



11. Juni 1996

Gemeinderat
9450 Altstätten

VII 24 Altstätten: Genehmigung von Gemeindeerlassen

Sehr geehrter Herr Gemeindammann
Sehr geehrte Gemeinderäte

Sie haben uns nach Art. 31 des Baugesetzes (sGS 731.1; abgekürzt BauG) Baureglement, Zonenplan und Schutzverordnung zur Genehmigung eingereicht. Die Erlasse wurden vorgeprüft. Einer vorbehaltlosen Genehmigung stehen zum einen noch hängige Teiländerungen entgegen, zum anderen einige Einwände, die bereits in der Vorprüfung erhoben wurden. Im einzelnen ergibt die Prüfung folgendes:

A. Baureglement

1. Nichtgenehmigung aufgrund der Entscheide des Grossen Rates i.S. III. NGzBauG

- a) Art. 17 Abs. 1 BauR enthält eine Ueberbauungsplanpflicht für Flächen, die der Intensivholungszone zugeschrieben werden. Konkrete Bauvorschriften sind im Baureglement nicht enthalten, diese sollen erst mittels Ueberbauungsplan erlassen werden. Im weiteren sind auf dem neuen Zonenplan verschiedene Flächen mit einer Ueberbauungsplanpflicht überlagert.
- b) Die rechtliche Grundlage für die Ueberbauungsplanpflicht sollte mit dem III. NGzBauG geschaffen werden. Der Grosse Rat hat eine entsprechende Vorschrift indes zweimal verworfen. In der Diskussion wurde ausdrücklich erklärt, dass die Verwerfung der Vorschrift zur Folge hätte, dass inskünftig keine derartigen Vorschriften mehr genehmigt werden könnten. Gegen das III. NGzBauG wurde - aus anderen Gründen - wohl das Referendum ergriffen. Bezüglich der Frage der Ueberbauungsplanpflicht ist das Baudepartement indes an den Entscheid des Grossen Rates gebunden. Eine Genehmigung derartiger kommunaler Erlasse wäre erst wieder möglich, wenn der Grosse Rat seinen Entscheid umstossen, eine entsprechende Gesetzesbestimmung gutheissen und diese rechtsgültig würde.
- c) Art. 17 Abs. 1 BauR kann somit nicht genehmigt werden. Es sind zumindest minimale Regelbauvorschriften zu erlassen. Demzufolge ist auch die Genehmigung der der Intensivholungszone zugeschriebenen Flächen erst in jenem Zeitpunkt möglich. Ersatzlos zu streichen ist die Ueberbauungsplanpflicht gemäss Zonenplan.

Die Nichtgenehmigung der Ueberbauungsplanpflicht bedeutet indes nicht, dass Sie nicht weiterhin derartige Vorschriften erlassen könnten. Für bestimmte, umgrenzte Gebiete wird es auch inskünftig zweckmässig sein, die Regelbauvorschriften gemäss Baureglement auf die konkreten örtlichen Verhältnisse abzustimmen.

