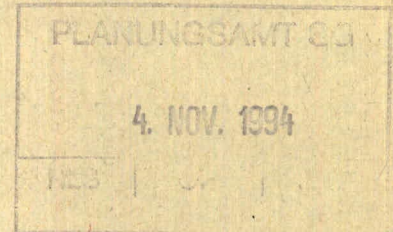




St. Gallen, 3. November 1994

Gemeinderat
9633 HembergOrtsplanungsrevision: Genehmigung

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 ein-
gereicht:

- Baureglement
- Zonenplan 1:2'000 und Landwirtschaftszonenplan 1:5'000
- Schutzverordnung (Plan und Vorschriften)

Die Prüfung ergibt folgendes:

A. Baureglement

Das Baureglement ist rechtmässig. Im gegenseitigen Einvernehmen gestrichen wird die Zuordnung der Empfindlichkeitsstufe III für die Grünzone (Art. 8 Abs. 2 BauR). In der Grünzone gibt es derzeit weder lärmempfindliche Räume, noch sind solche geplant. Die Zuordnung einer Empfindlichkeitsstufe erübrigt sich deshalb. Näherer Ausführungen bedarf die Vorschrift über die Dachgestaltung (Art. 20 BauR). Die fragliche Bestimmung lautet wie folgt:

1 Im ganzen Gemeindegebiet ist die Erstellung von Bauten mit Flachdächern nicht zulässig.

2 Steildächer haben einen Traufwinkel von mindestens 25° a.T. und einen Firstwinkel von mindestens 80° a.T. aufzuweisen.

Es stellt sich die Frage, ob diese Gestaltungsvorschrift nach Art. 93 BauG zulässig ist.

1. Die örtliche Baupolizei ist Sache der politischen Gemeinde. Diese ist befugt, im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen öffentlich-rechtliche Bauvorschriften zu erlassen (Art. 2 Abs. 1 BauG). Nach Art. 8 BauG enthält das Baureglement unter Vorbehalt der Gesetzgebung des Bundes und des Kantons für das gesamte Gebiet der politischen Gemeinde öffentlich-rechtliche Bauvorschriften. In vielen Fällen regelt das Baugesetz Tatbestände abschliessend. Nach einer tragenden Idee des Baugesetzes wird demgegenüber die Zuständigkeit der Gemeinden zur eigenen Gesetzgebung überall dort gewahrt, wo den örtlichen Gegebenheiten und Bedürfnissen Rechnung getragen werden muss. Die Gemeinden sind in diesem Bereich auch zum Erlass von öffentlich-rechtlichen Bestimmungen befugt, die das Baugesetz ergänzen (GVP 1982 Nr. 66 mit Hinweisen).

2. Art. 93 BauG wurde im Rahmen der Beratungen zum Baugesetz mehrmals geändert. Ursprünglich sollten die Gemeinden in diesem Bereich keine Möglichkeit zur eigenen Rechtssetzung erhalten. Aufgrund der Beratungen in der grossrätlichen Kommission für ein Baugesetz wurde Art. 93 Abs. 4 BauG zusätzlich eingefügt. Begründet wurde die Ergänzung damit, dass den Gemeinden die Möglichkeit gegeben werden sollte, unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse Vorschriften zu erlassen, die über das allgemeine Verunstattungsverbot hinausgehen. Streng nach dem Wortlaut können die verschärften Bestimmungen nicht für das ganze Gemeindegebiet erlassen werden, sondern nur für bestimmte Teile davon. Der Gesetzgeber ging davon aus, dass in der Regel nicht das gesamte Gemeindegebiet eines über das Verunstattungsverbot hinausgehenden Schutzes bedarf.

3. Im vorliegenden Fall sollen für alle Zonen Vorschriften über die Ausgestaltung der Dächer erlassen werden. Zur Begründung führen Sie an, Hemberg liege landschaftlich exponiert. Die Wahrung eines intakten Landschaftsbildes sei auch mit Blick auf den Tourismus von sehr grosser Bedeutung. Besondere Einfügungsvorschriften seien deshalb gerechtfertigt.

a) Wie nachfolgend ausgeführt wird, besteht für alle der Gewerbe-Industrie-Zonen eine Ueberbauungsplanpflicht. Mit dem Erlass von Sonderbauvorschriften kann gegebenenfalls auch auf die besonderen Bedürfnisse von Gewerbebetrieben Rücksicht genommen werden. Demnach gilt die Vorschrift über die Dachgestaltung nicht für das ganze Gemeindegebiet, sondern "nur" mehr für den überwiegenden Teil.

