



16. August 2002

Gemeinderat
8887 Mels

VII 38 Mels: Ortsplanungsrevision, Genehmigung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Gemeinderäte

Sie haben uns in Nachachtung von Art. 31 des Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt BauG) die überarbeiteten Instrumente Ihrer Ortsplanung zur Genehmigung bzw. zur Kenntnisnahme eingereicht:

- **Baureglement**
- **Zonenplan 1:2'500**
- **Verkehrsrichtplan 1:4'000**

Das Baureglement wurde gesamthaft revidiert. Die Zonenplanrevision beinhaltet eine Neuregelung für das Talgebiet. Die übrigen Pläne (**Landwirtschaftszonenplan, Bauzonen im Berggebiet**) bleiben unverändert.

Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens fanden Besprechungen und Augenscheine statt, die Unterlagen wurden bereinigt. Im einzelnen ist folgendes festzuhalten:

A. Baureglement

Die Prüfung des Baureglements ergibt, dass dieses recht- und zweckmässig ist und genehmigt werden kann. Bezüglich der Umschreibung von Art. 13 BauR (Gefahrengebiete; die planliche Darstellung steht noch aus) bleiben allfällige Anpassungen vorbehalten, die sich aus der Erstellung der Gefahrenkarte bzw. den Ergebnissen der Arbeiten der Naturgefahrenkommission ergeben könnten. Ergänzende Ausführungen sind zudem zu Art. 21 Abs. 3, Art. 35 sowie Art. 38 BauR zu machen.

1. Art. 21 Abs. 3 BauR regelt den Abstand gegenüber eingedolten Bächen im nichtüberbauten Gebiet. Es handelt sich um Gewässer, die voraussichtlich in einem bestimmten Zeitpunkt geöffnet werden müssen. Die Notwendigkeit, den Gewässern genügend Raum zu geben, wird durch die aktuellen Ereignisse erneut unterstrichen. Diesbezüglich ist beizufügen, dass der Faktor 1,5 erhöhte Bau- und Unterhaltskosten zur Folge hat, weil in der Regel keine natürliche Böschung mehr möglich ist. Es ist offen, ob für derartige Bachöffnungen künftig die Beiträge von Bund und Kanton gekürzt werden könnten.

Im weiteren sollte bei einer künftigen Anpassung des Baureglements eine Regelung für Weiher oder Seen erlassen werden. Kürzliche Beispiele haben gezeigt, dass ohne eine entsprechende Regelung grosse Auslegungsschwierigkeiten entstehen können.

2. Zu Art. 35 Abs. 3 BauR (Umschreibung der Bewilligungspflicht für Terrainveränderungen) ist anzumerken, dass diese Abgrenzung für Vorhaben innerhalb der Bauzone in der Regel vertretbar erscheint. Ausserhalb der Bauzone ist das öffentliche Interesse an einer behördlichen Überprüfung von geplanten baulichen Veränderungen indes grösser, umso mehr, als nach Art. 42 der Raumplanungsverordnung (SR 700.1; abgekürzt RPV) auch Terrainveränderungen (Auffüllungen, Abgrabungen) in die Gesamtbeurteilung miteinzubeziehen sind. Zudem ist zu berücksichtigen, dass Terrainveränderungen auch dann materiell den Vorschriften entsprechen müssen, wenn kein Baubewilligungsverfahren durchzuführen ist. Die materiellen Vorschriften für Terrainveränderungen sind für Vorhaben ausserhalb der Bauzonen einschränken-der als innerhalb der Bauzonen. Terrainveränderungen ausserhalb der Bauzonen sind deshalb dem Planungsamt grundsätzlich immer zur Mitbeurteilung zuzustellen, auch hinsichtlich der Bewilligungspflicht.