2. Nichtgenehmigung von Vorschriften, die bereits in der Vorprüfung als unzulässig beurteilt wurden

- a) Art. 34 BauR regelt Vorbauten. Nach Abs. 2 sollen diese Bauteile in bezug auf Grenz- und Strassenabstand sowie Baulinien privilegiert werden und diese um bis zu 1,60m überragen dürfen. Soweit Abs. 2 auf Grenzabstands- oder Strassenabstandsvorschriften Anwendung findet, liegt die eingereichte Regelung in Ihrem Kompetenzbereich, bzw. die Vorgaben von Art. 104 lit. a des Strassengesetzes (sGS 732.1) i.V.m. Art. 4 Abs. 2 StrV (sGS 732.11) werden eingehalten. Anders verhält es sich, soweit Art. 34 Abs. 2 BauR auf Baulinien für den Wald- und Gewässerabstand Anwendung finden soll.
- aa) Nach Art. 24 Abs. 1 BauG bezeichnet die Baulinie den Mindestabstand von Bauten und Anlagen u.a. gegenüber Gewässern und Wäldern. Es handelt sich demnach um eine Präzisierung der allgemeinen Abstandsvorschriften von Art. 58 f. BauG. Nach den genannten Bestimmungen kann, wenn es die örtlichen Verhältnisse rechtfertigen, von den dort genannten Massen abgewichen werden. In aller Regel enthalten die Baulinien reduzierte Mindestabstände.
- bb) Der Wald- bzw. Gewässerabstand soll zum einen u.a. Bestand und Bewirtschaftung des Waldes sichern, zum anderen u.a. den Gewässerunterhalt sicherstellen. In beiden Fällen ist entscheidend, dass ein bestimmter Freiraum zwischen Bauten und Anlagen gegenüber dem Wald bzw. dem Gewässer erhalten bleibt. Dabei kann es nicht darauf ankommen, ob ein Bauteil als Anbaute bis auf den Boden reicht oder - unter Einhaltung eines minimalen Luftraumes - als Vorbaute in den Abstand hineinragt. Ebenso wenig ist kein sachlicher Grund ersichtlich, weshalb eine Vorbaute zulässig sein soll, nicht jedoch eine blosser Anlage, die Wald bzw. Gewässer weniger beeinträchtigt. Das Gleiche gilt für den Umstand, dass beim Normalabstand nach Art. 58 f. BauG das Überragen nicht zulässig wäre, wohl aber in jenen Fällen, bei welchen der Abstand ohnehin schon reduziert ist. Schliesslich widerspricht die eingereichte Regelung in jenen Fällen, bei welchen rechtsgültige Baulinienpläne mit dem Mindestwaldabstand von 10m bestehen, Art. 58 Abs. 2 BauG, weil der tatsächliche Abstand nur mehr 8,40m betragen würde.

Insgesamt ergibt sich, dass Art. 34 Abs. 2 BauR auf Baulinien für Wald- und Gewässerabstände keine Anwendung finden kann. Der Ausdruck "Baulinie" in Abs. 2 erster Satz wird gestrichen. Die eingereichte Regelung ist durch Art. 58 f. BauG nicht gedeckt, da sie nicht auf die konkreten örtlichen Verhältnisse Bezug nimmt und - bei Vorliegen von 10m-Abstandslinien - dem Minimalmass von Art. 58 Abs. 2 BauG widerspricht. Im übrigen trifft sie ohne sachliche Begründung unterschiedliche Regelungen.

- b) Art. 46 BauR verlangt, dass bei nicht gewerblichen Tierhaltungen im Baugebiet ein geschlossener Mistbehälter zu erstellen ist. Für die gewerblichen Tierhaltungen im Baugebiet soll diese Vorschrift nicht gelten.

Diese Regelung ist mit Art. 4 der Bundesverfassung (SR 101) nicht vereinbar. Es ist kein sachlicher Grund ersichtlich, weshalb für gewerbliche Tierhaltungen nicht die gleichen Anforderungen gelten sollen wie bei nichtgewerblichen. Art. 46 BauR kann somit nicht genehmigt werden und ist ersatzlos zu streichen.

- c) Art. 51 Abs. 2 BauR lautet wie folgt:

" Bei geeigneten örtlichen Verhältnissen kann anstelle einer Erstellung der Spielplätze auf dem eigenen Grundstück eine vollständige oder teilweise Beteiligung an der Erstellung gemeinsamer Spielplätze gestattet werden. Die Einzelheiten sind durch einen Dienstbarkeitsvertrag zu regeln."

- aa) Nach Art. 73 Abs. 2 BauG sind die Bauherren bei der Erstellung bestimmter Bauten zur Errichtung von Kinderspielflächen verpflichtet. Die politischen Gemeinden können in ihren Erlassen die Pflicht zur Erstellung nach Art. 73 Abs. 1 BauG verschärfen. Sie legen zudem die erforderlichen Mindestmasse fest, ebenso die Ausstattung. Ist die Pflicht zur Erstellung von Kinderspielflächen grundsätzlich gegeben, so müssen diese in die Planung miteinbezogen und auf dem Baugrundstück verwirklicht werden.
- bb) Nach Art. 74 BauG kann der Bauherr nur dann von dieser Erstellungspflicht entbunden werden, wenn die örtlichen Verhältnisse die Bereitstellung nicht zulassen oder die sich daraus ergebenden Kosten als unzumutbar erweisen. Bei derartigen Verhältnissen ist die Schaffung von Spielflächen "in angemessener Nähe", allenfalls die Leistung von Beiträgen an öffentliche Kinderspielfläche, zulässig.

