



9. April 2001

A-Post
Gemeinderat
7310 Bad Ragaz

VII 36 Bad Ragaz: Genehmigung von Gemeindeerlassen

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Gemeinderäte

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

- **Zonenplan (Plan 1:2'000; Plan 1:10'000)**
- **Baureglement**
- **Baulinienplan Sand**

Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens fanden verschiedene Besprechungen und Augenscheine statt, der Zonenplan wurde durch Ergänzungsaufgaben nochmals angepasst. Hierauf wird - soweit erforderlich - in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Die Prüfung ergibt, dass die eingereichten Erlasse grundsätzlich recht- und zweckmässig sind. Im einzelnen ist folgendes festzuhalten:

A. Gegenstand der Gesamtrevision bzw. Genehmigung

Die Gesamtrevision umfasst nicht das ganze Gemeindegebiet. Gegenstand einer besonderen Planung sind die Gebiete „Hötäuli“, „Neugüter“, „Pardiel“ sowie der Ortskern, im Umfang gemäss Eintrag auf dem Zonenplan. Für diese Gebiete bleibt der Zonenplan vom 8. Februar 1980, ergänzt durch die Teilzonenpläne „Ortskern“ vom 3. Mai 1990 und Teilzonenplan „Zentrum“ vom 24. Februar 1997, weiterhin rechtsgültig, bis zum Inkrafttreten einer allfälligen Neuordnung. Gegenstand einer eigenen Teilrevision sind auch die Vorschriften für die Intensivholungszone IEZ K, welche gemäss Zonenplan einzig im Gebiet „Hötäuli“ vorgesehen ist. Das Einspracheverfahren ist noch im Gang.

Von der abschliessenden Beurteilung zurückzustellen ist gemäss Ihrem Antrag das Genehmigungsgesuch für die Zone für öffentliche Bauten und Anlagen im Gebiet „St. Leonhard“. Diesbezüglich ist bei Ihnen eine Neubeurteilung hängig, welche - je nach Ausgang - eine Neuauflage erforderlich machen würde. Ebenfalls zurückzustellen ist die Einzonung „Büel“ (Intensivholungszone). Gemäss dem Augenschein vom 30. März 2000 sind gesonderte Abklärungen erforderlich hinsichtlich der Vereinbarkeit der geplanten Nutzungen mit den geltenden Vorschriften (geänderte Raumplanungsgesetzgebung, in Kraft seit 1. Sept. 2000; allenfalls Zonierung/Sondernutzungsplanung; Sicherung Fruchtfolgeflächen).

B. Zonenplan

Der neue Zonenplan 1:10'000 ist recht- und zweckmässig. Das gleiche gilt grundsätzlich für den Zonenplan 1:2'000. Näher einzugehen ist auf jene sehr gut nutzbaren landwirtschaftlichen

Flächen, die - entgegen Art. 20 Abs. 2 zweiter Satz BauG - nicht der Landwirtschaftszone zugeschrieben werden sollen. Im Gebiet „Malangga“ sollen etwa 2 ha, im Ortsteil „Fluppe“ rund 1,3 ha neu der Wohnzone zugeschrieben werden. Das Gebiet „Unterrain“ soll im Umfang von ca. 15 ha dem übrigen Gemeindegebiet zugewiesen werden. Bei allen betroffenen Flächen handelt es sich nach den vorliegenden Unterlagen um Fruchtfolgeflächen.

1. 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.

a) 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. 350 ha einem Zeitraum von 30 Jahren zuordnet, darf der Kanton St. Gallen demnach durchschnittlich jährlich nur knapp 12 ha FFF für bauliche Zwecke (Einzonungen, insbesondere Gewerbebauten, öffentliche Bauten und Anlagen; Infrastrukturanlagen [Strassen, Eisenbahnen, Stromversorgung], usw.) nutzen. Aufgrund der heutigen Rahmenbedingungen ist es somit nicht möglich, dass sämtliche dem übrigen Gemeindegebiet zugeschriebenen Flächen einer Bauzone zugeschrieben werden können.

b) Daraus ergibt sich, dass für Neueinzonungen ein sehr strenger Massstab gilt, insbesondere für den 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.