3. Schliesslich kann die heute geltende Regelung von Art. 14 und 15 des Baureglementes vom 6. April 1992 nicht aufgehoben werden, weil das Verfahren für den Erlass der Schutzverordnung, die u.a. auch Vorschriften über geschützte Einzelbauten und Ortsbilder enthält, bei Ihnen noch hängig ist. Art. 38 Abs. 2 BauR wird deshalb mit folgendem Satz ergänzt: „Die Art. 14 und 15 bleiben vorderhand in Rechtskraft.“

B. Zonenplan 1:2'500

Die Prüfung des Erlasses ergibt, dass der Plan grundsätzlich recht- und zweckmässig ist und genehmigt werden kann. Bei der Einzonung im Bereich des Bahnhofs Mels ist der Vermerk „Planungswerte massgebend“ anzubringen. Näher einzugehen ist auf die vorgesehenen Zonierungen im Bereich der alten Zwirnerei (Eingang Seeztal) sowie in den Gebieten „Kleinfeld“ und „Grossfeld“.

1. Zonierung im Gebiet „Zwirnerei“

Die Gebäude mitsamt Umgebung der ehemaligen Zwirnerei am Eingang zum Seeztal werden nach dem Zonenplan der Industriezone zugeschieden. Die fraglichen Flächen befinden sich westlich der Zufahrtsstrasse bzw. des Fussweges ins Seeztal. Diese Zonierung ist unbestritten. Im Rahmen des Einspracheverfahrens wurde zusätzlich östlich dieses Weges eine Fläche von ca. 40m Länge und ca. 15m Breite ebenfalls der Industriezone zugeschieden. Diese Fläche wurde in der ersten Auflage als Waldareal erachtet. Bei der fraglichen Fläche handelt es sich im wesentlichen um einen Felskopf.

Nach Art. 15 des Raumplanungsgesetzes (SR 700) setzt die Zuschiedung einer Fläche zu einer Bauzone voraus, dass sie sich für eine Überbauung eignet. Für die Stufe „Grundordnung“ (Zonenplan, Baureglement) ist eine Eignung für eine übliche Überbauung erforderlich. Am Augenschein ergab sich, dass die streitige Teilfläche weder ober- noch unterirdische Bauten aufweist. Teilweise befinden sich darauf Anlageteile der Wasserkraftnutzung (Wasserleitung). Die fragliche Fläche ist sehr steil, kaum begehbar, weist einen grossen Felskopf auf, ist teilweise überhängend und im Rahmen der Regelbauweise bzw. „konventionellen“ Bauweise nicht überbaubar.

Anlässlich des Augenscheins machten die Vertreter der Grundeigentümerin geltend, auch die Fläche im Bereich des Felskopfes müsse für eine künftige Neunutzung des Areals zu Verfügung stehen. Eine konkrete bauliche Nutzungsidee für diese Flächen bestehen indes noch nicht. Denkbar seien beispielsweise (unterirdische) Autoabstellplätze oder Lager.

Diese Einwände ändern an der grundsätzlich fehlenden Eignung der Teilfläche für eine Überbauung nichts. Aufgrund der Topographie eignet sich die Fläche nicht als Bauland. Das als Einheit zu betrachtende Industrieareal mit einer eingezonten Fläche von rund 3,7ha bietet im übrigen hinreichend Möglichkeiten für die Erstellung von Lagern oder Autoabstellplätzen. Die als Idee vorgebrachte Erstellung von unterirdischen, in den Fels gesprengten Kavernen für Autoabstellplätze bzw. Lager stellt keine hinreichende „Eignung“ als Bauland dar, zumal ir-

gendwelche Angaben über die geologischen Verhältnisse wie auch über die Vereinbarkeit mit der darüberliegenden Wasserkraftnutzungsanlage fehlen. Im weiteren weist die fragliche Fläche teilweise auch eine Bestockung auf. Der Umstand, dass am Augenschein keine Sträucher, Büsche usw. sichtbar waren, sondern nur noch die entsprechenden Wurzelstöcke, ändert an dieser Beurteilung nichts. Dass einmal eine Bestockung vorhanden war, ergibt sich im übrigen aus den Unterlagen betreffend Waldfeststellung. Eine Bewilligung nach den Vorschriften über die Naturschutzverordnung für die Beseitigung der Bestockung liegt nicht vor.

