

Baudepartement
des Kantons St.Gallen



Lämmlisbrunnenstrasse 54, 9001 St.Gallen
Telefon 071 21 39 03, Telefax 071 21 39 60

EINGEGANGEN

- 1. F. S. 1993

Kanzlei

Aktenablage

16. Feb. 1993

Geschäftsjahr

Akt-Nr.: 1.75/1.78

St. Gallen, 29. Januar 1993

Gemeinderat
9444 Diepoldsau

Genehmigung von Gemeindeerlassen

Sehr geehrter Herr Gemeindammann
Sehr geehrte Gemeinderäte

Sie haben uns in Nachachtung von Art. 31 des Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt BauG) den neuen Zonenplan, eine Teilrevision des Baureglementes (im folgenden abgekürzt BauR) sowie die Schutzverordnung zur Genehmigung eingereicht. Im Genehmigungsverfahren wurden von den betroffenen Amtsstellen verschiedene Einwände erhoben. Diese wurden an der Besprechung vom 23. Dezember 1993 im wesentlichen bereinigt. Mit Schreiben vom 15. Januar 1993 reichten Sie die bereinigte Fassung der Teilrevision des Baureglementes sowie den Zonenplan wieder ein. Eine vorbehaltlose Genehmigung ist nicht möglich, zum einen, weil bezüglich Zonenplan und Schutzverordnung einige Differenzen weiter bestehen, zum anderen, weil aufgrund eines Rekursentscheides des Regierungsrates (RRB 1992/2047) eine nachträgliche Aenderung des Zonenplanes im Bereich des Betriebsgeländes von Sigmund Sieber erforderlich ist. Im einzelnen ist folgendes festzuhalten:

A. Baureglement (Teilrevision)

Die vorgenommenen Aenderungen am geltenden Baureglement vom 23. Dezember 1993 sind recht- und zweckmässig. Sie können genehmigt werden. Ergänzend ist beizufügen, dass die Regelbauvorschrift-

Copie an: Gemeinderäte

(Am: 16.2.93) ✓

ten für die Kernzone K4, die Gewerbe-Industrie-Zone GI und die Industrie-Zone dürftig sind. In der Kernzone gilt lediglich eine Beschränkung der Zahl der Vollgeschosse (vier) sowie ein (grosser und kleiner) Grenzabstand von 3 m. Demgegenüber gibt es weder eine Ausnutzungszifferbeschränkung, noch eine Bestimmung über Gebäudelänge, Gebäudehöhe oder Firsthöhe. Für die beiden anderen Zonen gilt lediglich ein Grenzabstand von 5 m bzw. 10 m sowie eine Beschränkung der Gebäudehöhe auf 17 m bzw. 20 m.

Nach Art. 4 BauG stellt die politische Gemeinde durch die Ortsplanung die zweckmässige Nutzung des Bodens sowie die geordnete Besiedlung und die bauliche Entwicklung des Gemeindegebietes sicher. Die Regelbauvorschriften in Art. 21bis BauR für die drei genannten Zonen genügen - für sich allein betrachtet - Art. 4 BauG nicht. Für die gemäss Zonenplan betroffenen Gebiete bestehen indes entweder Sondernutzungspläne oder es handelt sich um bereits heute sehr dicht überbaute Betriebsgelände. Unter Berücksichtigung dieser weiteren Randbedingungen kann die Regelung von Art. 21bis BauR noch als recht- und zweckmässig erachtet und genehmigt werden.

B. Zonenplan

Einer vorbehaltlosen Genehmigung stehen folgende Einwände entgegen:

- a) Im erwähnten Entscheid der Regierungsrates wurden Sie angewiesen, den südwestlichen Teil des Grundstücks Nr. 972, "Agersten", teilweise in der Industriezone zu belassen und das Auflageverfahren durchzuführen. Zum einen ist die Frist zur Erhebung einer staatsrechtlichen Beschwerde gegen den Entscheid des Regierungsrates noch nicht abgelaufen, zum andern wurde das Verfahren für diese Aenderung noch nicht durchgeführt. Das entsprechende Gebiet ist deshalb von der Genehmigung zurückzustellen.
- b) Für die Neueinzonung und Zuweisung zur Wohnzone des Gebietes "Nelkenweg/Güllenacker" wurde mit einer Messung durch das Amt

für Umweltschutz bereits am 20. Oktober 1989 der Nachweis erbracht, dass infolge Schiesslärms der Planungswert der Empfindlichkeitsstufe II (Art. 29 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 43 Abs. 1 lit. b der Lärmschutzverordnung, SR 814.41) nicht eingehalten werden kann. Für eine Wohn-Gewerbe-Zone wäre dies, wenn auch knapp, jedoch der Fall. Das fragliche Gebiet kann demnach entweder im übrigen Gemeindegebiet belassen oder einer Wohn-Gewerbe-Zone zugeschrieben werden.