Art. 51 Abs. 2 BauR entspricht somit nicht dem übergeordneten Recht und kann nicht genehmigt werden.

B. Zonenplan

1. An verschiedenen Orten sollen grössere oder kleinere unüberbaute Flächen der Bauzone zugewiesen werden, die nach der provisorischen Karte der Fruchtfolgeflächen als solche eingestuft werden. Aufgrund der Augenscheine wurde diese Karte an Ort und Stelle überprüft. Dabei ergab sich, dass es sich teilweise um keine Fruchtfolgeflächen handelt, teilweise diese bedeutend weniger gross sind als nach der provisorischen Karte.

- a) Die neuen Abgrenzungen der Bauzone in den Gebieten Falzigen, Roosen und Strick (unbedeutende Restflächen) können genehmigt werden. Zum einen handelt es sich um einen Flächenabtausch, zum anderen um unbedeutende Restflächen.
- b) Bei der streitigen Fläche im Gebiet Oberwies (Lienz) ergab die Überprüfung, dass es sich nicht um Fruchtfolgeflächen handelt. Andere Gründe, die gegen die eingereichte Zonierung sprechen würden, gibt es nicht. Die Zonierung im Gebiet Oberwies (Lienz) kann demnach genehmigt werden.
- c) Im Gebiet Wieden soll eine Fläche von knapp 0,5 ha neu der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen zugewiesen werden. Die Fläche grenzt an das bestehende Flüchtlings- und Rückwandererheim und soll für dessen allfällige Erweiterung verwendet werden. Aufgrund der örtlichen Verhältnisse ergibt sich, dass jede Erweiterung des genannten Gebäudes Fruchtfolgeflächen beanspruchen würde. Die nach Art. 20 Abs. 2 zweiter Satz BauG erforderlichen übergeordneten Interessen liegen vor. Die Einzonung kann genehmigt werden.
- d) Im Gebiet "Donner" soll eine Fläche von ungefähr 2,5 ha neu zum überwiegenden Teil der Wohnzone W2A (knapp 2,2 ha), teilweise der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen (rund 0,3 ha) zugewiesen werden. Die fragliche Fläche ist - abgesehen von den beiden Wohnhäusern auf den Grundstücken Nrn. 4570 und 4866 - nicht überbaut. Nach der provisorischen Karte der Fruchtfolgeflächen handelt es sich teilweise um Fruchtfolgeflächen. Aufgrund des Augenscheins und der Einwendungen der Beteiligten wurde die landwirtschaftliche Eignung durch die Landwirtschaftliche Schule Rheinhof, Salez, im Mai 1996 an Ort und Stelle nochmals überprüft. Daraus ergibt sich, dass der untere, flachere Teil (ca. 1,1 ha) als Fruchtfolgefläche gilt, der obere Teil nicht. Soweit der Grundeigentümer Jakob Städler im Genehmigungsverfahren Einwände gegen die Bodeneignung erhob, erweisen sich diese somit - von Detailabgrenzungen abgesehen - als unzutreffend.
- aa) Nach Art. 20 Abs. 2 zweiter Satz BauG ist Land, welches sich in besonderem Mass für den Ackerbau eignet, der Landwirtschaftszone zuzuweisen, wenn keine übergeordneten Interessen eine andere Nutzung erfordern. Solche Interessen liegen insbesondere dann vor, wenn die beantragte bauliche Nutzung an sich im öffentlichen Interesse ist, das Vorhaben nicht auf schon eingezonten Flächen verwirklicht werden kann und für eine Neueinzonung keine weniger guten landwirtschaftlichen Böden zur Verfügung stehen.

- bb) Im vorliegenden Fall liegen keine derartigen übergeordneten Interessen vor, soweit die fragliche Fläche der Wohnzone W2 zugeschrieben werden soll. Für die Erstellung von Einfamilienhäusern ist die politische Gemeinde Altstätten nicht auf die Neueinzonung von Fruchtfolgeflächen angewiesen. Zum einen weist der neue Zonenplan auch diesbezüglich reichlich bemessene Reserven auf. Zum anderen grenzen die heutigen Bauzonen nicht durchwegs an Fruchtfolgeflächen, so dass für allfällige Erweiterungen der Bauzonen andere Möglichkeiten bestehen.