Unter diesen Umständen ist die fragliche Fläche einer Nichtbauzone zuzuweisen. Aufgrund der örtlichen Verhältnisse unter der Wasserleitung ist die Fläche dem übrigen Gemeindegebiet (im Sinn einer Restfläche) zuzuscheiden.

2. Fruchtfolgeflächen (Gebiete Kleinfeld, Grossfeld)

Nach dem eingereichten Zonenplan sollen in den Gebieten Kleinfeld und Grossfeld insgesamt rund 7ha (etwa 5,75 bzw. 1,25 ha) dem übrigen Gemeindegebiet zugeschrieben werden. Nach dem Zonenplan und den Ausführungen am Augenschein besteht die Auffassung, bei den fraglichen Flächen handle es sich um übriges Gemeindegebiet im Sinn von Bauerwartungsland. Die betroffenen Flächen gelten nach den vorliegenden Unterlagen als Fruchtfolgeflächen.

a) 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. 12'850 ha unüberbauten FFF ausweisen. Der für den ganzen Kanton verbleibende Spielraum beträgt somit ca. 350 ha. Dabei ist zu berücksichtigen, dass gemäss den geltenden Zonenplänen der politischen Gemeinden allerdings noch rund 700 ha im übrigen Gemeindegebiet liegen. Andererseits ist der Kanton St. Gallen nach Art. 30 Abs. 1 RPV (Fassung in Kraft seit 1. Sept. 2000) verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die Fruchtfolgeflächen der Landwirtschaftszone zugeteilt werden.

Aufgrund dieser Ausgangslage besteht für den Kanton St. Gallen insgesamt nur ein kleiner Spielraum, Fruchtfolgeflächen neu der Bauzone zuzuscheiden. Dementsprechend kann - aufgrund der ausdrücklichen Vorschrift in Art. 30 Abs. 1 RPV - auch die Zusecheidung von FFF-Flächen zum übrigen Gemeindegebiet im Sinn von Bauerwartungsland nur dann als zulässig erachtet werden, wenn aus heutiger Sicht eine Einzonung in der übernächsten Planungsperiode ausgewiesen erscheint. Bei dieser Beurteilung ist insbesondere zu berücksichtigen, ob und in welchem Umfang der zu beurteilende Zonenplan weitere kurz- oder mittelfristige Entwicklungsmöglichkeiten enthält.

b) Der Zonenplan der Gemeinde Mels weist unverändert erhebliche Nutzungsreserven auf, sowohl hinsichtlich gewerblichen Nutzflächen wie solchen für Wohnraum. Bei den gewerblichen Nutzflächen sind nicht nur die unüberbauten Flächen zu berücksichtigen, sondern auch die brachliegenden oder derzeit unternutzten Bauten. Bezüglich Wohnbauten ist zu bedenken, dass die Bauzonen der Gemeinde Mels nicht durchwegs von guten landwirtschaftlichen Nutzflächen (FFF) umgeben sind. Soweit - über die heute vorhandenen Flächen hinaus - weiteres Bauland für die Erstellung von Wohnbauten erforderlich ist, stehen hierfür allenfalls auch weniger gut nutzbare landwirtschaftliche Böden zur Verfügung. Für die Erstellung von Ein- und Zweifamilienhäusern ist die politische Gemeinde Mels aufgrund der Topographie ohnehin nicht auf die Inanspruchnahme von FFF angewiesen.