Dieser Sachverhalt wird von Ihnen auch anerkannt, konnte indes bei der öffentlichen Auflage nicht mehr berücksichtigt werden. Die Bereinigung soll demnächst mit einer nochmaligen Teilaufgabe erfolgen. Das fragliche Gebiet ist deshalb von der Genehmigung zurückzustellen.

- c) Das Gebiet "Letten" soll nach dem Zonenplan neu der Wohnzone für 1-2 Vollgeschosse zugeschrieben werden. Es ist unüberbaut und liegt an der Peripherie der heutigen Ueberbauung. Nach den vorhandenen Unterlagen handelt es sich um Fruchtfolgeflächen (im folgenden kurz FFF). Nach Art. 20 Abs. 2 zweiter Satz BauG ist Land, das sich in besonderem Mass für den Ackerbau eignet, der Landwirtschaftszone zuzuweisen, soweit nicht übergeordnete Interessen eine andere Nutzung erfordern.

Derartige übergeordnete Interessen werden von Ihnen im Genehmigungsantrag keine vorgebracht. Es sind auch keine solchen Interessen ohne weiteres ersichtlich, zumal der Zonenplan - wie der Regierungsrat in verschiedenen Rekursentscheiden zum Ausdruck gebracht hat - sicher genügend Reserven aufweist und das landwirtschaftlich wertvolle Land "nur" für den Bau von Einfamilienhäusern verwendet werden soll. Das fragliche Gebiet ist deshalb - entsprechend Ihrer Aeusserung an der Besprechung vom 23. Dezember 1993 - unter Einbezug der angrenzenden Grünzone von der abschliessenden Beurteilung zurückzustellen.

- d) Im Gebiet "Lohmen" soll eine unüberbaute Fläche von rund 55'000 m² neu der Gewerbe-Industrie-Zone zugeschrieben werden. Nach den uns zur Verfügung stehenden Unterlagen handelt es sich ebenfalls um FFF. Mit der Einzonung soll zudem von einer Festlegung des genehmigten Haupttrichtplanes (RRB 1981/1343) abgewichen werden.
- aa) Im Genehmigungsverfahren erhoben Planungsamt und Rechtsabteilung Einwände gegen die geplante Neueinzonung. Eine Interessenabwägung im Sinn von Art. 20 Abs. 2 zweiter Satz BauG zugunsten einer baulichen Nutzung liege nicht vor. Gründe seien keine ersichtlich, zumindest nicht für eine Reservefläche an Gewerbe-Industrie-Zone im vorgesehenen Umfang. Sie vertraten demgegenüber an der erwähnten Besprechung die Auffassung, es handle sich nicht um FFF, weshalb auch keine Interessenabwägung erforderlich und die Einzonung zu genehmigen sei.
- bb) Die Ortsplanung fällt in die Zuständigkeit der politischen Gemeinde (Art. 2 Abs. 1 BauG). Nach Art. 4 BauG stellt diese durch die Ortsplanung die zweckmässige Nutzung des Bodens sowie die geordnete Besiedlung und die bauliche Entwicklung des Gemeindegebietes sicher. Zu diesem Zweck hat die politische Gemeinde Baureglement und Zonenplan zu erlassen (Art. 7 BauG). Bevor diese erlassen werden können, sind nach Art. 5 BauG die entsprechenden Vorabklärungen zu treffen. Dazu gehören eine Aussage über die beabsichtigte weitere Entwicklung, den heutigen Bestand und Ueberbauungsgrad der Bauzonen sowie der Nutzungsreserven, die Erschliessung mit Wasser, Abwasser, Energie und Strassen. Soll Boden neu einer baulichen Nutzung zugeführt werden, so ist abzuklären, welche Bedeutung dieser Boden für die bisherige (landwirtschaftliche) Nutzung hat oder haben könnte.
- cc) Nach den vorhandenen Unterlagen (Karte der möglichen