2. Die vorgesehenen Einzonungen bzw. die Zuschreibung des Gebietes Unterrain zum übrigen Gemeindegebiet sind Teil der Gesamtrevision der Gemeinde Bad Ragaz. Diese bezweckt u.a. die Zurverfügungstellung von Bauland für eine gewisse bauliche Weiterentwicklung. Dies stellt grundsätzlich ein übergeordnetes Interesse dar, soweit - unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Entwicklung im Kanton St. Gallen - ein Bedarf ausgewiesen werden kann. Die Bauzone von Bad Ragaz grenzt auf allen Seiten an FFF. Demzufolge bestehen für Neueinzonungen keine Ausweichmöglichkeiten.

a) Die Einzonung im Gebiet „Fluppe“ betrifft eine Fläche von rund 1,3 ha. Die fragliche Fläche ist begrenzt im Nordwesten durch die bestehende Überbauung, im Nordosten durch die Staatsstrasse und im Südosten durch die Erschliessungsstrasse zum hinterliegenden, bereits eingezonten Quartier. Die hinterliegende Bauzone erstreckt sich um einiges weiter Richtung Südosten als die zur Einzonung beantragte Fläche. Aufgrund der örtlichen Verhältnisse lässt sich die Interessenabwägung des Gemeinderates Bad Ragaz für eine bauliche Nutzung der fraglichen Fläche vertreten, die Einzonung kann genehmigt werden.

b) Das Gebiet Unterrain ist auf allen Seiten von Bauzone umschlossen. Die fragliche Fläche bildete Mitte der neunziger Jahre Gegenstand einer besonderen Planung („Masterplanung mit Wettbewerb“). Unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse und der – geplanten – gesamtheitlichen Überbauung erscheint eine mittel- bzw. langfristige bauliche Nutzung des Gebietes Unterrain nicht von vornherein ausgeschlossen. Die Zuschreibung zum übrigen Gemein-

degebiet lässt sich deshalb in Anwendung von Art. 3 Abs. 2 zweiter Satz BauG vertreten. Es ist allerdings festzuhalten, dass - wie oben dargelegt - nach heutiger Beurteilung keine Sicherheit abgegeben werden kann, dass das gesamte Gebiet Unterrain einer Bauzone zugeschrieben werden kann. Die entsprechende Interessenabwägung (Art. 20 Abs. 2 zweiter Satz BauG) ist im konkreten Zeitpunkt vorzunehmen, unter Berücksichtigung aller dannzumal massgebenden Gesichtspunkte (Art der baulichen Nutzung, Nutzungsdichte, verbleibender kantonaler Spielraum, usw.).

c) Schliesslich sollen im Gebiet „Malangga“ die Grundstücken Nrn. 1006, 1013 und 1023 ganz oder teilweise neu der Wohnzone W2 zugeschrieben werden, im Umfang von ca. 2 ha. Die fraglichen Flächen liegen am äussersten nordwestlichen Siedlungsrand von Bad Ragaz. Sie grenzen - mit Ausnahme der Schmalseite der Parzelle Nr. 1023 - nicht an bestehende Bauzonen an. Die Parzellen Nrn. 1006 und 1013 liegen nordwestlich der Erschliessungsstrasse, die heute eine eindeutige Begrenzung des Baugebietes darstellt. Eine solche klar erkennbare Grenze ist nach der zur Genehmigung beantragten Zonierung nicht mehr gegeben. Das Grundstück Nr. 1023 liegt südwestlich der Strasse zum Flugplatz. Die fraglichen Grundstücke oder Grundstücksteile stellen somit keine „Inseln“ innerhalb des Baugebietes dar, sondern bilden, begrenzt durch schon bestehende Strassen, Teil von zusammenhängenden landwirtschaftlichen Nutzflächen. Bei der rechtsgültigen Bauzonengrenze handelt es sich gemäss dem genehmigten regionalen Haupttrichtplan zudem um eine Festlegung „Siedlungsbegrenzung im regionalen Interesse“.