Die von den Grundeigentümern dagegen vorgebrachten Einwände (schriftlich, bzw. am Augenschein) ergeben keine andere Beurteilung. Insbesondere vermögen die Einwände, es bestehe ohnehin eine Überproduktion in der Landwirtschaft oder die Produkte würden aus dem Ausland importiert, weil sie billiger seien, nichts an der Anwendung der Vorschriften zu ändern. Wohl ist einzuräumen, dass sich auch die Landwirtschaft im Umbruch befindet. Allerdings fand die Sicherstellung einer eigenen Ernährungsgrundlage erstmals auch ausdrücklich Eingang auf der

übergeordneten Gesetzesstufe (vgl. das revidierte Raumplanungsgesetz, in Kraft seit 1. Sept. 2000). Es ist unter diesen Umständen für die rechtsanwendenden Behörden nicht möglich, diese Vorschriften einfach nicht anzuwenden. Eine grundsätzliche Aufgabe dieser Funktion der Landwirtschaftszone müsste vom Schweizer Volk beschlossen werden (im Rahmen einer erneuten Revision von Verfassung und Raumplanungsgesetz).

c) Bezüglich des Gebietes Grossfeld kommt zusätzlich hinzu, dass diese Fläche im Rahmen eines Rekursverfahrens der Landwirtschaftszone zugewiesen wurde (RRB Nr. 1975 vom 17. Nov. 1992). Im damaligen Verfahren ging es ausdrücklich um die Grenzziehung zwischen der Bauzone im Gebiet Grossfeld und der Nichtbauzone. Allein der Umstand, dass der damalige Bewirtschafter sein Gewerbe aufgeben musste, ändert nichts an der grundsätzlichen Feststellung im Rekursverfahren, wonach die fragliche Grenzziehung Bauzone/Nichtbauzone sachlich richtig ist. Zudem änderte sich mit der Betriebsaufgabe auch nichts an der grundsätzlichen Eignung der fraglichen Fläche für die landwirtschaftliche Nutzung.

d) Wie am Augenschein festgestellt werden konnte, liegt die fragliche Fläche im Gebiet „Kleinfeld“ zwischen Eisenbahn und Autobahn. Zudem wird sie durch eine Stromleitung „zerschnitten“. Diese Infrastrukturanlagen haben umweltrechtliche Auswirkungen, die bei einer Neuweisung zu einer Bauzone zu berücksichtigen wären. Wohl trifft es zu, dass entlang der Autobahn gewisse Lärmschutzmassnahmen gemacht wurden. Allerdings ist damit die Einhaltung der Planungswerte, die für eine Einzonung erforderlich wäre, noch nicht erreicht. Es wären in erheblichem Umfang weitere Massnahmen zu treffen, sowohl gegebenüber der Autobahn, wie gegenüber der Bahnlinie. Wohl ist einzuräumen, dass technisch heute vieles möglich ist; es entspricht indes nicht den Planungsgrundsätzen, mittels aufwendiger technischer Massnahmen an einem Ort Bauzonen auszuscheiden, an welchem eine intensive Nutzung durch den Menschen (Wohnen) nicht zweckmässig ist.

Die gleichen Überlegungen gelten hinsichtlich der NISV. Die bestehende Stromleitung verunmöglicht eine Einzonung, weil die für eine Einzonung einzuhaltenden Grenzwerte nicht eingehalten werden können. Hinzu kommt die NISV-Belastung durch das angrenzende Schienennetz. Mit Blick auf die Ängste von Nachbarn, die beim Bau von Natelanlagen geäussert werden (viel kleinere Emissionen), erscheint eine intensive Überbauung des Dreiecks „Kleinfeld“ kaum möglich (nicht verkäuflich). Wohl wurde am Augenschein geltend gemacht, die fragliche Stromleitung werde aufgehoben. Heute ist sie indes noch in Betrieb, die Emissionen aus dem Bahnbetrieb würden ohnehin bestehen bleiben.