Fruchtfolgeflächen vom Oktober 1984) handelt es sich bei der fraglichen Fläche um FFF 1. Wenn Sie der Auffassung sind, es handle sich - aus welchen Gründen auch immer - bei der fraglichen Fläche nicht um FFF, so wäre dies durch entsprechende Abklärungen zu belegen (Bodenkarte; detaillierte Untersuchung des fraglichen Gebiets). Es genügt nicht, einfach zu behaupten, die vorhandenen Grundlagen seien falsch.

dd) Demnach ist derzeit davon auszugehen, dass es sich um FFF handelt. Eine Interessenabwägung, weshalb übergeordnete Interessen im Sinn von Art. 20 Abs. 2 zweiter Satz BauG eine andere als eine landwirtschaftliche Nutzung erforderten, liegt nicht vor. Eine abschliessende Beurteilung ist deshalb nicht möglich, weshalb die Gewerbe-Industrie-Zone "Lohmen" von der Genehmigung zurückzustellen ist. Es bleibt Ihnen überlassen, entweder den Nachweis zu erbringen, wonach es sich nicht um FFF handelt, oder jenen für die übergeordneten Interessen nach Art. 20 Abs. 2 zweiter Satz BauG. Unabhängig davon müssen qualifizierte Gründe vorliegen, weshalb vom genehmigten regionalen Haupttrichtplan abgewichen werden soll (vgl. z.B. Art. 5 Abs. 4 BauG). Schliesslich ist auf Art. 28 der Raumplanungsverordnung (SR 700.1) hinzuweisen, wonach der Kanton dem Bund rechtzeitig die Aenderung von Nutzungsplänen mitteilen muss, wenn Fruchtfolgeflächen im Ausmass von mehr als 30'000 m² vermindert werden sollen.

e) Endlich bleibt die Recht- und Zweckmässigkeit der Zuweisung des Gebietes "Werd" zum übrigen Gemeindegebiet zu prüfen.

Vorab ist festzuhalten, dass es sich auch bei dieser Fläche um Fruchtfolgeflächen handelt. Im Unterschied zu den vorgenannten Gebieten ("Letten, Lohmen") grenzt die Fläche im "Werd" auf drei Seiten an Bauzonen. Hinzu kommt, dass die Fläche nicht einer Bauzone, sondern dem übrigen Gemeindegebiet zugeschrieben werden soll.

Es ist aufgrund der Lage der Fläche bezogen auf die umliegende Nutzung grundsätzlich denkbar, dass dereinst einmal eine Einzonung zur Diskussion stehen könnte. Da das Gebiet weiterhin einer Nichtbauzone zugeschrieben bleibt, kann die vorgesehene Zuweisung zum übrigen Gemeindegebiet unter Berücksichtigung von Art. 3 Abs. 2 zweiter Satz BauG genehmigt werden. Es ist indes darauf hinzuweisen, dass die Interessenabwägung nach Art. 20 Abs. 2 zweiter Satz BauG erst bei einer allfälligen Zuweisung zu einer Bauzone zu prüfen sein wird. Abgesehen davon müsste zuerst ein Bedarf für eine weitere Einzonung nachgewiesen sein. Dies wird mit Blick auf die anerkanntermassen genügenden baulichen Reserven innerhalb der Bauzonen in nächster Zukunft ohnehin kaum der Fall sein.

C. Schutzverordnung

Mit Schreiben vom 7. Januar 1993 reichten Sie nach Abschluss der Rechtsmittelverfahren die Schutzverordnung zur Genehmigung ein. Am 11. Januar 1993 teilte Ihnen die Rechtsabteilung mit, nach deren Kenntnisstand seien am Auflageexemplar nachträglich Aenderungen gemacht worden. Mit Schreiben vom 13. Januar 1993 führten Sie aus, es seien tatsächlich zwei Aenderungen gemacht worden, nämlich:

- auf dem Grundstück von [REDACTED] [REDACTED] sei eine Trauerweide aus der Schutzverordnung entlassen worden;
- auf die Unterschutzstellung des Wohnhauses von [REDACTED] [REDACTED] an der Schmitterstrasse 1 sei verzichtet worden.