b) Aufgrund der besonderen örtlichen Verhältnisse sowie des Umstandes, dass das heutige Erscheinungsbild von Steildächern geprägt wird und praktisch keine Hauptbauten mit Flachdächern vorhanden sind, lässt sich eine im wesentlichen das ganze Gemeindegebiet umfassende besondere Einfügungsvorschrift im Sinn von Art. 20 Abs. 1 BauR grundsätzlich rechtfertigen. Allerdings trägt die zur Genehmigung eingereichte Vorschrift der für das Landschaftsbild unterschiedlichen Bedeutung von Hauptbauten und An- bzw. Nebentbauten nicht Rechnung. Letztere dürfen lediglich eine Grundfläche von 50 m², eine Gebäudehöhe von 3,5 m bzw. eine Firsthöhe von 5 m aufweisen. Das Verbot der Erstellung von Flachdächern auch auf kleine An- oder Nebentbauten lässt sich mit Art. 93 Abs. 4 BauG nicht rechtfertigen. In Art. 20 Abs. 1 BauR ist deshalb der Ausdruck "Bauten" durch "Hauptbauten" zu ersetzen.

c) Die eingereichte Regelung sieht über das Flachdachverbot hinaus die Erstellung eines Steildaches mit mindestens 25° a.T. vor. Diese Regelung war auch Gegenstand eines Rekursverfahrens. Der Rekurrent machte geltend, sein bestehendes Einfamilienhaus weise eine Dachneigung von 22,5° a.T. auf. Mit der neuen Vorschrift werde sein Gebäude rechtswidrig und geniesse lediglich noch die Bestandesgarantie (Unterhalt, zeitgemässe Erneuerung).

Es sind keine zwingenden Gründe ersichtlich, weshalb auf dem ganzen Gemeindegebiet das Mindestmass 25° a.T. betragen muss. Die alten Bauten weisen viel grössere Dachneigungen auf. Neubauten mit einer Dachneigung von 25° a.T. werden sich somit ohnehin von den typischen Altbauten abheben. Auch Steildächer mit einer Dachneigung von 22° a.T. fügen sich in genügender Art und Weise in das Orts- und Landschaftsbild ein. Der Unterschied ist kaum erkennbar. Andererseits wird auch mit 22° a.T. die Eindeckung der Dächer mit Ziegeln gefördert. Bei dieser Dachneigung können ohne besondere Massnahmen Pfannenziegel, Flach-Schiebeziegel, Mulden-Schiebeziegel oder Herzziegel verwendet werden (vgl. Istighofer Tondachziegel, Ausgabe 1991, herausgegeben von den Zürcher Ziegeleien). In Art. 20 Abs. 2 BauR ist demnach das Mindestmass auf 22° a.T. herabzusetzen.

B. Zonenplan

1. Der neue Zonenplan weist - trotz teilweisen Rückzonen - grosszügig bemessene Reserven auf. Unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die Gemeinde Hemberg verschiedene Fraktionen aufweist, kann der neue Zonenplan mit Blick auf Art. 3 Abs. 2 zweiter Satz BauG genehmigt werden. Sie werden indes darauf hingewiesen, dass künftige Einzonungsbegehren erst dann Aussicht auf Erfolg haben, wenn nachgewiesen ist, dass die nunmehr bestehenden Reserven grösstenteils ausgeschöpft wurden.

2. Nach dem eingereichten Plan sollen an drei Stellen Flächen neu der Gewerbe-Industrie-Zone zugeschrieben werden. Im Dorf Hemberg soll ein Baugeschäft angesiedelt werden, das derzeit teilweise in der Wohnzone, teilweise in der Kernzone Geschäfts- und Lagerräume hat. Zur Sicherstellung der Einfügung besteht eine Ueberbauungsplanpflicht. Im Gebiet Unterharzenmoos sind die beiden Flächen Bestandteil einer neuen Fraktion; es handelt sich um zwei Holzverarbeitungsbetriebe. Ein weiterer derartiger Betrieb befindet sich auf der für die Zuordnung zur Gewerbe-Industrie-Zone vorgesehenen Fläche im Gebiet Halden.