Dagegen vermögen die Einwände der Grundeigentümer nicht aufzukommen. Wohl trifft es zu, dass die fraglichen Flächen erschlossen oder mit geringem Aufwand erschliessbar wären. Dies ist indes noch bei vielen anderen Flächen der Fall, weshalb dem Erschliessungsgrad keine Bedeutung in dem Sinn zukommen kann, als daraus praktisch ein Anspruch auf Einzonung abgeleitet werden könnte. Das gleiche gilt für die Einrede, die fraglichen Flächen seien für eine Überbauung mit Ein- und Zweifamilienhäusern geeignet. Die Eignung einer Fläche für eine Überbauung ist bloss eine der Voraussetzungen, die für die Ausscheidung einer Bauzone erforderlich sind. Demgegenüber fällt insbesondere in Betracht, dass die politische Gemeinde Bad Ragaz durch die Ausscheidung des übrigen Gemeindegebietes „Unterrain“ in sehr grossem Umfang FFF für die weitere bauliche Entwicklung in Anspruch nehmen will. Die künftige Entwicklung im nordwestlichen Teil der Gemeinde muss deshalb vorerst innerhalb der bestehenden Siedlung erfolgen („innere Verdichtung“), bevor am Siedlungsrand Neueinzonungen überhaupt in Betracht gezogen werden können.

Insgesamt ergibt sich, dass die ganz oder teilweise Einzonung der Grundstücke Nrn. 1006, 1013 und 1023 im Gebiet „Malangga“ nicht genehmigt werden kann. Übergeordnete Interessen, die eine andere Zonierung als die Zuweisung zur Landwirtschaftszone erfordern, liegen nicht vor. Zudem steht auch die Festlegung gemäss dem regionalen Haupttrichtplan einer Einzonung entgegen. Die fraglichen Flächen sind deshalb der Landwirtschaftszone zuzuweisen.

3. Weitere Bemerkungen

a) Der Zonenplan enthält an verschiedenen Stellen den Eintrag „Gefahrengebiet“ bzw. „Steinschlag“. Im Baureglement fehlen entsprechende Vorschriften. Spätestens nach Vorliegen der Ergebnisse der Arbeiten der kantonalen Naturgefahrenkommission müssen die entsprechenden Bestimmungen erlassen bzw. die Festlegungen gemäss Zonenplan überprüft und soweit erforderlich ergänzt werden. Bis zu diesem Zeitpunkt müssen Baugesuche im Bereich der im Zonenplan festgehaltenen Gefahrengebiete unmittelbar gestützt auf Art. 52 BauG beurteilt werden.

b) Der bestehende Golfplatz ist gemäss dem vorliegenden Zonenplan in einer Grünzone ausserhalb der Bauzonen zugeschrieben. Damit müssen Baugesuche nach Art. 87 Abs. 2 BauG dem Planungsamt zur Mitbeurteilung zugestellt werden, bauliche Änderungen bedürfen einer Zustimmung. Wir empfehlen Ihnen, im Zusammenhang mit einer allfälligen anderen Teilrevision

auch die Zonierung der bestehenden Golfanlage an die tatsächlichen Gegebenheiten anzupassen (Waldfeststellungsverfahren; Grünzone innerhalb der Bauzone).

C. Baureglement

Das Baureglement wurde bereinigt, die aufgrund des III. NGzBauG erforderlichen Anpassungen wurden mit einem Nachtrag in die Gesamtrevision integriert. Näher einzugehen ist auf die Regelbauvorschriften für die Kurzzone KU1.