Die beiden Grundeigentümer hätten sich mit der Entlassung aus der Schutzverordnung einverstanden erklärt. Da es sich um geringfügige Aenderungen handle, sei das abgekürzte Verfahren nach Art. 32 Abs. 2 BauG angewendet worden.

- a) Für Aenderungen an aufgelegten Plänen gilt nach dem Grundsatz des rechtlichen Gehörs (Art. 15 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, SGS 951.1; abgekürzt VRP) das gleiche Ver-

fahren wie für den Erlass. Nach Art. 101 Abs. 2 BauG ist für den Erlass einer Schutzverordnung das Auflageverfahren nach Art. 29 bis 33 BauG durchzuführen. Wenn die Voraussetzungen für das abgekürzte Verfahren nach Art. 32 Abs. 2 BauG erfüllt sind, kann die Aenderung im vereinfachten Verfahren vorgenommen werden. Trifft dies nicht zu, so ist für die Aenderung eine nochmalige öffentliche Auflage vorzunehmen.

- b) Art. 32 Abs. 2 BauG sieht für bestimmte Fälle ein vereinfachtes Verfahren vor. Bei der Aenderung oder Aufhebung von Erlassen kann auf das Auflageverfahren verzichtet werden, wenn nur einzelne Grundeigentümer betroffen werden, diese zustimmen und keine öffentlichen Interessen berührt werden (Art. 32 Abs. 2 BauG). Der Verzicht auf das Auflageverfahren ist der Ausnahmefall (E. David, Ortsplanungsrecht II: Das Verfahren beim Erlass von Baureglement, Plänen und Schutzverordnungen, in: Das Nachtragsgesetz zum st. gallischen Baugesetz, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St. Gallen, neue Reihe Bd. 20, St. Gallen 1983, N 172 zu Art. 32 BauG, S. 112). Es müssen drei Voraussetzungen erfüllt sein:

- Von der Planänderung dürfen nur einzelne Grundeigentümer betroffen sein;
- die von der Planänderung betroffenen Grundeigentümer müssen der Planänderung zustimmen;
- von der Planänderung dürfen keine öffentlichen Interessen berührt sein.

- aa) Da mit dem abgekürzten Verfahren auf die öffentliche Auflage verzichtet wird, ist der verfassungsrechtliche Gehörsanspruch der Betroffenen anderweitig sicherzustellen. Zu den betroffenen Grundeigentümern im Sinn von Art. 32 Abs. 2 BauG gehören demnach alle Grundeigentümer, die mit Bezug auf ihre Grundstücke von den Wirkungen des aufgelegten Pla-

nes in ihren rechtlichen oder tatsächlichen schutzwürdigen Interessen berührt sind (David, a.a.O., N 172 zu Art. 32 in Verbindung mit N 67 zu Art. 30 BauG). In ihren rechtlichen Interessen sind wegen der in der Schutzverordnung enthaltenen Eigentumsbeschränkungen regelmässig alle Eigentümer von Grundstücken betroffen, die ganz oder teilweise von den Bestimmungen der Schutzverordnung erfasst werden. In ihren tatsächlichen Interessen können vor allem Eigentümer, deren Parzellen an Grundstücke angrenzen, für die die Schutzverordnung Bestimmungen aufstellt, berührt sein (z.B. wegen der Erschliessung, Nutzungsart und -intensität, Immissions-toleranz, usw.). Beim vereinfachten Verfahren nach Art. 32 Abs. 2 BauG wird somit die öffentliche Auflage durch die Zustimmung der betroffenen Grundeigentümer ersetzt, womit dem verfassungsrechtlichen Gehörsanspruch Genüge getan wird. Aus Gründen der Beweissicherung ist diese Zustimmung regelmässig schriftlich einzuholen (David, a.a.O., N 68 zu Art. 30 BauG).

- bb) Die Zahl der betroffenen Grundeigentümer muss gering sein. Diese Voraussetzung ist nach Lehre (vgl. David, a.a.O., N 68 zu Art. 30 BauG) und Praxis noch erfüllt, wenn es nicht mehr als fünf sind.
- c) Im vorliegenden Fall liegt für die Aufhebung einzig die Zustimmung jener beiden Grundeigentümer vor, die von der Aenderung der Schutzverordnung begünstigt werden. Betroffen im Sinn der genannten Vorschrift sind indes weit mehr Grundeigentümer. Dazu gehören die unmittelbaren Nachbarn, die von der Aufhebung der Unterschutzstellung und den damit verbundenen, grösseren Nutzungsmöglichkeiten betroffen sein könnten. Hinzu kommen im weiteren - mit Blick auf den Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung - all jene Grundeigentümer, deren Gebäude bzw. Bäume unverändert unter Schutz gestellt bleiben. Schliesslich gilt es beachten, dass in Angelegenheiten des Natur- und Heimatschutzes

die gesetzlichen Rechtsbehelfe und Rechtsmittel nach Art. 45 Abs. 3 VRP auch jenen Vereinigungen zukommen, die sich in ideeller Weise dem Natur- und Heimatschutz widmen.