a) Das Dorf Hemberg bildet den Siedlungsschwerpunkt der politischen Gemeinde. Es liegt sehr exponiert und ist für die Ansiedlung von mittleren oder grösseren Gewerbebetrieben aus landschaftlichen Gründen ungeeignet. Hinzu kommen die vergleichsweise schwierigen Erschliessungsverhältnisse zu den Anschlussorten an den umliegenden Hauptachsen (St. Peterzell, Wattwil). Unter diesen Umständen ist die Schaffung einer neuen Fraktion für die Ansiedlung von Gewerbebetrieben grundsätzlich gerechtfertigt.

b) Sie sehen vor, diesen Schwerpunkt für Gewerbebetriebe im Gebiet Unterharzenmoos auszuscheiden. Das fragliche Gebiet ist vergleichsweise wenig einsehbar. Es liegt zudem verkehrstechnisch besser als das Dorf Hemberg. Im weiteren befinden sich hier bereits zwei Gewerbebetriebe, die sich mit der Holzverarbeitung beschäftigen. Verarbeitet wird im wesentlichen Holz, das in der Nähe anfällt.

Unter diesen Umständen kann die fragliche Einzoning genehmigt werden. Sie ist insbesondere für holzverarbeitende Betriebe vertretbar. Ob auch irgendwelche andere Betriebe hier angesiedelt werden sollen, ist fraglich. Damit die ortsplanerisch richtige Zielsetzung (Erhaltung bzw. Erweiterung von holzverarbeitenden Betrieben) sichergestellt ist, sind die fraglichen Flächen deshalb mit einer Ueberbauungsplanpflicht zu belegen. Bevor grössere bauliche Veränderungen (Neuerstellung, Ersatz oder Zweckänderung von Hauptbauten) bewilligt werden können, ist ein Ueberbauungsplan zu erlassen, der bezogen auf die besonderen örtlichen Verhältnisse, Betriebszweck, Baubereiche, Erschliessung und Einfügung regelt.

c) Gleiches gilt für die Gewerbe-Industrie-Zone bzw. das übrige Gemeindegebiet in Halden. Das fragliche Gebiet kann noch als zur Fraktion Halden geltend betrachtet werden. Diese lag bereits nach dem alten Zonenplan in der Bauzone. Halden liegt - selbst bezogen auf die politische Gemeinde Hemberg - sehr abgelegen. Auf der einzuzonenden Fläche besteht ein holzverarbeitender Betrieb.

Die Einzonung bzw. Ausscheidung von übrigem Gemeindegebiet lässt sich zur Sicherung des Bestandes bzw. der Erweiterung des heutigen Betriebes vertreten. Für Betriebe, die sich nicht mit der Holzverarbeitung beschäftigen, ist der Standort Halden indes aus planerischen Gründen (Landschaft, Erschliessung) völlig unzweckmässig. Die Gewerbe-Industrie-Zone Halden ist somit aus den gleichen Ueberlegungen wie jene in Unterharzenmoos mit einer Ueberbauungsplanpflicht zu belegen.

3. Der Landwirtschaftszonenplan sieht vor, im Gebiet Bad eine Fläche von ungefähr 6'000 m² dem übrigen Gemeindegebiet zuzuscheiden. Das fragliche Gebiet liegt inmitten der Landwirtschaftszone, ungefähr 800 m vom südlichen Ende der Bauzone von Hemberg entfernt.

a) Im Genehmigungsverfahren wurde seitens des Baudepartementes der Einwand erhoben, die fragliche Zonierung sei unzweckmässig und damit nicht rechtmässig, weil aufgrund der heutigen Rechtslage die Ausscheidung einer Bauzone im Gebiet Bad nicht möglich sei. Sie halten indes an der Zuweisung zum übrigen Gemeindegebiet fest, weil aus Ihrer Sicht allenfalls die Ausscheidung einer Weilerzone in Frage käme.

b) Die Schaffung einer Weilerzone ist im III. Nachtragsgesetz zum Baugesetz vorgesehen. Die konkrete Ausgestaltung ist noch offen, ebenso die nach Bundesrecht erforderliche Bezeichnung der entsprechenden Gebiete im Richtplan. Eine abschliessende Beurteilung der Frage, ob im Gebiet Bad einmal eine Weilerzone geschaffen werden kann, ist somit nicht möglich. In diesem Sinn kann die Zuweisung zum übrigen Gemeindegebiet genehmigt werden.

