Nr. 342 zu beurteilen. Diese soll der Wohnzone W3 zugeschrieben werden.

Nachdem sich ergibt, dass die Einzonung der nördlich angrenzenden Parzellen nicht genehmigt werden kann, lässt sich auch die Einzonung des Grundstücks Nr. 342 nicht rechtfertigen. Abgesehen vom Umstand, dass auch ohne diese Einzonung grosszügige Nutzungsreserven an Wohnzonen bestehen, würde die Einzonung der Parzelle Nr. 342 allein eine „Bauzoneninsel“ darstellen. Dies ist rechtlich nicht zulässig. Zudem würde die zusammenhängende landwirtschaftliche Nutzfläche zerschnitten. Schliesslich ist es aus planerischer Sicht sowie mit Blick auf die FFF-Problematik unabdingbar, dass eine allfällige Erweiterung der Bauzone im Gebiet südlich der Autobahnzufahrt von Norden her erfolgt. Eine Einzonung der Parzelle Nr. 342 ist somit erst dann möglich, wenn die beiden nördlich angrenzenden Grundstücke Nrn. 39 und 255 tatsächlich einer Bauzone zugeschrieben sind.

Die von Ihnen sowie den Grundeigentümern dagegen vorgebrachten Einwände erweisen sich als nicht stichhaltig. Hinsichtlich des Bedarfs wurde dargelegt, dass ein solcher im beantragten Umfang nicht ausgewiesen ist. Auch die Berücksichtigung der finanziellen Interessen der Grundeigentümer kann zu keinem anderen Ergebnis führen, weil der Kanton St. Gallen schlicht den Spielraum nicht hat, allein für den privaten Wohnungsbau eines Ortsteils einer politischen Gemeinde in grossem Umfang FFF einer baulichen Nutzung zuzuführen. Eine Genehmigung liesse sich schliesslich auch nicht mit dem Gebot zur Gleichbehandlung der st. gallischen Gemeinden hinsichtlich der Erfordernisse für die Einzonung von FFF vereinbaren. Unter diesen Umständen kann offenbleiben, inwieweit sich eine Einzonung mit der östlich angrenzenden Hochspannungsleitung (Elektrosmog) vereinbaren lässt.

3. Flächen ausserhalb der Bauzonen

Der eingereichte Plan weist an verschiedenen Orten in grossem Umfang Flächen dem übrigen Gemeindegebiet zu (insgesamt ca. 84 ha). Teilweise handelt es sich um Einzelgrundstücke, teilweise betreffen die Gebiete sehr gut nutzbare landwirtschaftliche Böden (FFF). Soweit es sich bei Zuschreibung zum übrigen Gemeindegebiet um Restflächen handelt, ist die Zonierung nicht zu beanstanden. Für jene Flächen, die indes im Sinn von Bauerwartungsland dem übrigen Gemeindegebiet zugeschrieben wurden, ist folgendes festzuhalten:

a) Aufgrund der heutigen Rechtslage ist es nicht möglich, abseits des heutigen Siedlungsgebietes einzelne Parzellen der Bauzone zuzuschreiben. Kleinbauzonen sind bundesrechtswidrig. Solange sich an der geltenden Rechtslage nichts ändert, kann es sich somit bei den betroffenen Flächen nicht um Bauerwartungsland handeln, das - in einer nächsten Planungsphase - eingezont werden könnte.

b) Die Zuweisung von rund 21 ha FFF zum übrigen Gemeindegebiet lässt sich - wie unter Ziff. 3 angeführt - weder mit Art. 20 Abs. 2 zweiter Satz BauG noch mit dem engen Spielraum, den der Kanton hinsichtlich der baulichen Nutzung von FFF hat, vereinbaren. Die Inanspruchnahme von FFF ist nur zulässig, soweit keine anderen Möglichkeiten vorhanden sind. Der Umfang der baulichen Entwicklung muss zudem auf die Eignung der landwirtschaftlichen Nutzflächen Rücksicht nehmen. Das übrige Gemeindegebiet gemäss dem eingereichten Plan muss deshalb nochmals überprüft und reduziert werden.

Zurzeit wird das Raumplanungsrecht des Bundes revidiert. Die Gesetzesänderung ist verab-

schiedet, die geänderte Raumplanungsverordnung wird im kommenden Jahr vorliegen. Das neue Recht sieht u.a. neu die Möglichkeit der Ausscheidung einer Intensivlandwirtschaftszone vor. Die Umsetzung dieser Vorschrift wird eine Neu beurteilung der Flächen ausserhalb der Bauzonen zur Folge haben. Es ist deshalb vertretbar, die Überprüfung der Ausscheidung von übrigen Gemeindegebiet grundsätzlich (Grössenordnung) bzw. hinsichtlich FFF dannzumal vorzunehmen.

Zusammenfassend ergibt sich, dass der Zonenplan bezüglich der Gebiete Farnen, Obere Tscheggenau und Tscheggenau genehmigt werden kann. Demgegenüber ist die Genehmigung der Einzonung von ca. 2ha im Bereich südlich der Autobahnzufahrt nicht möglich. Aufgrund des sehr engen Spielraums hinsichtlich FFF ist es indes unabdingbar, dass Sie mit den Nutzungsreserven - insbesondere im Dorfteil Haag - sehr haushälterisch umgehen und von den Ihnen zustehenden rechtlichen Möglichkeiten (Etappeierung der Erschliessungen, insbesondere beim Bau von öffentlichen Strassen; damit Etappeierung der Überbauung) tatsächlich Gebrauch machen. Damit sichern Sie im Sinn von Art. 4 BauG eine geordnete bauliche Entwicklung in Haag und somit einen haushälterischen Umgang mit den knappen Ressourcen. Eine kontinuierliche bauliche Entwicklung liegt auch im Interesse der Schule und des örtlichen Gewerbes.

In Anwendung von Art. 31 BauG und Art. 94 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP), Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Anhang 7 der Ermächtigungsverordnung (sGS 141.41) sowie Nr. 26.01 des Gebührentarifs für die Staats- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) verfügt das

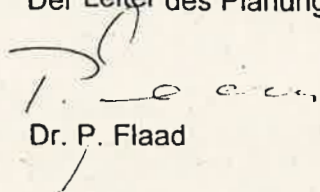
Baudepartement:

1. Die Einzonungen Farnen (Ortsteil Sax), Obere Tscheggenau und Tscheggenau (Ortsteil Haag) werden im Sinn der Erwägungen genehmigt.
2. Die Einzonung der Parzellen Nrn. 39, 255 und 342 (Ortsteil Haag, südlich der Autobahnzufahrt) wird nicht genehmigt. Die drei Grundstücke werden im Sinn von Ziff. 4 der Erwägungen vorderhand dem übrigen Gemeindegebiet zugeschrieben.
3. Die Zonierung der ausserhalb der Bauzonen gelegenen Flächen (Zonenplan 1:10'000; teilweise Zonenpläne 1:2'000) wird im Sinn der Erwägungen genehmigt.
4. Die Gebühr für diese Verfügung beträgt Fr. 800.--.

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

Mit freundlichen Grüssen

Für das Baudepartement
Der Leiter des Planungsamtes


Dr. P. Flaad

Beilagen:

- Genehmigte Erlasse
- Einzahlungsschein

Kopie (eingeschrieben):

- [REDACTED] (Eigentümerin der Parzelle Nr. 39);
- [REDACTED] (Eigentümerin der Parzelle Nr. 255);
- [REDACTED] (Eigentümer der Parzelle Nr. 342);

weiter an:

- Planungsamt
- Rechtsabteilung