- d) Insgesamt ergibt sich, dass weit mehr als fünf Eigentümer von der beabsichtigten Aenderung der Schutzverordnung im Sinn von Art. 32 Abs. 2 BauG betroffen sind. Die erste Voraussetzung, wonach von der Planänderung nur einzelne Grundeigentümer betroffen sein dürfen, ist demnach nicht erfüllt. Hinzu kommt, dass lediglich die schriftliche Zustimmung jener beiden Grundeigentümer vorliegt, die von der Aenderung begünstigt werden.

Für die Aenderung der Schutzverordnung ist demnach das ordentliche Verfahren durchzuführen. Das Genehmigungsverfahren für die Schutzverordnung wird demzufolge sistiert, bis die Aenderungen im gesetzlich vorgesehenen Verfahren vorgenommen wurden. Eine Teilgenehmigung wird weder ausdrücklich beantragt, noch wäre eine solche aus anderen Gründen angezeigt. Hinzu kommt, dass damit keine Vorwegnahme des noch vorzunehmenden Auflageverfahrens verbunden sein dürfte, was bei der Frage, welche Bauten bzw. Bäume als Schutzobjekte gelten und welche nicht, ohnehin immer problematisch ist.

In Anwendung von Art. 31 BauG und Art. 94 Abs. 1 VRP in Verbindung mit Nr. 26.01 des Gebührentarifs für die Staats- und Gemeindeverwaltung (sGS 821.5) verfügt das Baudepartement:

1. Die Teilrevision des Baureglementes sowie der neue Zonenplan werden, von den Ausnahmen gemäss Ziff. 2 hiernach, genehmigt.
2. a) Es wird festgestellt, dass die politische Gemeinde Diepoldsau im Sinn der Erwägungen den Nachweis zu erbringen hat, dass es sich beim Gebiet "Lohmen" nicht um Fruchtfolgeflä-

chen handelt bzw. übergeordnete Interessen nach Art. 20 Abs. 2 zweiter Satz BauG die Zuweisung der Flächen im "Letten" bzw. "Lohmen" zu einer Bauzone erfordern.

- b) Von der abschliessenden Beurteilung im Sinn der Erwägungen zurückgestellt werden die Gebiete "Agersten", "Nelkenweg/Güllenacker", "Lohmen" und "Letten".

3. a) Es wird festgestellt, dass die Voraussetzungen für das abgekürzte Verfahren für die Aenderung der Schutzverordnung (nachträgliche Entlassung zweier Schutzgegenstände) nicht erfüllt sind.

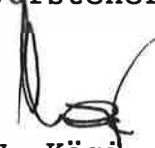
- b) Die abschliessende Beurteilung der Schutzverordnung wird bis zur Bereinigung von Ziff. 3 lit. a des Dispositives zurückgestellt.

4. Die Gebühr für diese Verfügung beträgt Fr. 2'500.--.

Rechtsmittelbelehrung: Gegen Ziff. 1, 2a, 3a und 4 dieser Verfügung kann nach Art. 43 Abs. 1 VRP innert vierzehn Tagen seit Eröffnung Rekurs beim Regierungsrat erhoben werden. Gegen die verfahrensleitenden Anordnungen nach Ziff. 2b und 3b besteht kein ordentliches Rechtsmittel.

Mit freundlichen Grüssen

Der Vorsteher:



Dr. W. Kägi
Regierungsrat

Beilage:

- Genehmigte Erlasse
- Schutzverordnung (von Genehmigung zurückgestellt)
- Einzahlungsschein

Kopie:

- Rechtsabteilung (2)
- Planungsamt
- Rechnungsführer (2)

- Eigenes + Ray + Ritzman, St. Gallen } 3.2.93
- FKL + Pöschel, AG, Gals