Nach dem geltenden Baureglement werden in der Kurzzone KU1 die Bauweise und die von Überbauung freizuhaltenen Arealteile durch Überbauungspläne festgelegt. Die Ausnützungsziffer ist auf 0,6 festgelegt. Weil die Festlegung einer Überbauungsplanpflicht nicht mehr zulässig ist, mussten Regelbauvorschriften erlassen werden. Nach Art. 7 Abs. 1 BauG sollen neu fünf Vollgeschosse zulässig sein, mit einer Gebäudehöhe von 15,5m bzw. Firsthöhe von 19,0m. Wie anlässlich der Besprechung mit der einzigen betroffenen Grundeigentümerin, der Thermalbäder und Grandhotels Bad Ragaz, dargelegt, lässt sich eine solche „Regelbauweise“ nicht mit Art. 4 BauG vereinbaren. Zonen mit fünf Vollgeschossen in der Regelbauweise entsprechen städtischen Verhältnissen. Auch mit den konkreten örtlichen Verhältnissen (Einfügung, bestehenden Bauten) lassen sich solche Regelbauvorschriften nicht vereinbaren. Die Masse für die Kurzzone KU1 sind deshalb zu reduzieren auf jene für die viergeschossige Bauweise (Wohnzone W4; 13,0m bzw. 16,0m). Von diesen Massen - wie auch von den übrigen Festlegungen [Gebäudelänge, usw.] - kann allenfalls abgewichen werden bei Vorliegen eines konkreten Vorhabens mittels Erlass eines Überbauungs- oder Gestaltungsplanes.

D. Baulinienplan Sand

Die Prüfung ergibt, dass der Plan recht- und zweckmässig ist und genehmigt werden kann.

Zusammenfassend ergibt sich, dass Baureglement und Zonenplan im Sinn der Erwägungen genehmigt werden können. Für die Flächen, die nicht Gegenstand der Gesamtrevision bilden bzw. von der abschliessenden Beurteilung zurückgestellt werden (Zone für öffentliche Bauten und Anlagen „St. Leonhard“; Intensiverholungszone „Büel“), bleibt die bisherige Zonenordnung rechtswirksam. Art. 7 BauR ist hinsichtlich der Kurzzone KU1 anzupassen. Nicht genehmigt werden kann die Erweiterung der Bauzone im Gebiet „Malangga“ (Parzellen Nrn. 1006, 1013 und 1023).

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. Der Zonenplan (Plan 1:2'000; Plan 1:10'000) wird im Sinn der Erwägungen mit Ausnahme der Flächen gemäss Ziff. 2 und 3 hienach genehmigt.
2. Die Einzonung der Grundstücke Nrn. 1006, 1013 und 1023 in die Wohnzone W2 (Gebiet „Malangga“) wird nicht genehmigt. Die betroffenen Flächen werden der Landwirtschaftszone zugeschrieben.
3. Die abschliessende Beurteilung der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen „St. Leonhard“ sowie der Intensiverholungszone „Büel“ wird zurückgestellt.
4. Das Baureglement wird genehmigt. Art. 7 BauR wird hinsichtlich der Kurzzone KU1 angepasst.
5. Der Baulinienplan Sand wird genehmigt.
6. Die Gebühr für diese Verfügung beträgt Fr. 2'800.-- (Fr. 2'500.-- für Baureglement und Zonenplan; Fr. 300.-- für den Baulinienplan).

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:

- Baureglement
- Zonenplan 1:2'000
- Zonenplan 1:10'000
- Baulinienplan Sand
- Einzahlungsschein

Kopie:

- Herrn lic. iur. P. Bürki, Rechtsanwalt, Auerstrasse 2, 9435 Heerbrugg (zu Handen der Grundeigentümer der Parzellen Nrn. 1006 und 1013; eingeschrieben) ;
- Ortsgemeinde Bad Ragaz, z.H.v. Frau M. Locher, Enderlinweg 1, 7310 Bad Ragaz;
- Thermalbäder und Grandhotels Bad Ragaz, 7310 Bad Ragaz;
- Herrn F. Wachter, Rest. Büel, 7310 Bad Ragaz;

weiter an:

- Kantonsforstamt, Davidstr. 35, 9001 St. Gallen (2)
- Rechtsabteilung
- Planungsamt