C. Schutzverordnung

1. Der Erlass enthält eine Reihe von Festlegungen, die sich auch über das Waldareal erstrecken. Sowohl das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz (SR 541) als auch das Baugesetz und das seit dem 1. Januar 1993 in Kraft stehende neue Waldgesetz dienen

dem Naturschutz im Waldareal. Nach bisheriger Praxis, welche sich auf das alte Bundesgesetz über die Forstpolizei (aSR 921.0) und das noch rechtsgültige kantonale Forstgesetz (sGS 651.1; abgekürzt FoG) stützte, waren die Forstpolizeiorgane für die Belange im Waldareal allein zuständig. Es besteht immer noch ein Kompetenzkonflikt zwischen Planungs- und Forstbehörden, da Baugesetz und Forstgesetz eine unterschiedliche Zuständigkeitsordnung vorsehen. Der Regierungsrat hat mit Entscheid vom 30. Mai 1994 (RRB 1994/807) diesen Kompetenzkonflikt im Sinne einer Uebergangsregelung bis zur Regelung im künftigen kantonalen Waldgesetz so gelöst, dass der Gemeinderat in Zusammenarbeit mit den Forstbehörden die Schutzgebiete bezeichnet und die erforderlichen Schutz- und Pflegevorschriften erlässt. Aus Gründen der Zweckmässigkeit ist indes der Vollzug der Massnahmen - wie Aufsicht, Erteilung von Nutzungsbewilligungen, Einbindung in Bewirtschaftungspläne usw. - nach Art. 28 und 29 FoG durch die Forstbehörde wahrzunehmen.

2. Die Flachmoorverordnung des Bundes, welche für die Gemeinde Hemberg die Flachmoore Nrn. 873, 874, 879 und 909 als Inventarobjekte von nationaler Bedeutung umfasst, ist am 1. Oktober 1994 in Kraft getreten. Diesbezüglich werden einige Anpassungen am Schutzplan bzw. an den besonderen Vorschriften erforderlich sein (Abgrenzungen, Puffergebiete, usw.). Die erforderlichen Aenderungen bezüglich der Flachmoore bleiben jedoch vorbehalten. Der Bund gewährt dem Kanton St. Gallen für die Umsetzung eine Frist von drei Jahren (Art. 6 Abs. 1 der Flachmoorverordnung, SR 451.33). Die Frist ist kurz, auch mit Blick auf den Umstand, dass bei allfälligen Einsprache- oder Rekursverfahren der rechtserhebliche Sachverhalt jeweils nur im Sommer in Augenschein genommen werden kann. Damit die genannte Frist eingehalten werden kann, ist es deshalb erforderlich, dass Sie die Ueberprüfung möglichst bald vornehmen und allfällig erforderliche Anpassungen spätestens im Frühling 1996 öffentlich auflegen.

Im weiteren enthält das provisorische Verzeichnis der Moorlandschaften von nationaler Bedeutung das Gebiet Chellen. Je nach Aus-

gestaltung der definitiven Fassung könnten auch diesbezüglich Änderungen an der vorliegenden Schutzverordnung erforderlich werden. Auch diesbezüglich ist deshalb ein Vorbehalt anzubringen.

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 mit den gemäss den Erwägungen angepassten Art. 8 und 20 genehmigt.
2. Der Zonenplan wird im Sinn der Erwägungen genehmigt. Der Gemeinderat wird angewiesen, diese Verfügung den von Abschnitt B Ziff. 2 betroffenen Grundeigentümern mitzuteilen.
3. Die Schutzverordnung wird im Sinn der Erwägungen genehmigt. Allfällige Anpassungen bezüglich des Flachmoorinventars sind spätestens im Frühling 1996 öffentlich aufzulegen. Weitere Anpassungen aufgrund des Inventars der Moorlandschaften von nationaler Bedeutung bleiben vorbehalten.
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 beim Regierungsrat erhoben werden.

Mit freundlichen Grüssen

Der Vorsteher:

sig. Dr. W. Kägi

Dr. W. Kägi
Regierungsrat

Beilage:

- Genehmigte Erlasse
- Einzahlungsschein

Kopie:

- Kantonsforstamt, Davidstrasse 31, 9001 St. Gallen (2)
- Rechtsabteilung (2)
- Planungsamt
- Rechnungsführer (2)