Der Grundeigentümer wendet dagegen ein, bei einer Nichteinzonung könne der angrenzende Boden nicht erschlossen werden. Zudem sei die landwirtschaftliche Bewirtschaftung aufgrund der Nähe der Wohnzone mit Einschränkungen verbunden. Diese Einwände erweisen sich als nicht stichhaltig. Zum einen wird der obere Teil seines Grundstücks entsprechend seinem Antrag eingezont; damit ist auch die Erschliessungsmöglichkeit gegeben. Zum anderen können angrenzende Wohnzonen für sich allein kein Grund sein für eine Einzonung. Derartige Immissionsgrenzen entstehen bei jeder Abgrenzung von Bauzonen, bei einer Einzonung gemäss Antrag würde diese Grenze lediglich etwas verschoben.

Das Grundstück Nr. 1042 ist demnach im südlichen Teil der Landwirtschaftszone zuzuscheiden.

- cc) Bezüglich des Grundstücks Nr. 1043, welches der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen zugeschrieben werden soll, liegen die Verhältnisse ähnlich. Wohl liegt die Parzelle in der Nähe des Spitals Altstätten. Andererseits weist der neue Zonenplan sehr grosse Flächen der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen zu. Auch das angrenzende, bereits als Reserveland mit dem Zonenplan vom 20. Dezember 1977 eingezonte Grundstück ist noch unüberbaut.

Da derzeit keine übergeordneten Interessen nach Art. 20 Abs. 2 zweiter Satz nachgewiesen sind, kann die Neueinzonung nicht genehmigt werden. Weil die langfristige Entwicklung indessen nicht abgeschätzt werden kann, ist es gerechtfertigt, das genannte Grundstück nicht der Landwirtschaftszone, sondern dem übrigen Gemeindegebiet zuzuscheiden.

2. a) In den Gebieten Bohl und Oberfeld sind aufgrund von Rekursverfahren Teiländerungen am eingereichten Zonenplan vorgenommen worden. Die entsprechenden Auflageverfahren sind noch nicht abgeschlossen. Die fraglichen Gebiete sind von der abschliessenden Beurteilung zurückzustellen und von der Genehmigung auszunehmen.
- b) Ebenfalls zurückzustellen sind alle Flächen, die der Intensiverholungszone zugeschrieben werden sollen, da hierfür entsprechende Vorschriften fehlen (vgl. Erw. A, Ziff. 1 lit. c).

C. Schutzverordnung

Diese ist recht- und zweckmässig. Sie kann genehmigt werden.

In Anwendung von Art. 31 BauG und Art. 94 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungspflege (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 im Sinn der Erwägungen genehmigt. Nicht genehmigt werden Art. 17 Abs. 1, Art. 34 Abs. 2 (teilweise), Art. 46 und Art. 51 Abs. 2 BauR.

2. Der neue Zonenplan wird mit folgenden Ausnahmen genehmigt:

- a) Im Gebiet "Donner" wird die Fläche gemäss Erw. B Ziff. 1 lit. d teilweise der Landwirtschaftszone, teilweise dem übrigen Gemeindegebiet zugeschrieben.

b) Von der abschliessenden Beurteilung zurückgestellt werden alle der Intensiverholungszone zugewiesenen Flächen sowie die Gebiete Bohl und Oberfeld.

3. Die Schutzverordnung wird genehmigt.

4. Die Gebühr für diese Verfügung beträgt Fr. 3'000.--.

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

Der Vorsteher:

~~stg. Dr. W. Kägi~~

Dr. W. Kägi
Regierungsrat

Beilagen:

Genehmigte Erlasse
Einzahlungsschein

Kopie (eingeschrieben, inkl. Planausschnitt):

Jakob Städler, Spitalstrasse 29, 9450 Altstätten
Josef Städler, Spitalstrasse 31, 9450 Altstätten

weiter an:

Kantonsforstamt (2)
Rechtsabteilung (2)
Planungsamt (2)
Rechnungsführer (2)