e) Auch die Zonierung „Kleinfeld“ war bereits früher Gegenstand von planungsrechtlichen Verfahren. Im Genehmigungsverfahren für die Zonenpläne ausserhalb des Siedlungsgebietes bzw. für die Bauzonen im Berggebiet (1992/1993) sollte das fragliche Gebiet bereits aufgrund des damals in Kraft stehenden Art. 20 Abs. 2 zweiter Satz BauG der Landwirtschaftszone zugeschrieben werden. Die abschliessende Beurteilung wurde damals zurückgestellt, bis Klarheit herrschte, ob die von Ihnen damals geltend gemachte spätere Einzonung für eine gemischte Zone ein überwiegendes Interesse darstelle. Dieser Nachweis liegt nicht vor; aufgrund der Entwicklung in den vergangenen knapp 10 Jahren ist auch nicht erkennbar, wie ein solcher erbracht werden könnte. Der Spielraum für den Kanton St. Gallen betreffend die zonenrechtliche Behandlung von Fruchtfolgeflächen ist - wie dargelegt - noch einmal enger geworden. Zudem bestehen auch für allfällige zusätzliche gewerbliche Nutzungen in den bereits ausgeschiedenen Bauzonen erhebliche Möglichkeiten (vgl. z.B. Areal Stoffel). Und schliesslich ergab sich auch aufgrund der umweltrechtlichen Vorschriften (NISV, LSV), dass eine Einzonung aus umwelt- wie planungsrechtlicher Sicht nicht möglich erscheint.

Insgesamt ergibt sich, dass die Ausscheidung von übrigem Gemeindegebiet im „Kleinfeld“ bzw. die ganz oder teilweise Zuweisung der Grundstücke Nrn. 3462-3464, 4144-4146, 4274 und 4275 im Gebiet „Grossfeld“ zum übrigen Gemeindegebiet nicht genehmigt werden kann. Über-

geordnete Interessen, die eine andere Zonierung als die Zuweisung zur Landwirtschaftszone erfordern, liegen nicht vor. Zudem lässt sich die Ausscheidung von übrigem Gemeindegebiet im Sinn von Bauerwartungsland im Gebiet „Kleinfeld“ auch nicht vereinbaren mit den Anforderungen der Verordnung über nichtionisierende Strahlen bzw. der Lärmschutzverordnung. Die fraglichen Flächen sind deshalb der Landwirtschaftszone zuzuweisen.

In Anwendung von Art. 31 BauG und Art. 94 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (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

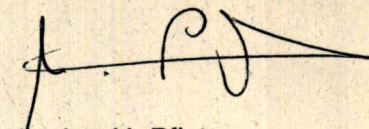
Baudepartement:

1. Das Baureglement wird im Sinn der Erwägungen genehmigt.
2. Der Zonenplan 1:2'500 wird im Sinn der Erwägungen von den nachfolgenden Ausnahmen abgesehen genehmigt:
 - a) Die Fläche östlich der Zufahrtsstrasse im Gebiet „Zwirnerei“ wird dem übrigen Gemeindegebiet zugeschrieben (Restfläche);
 - b) Die Grundstücke Nrn. 3462-3464, 4144-4146, 4274 und 4275 werden, soweit diese dem übrigen Gemeindegebiet zugeschrieben werden sollten, der Landwirtschaftszone zugeschrieben;
 - c) Die Grundstücke im Gebiet „Kleinfeld“, die nach dem aufgelegten Zonenplan dem übrigen Gemeindegebiet zugeschrieben werden sollten, werden der Landwirtschaftszone zugewiesen.
3. Vom konzeptionellen Verkehrsrichtplan 1:4'000 wird Kenntnis genommen.
4. Die Gebühr für diese Verfügung beträgt Fr. 2'500.--.

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-Stv. des Planungsamtes:



lic. iur. U. Pfister

Beilagen:

- Baureglement
- Zonenplan 1:2'500 (zweifach)
- Verkehrsrichtplan
- Einzahlungsschein

Kopie (eingeschrieben):

- [REDACTED]
- Grundeigentümer im Gebiet „Kleinfeld“ (gemäss besonderem Verzeichnis)
- Grundeigentümer im Gebiet „Grossfeld“ (gemäss besonderem Verzeichnis)

weiter an:

- Kantonsforstamt (2)
- Rechtsabteilung
- Planungsamt