Baudepartement
des Kantons St.Gallen

Lämmlisbrunnenstrasse 54, 9001 St.Gallen
Telefon 071 21 30 03, Fax 071 21 39 60

3. Februar 1995

Einschreiben
Gemeinderat
9113 Degersheim

PLANUNGSRAUM OST
13. FEB. 1995

Ortsplanungsrevision: Genehmigungsgesuch

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 eingereicht:

- Baureglement (im folgenden abgekürzt BauR)
- Zonenplan Siedlungsgebiet 1:2000
- Zonenplan Landschaft 1:5000
- Schutzverordnung, Vorschriften (im folgenden abgekürzt SV)
- Schutzplan
- Baulinienpläne Hören, Hören-Ost, Berg, Schwalmentöbeli, Müli und Wolfertswil

Ebenso stellten Sie uns die Richtplankarte Siedlungsgebiet 1:2000 und die Richtplankarte Landschaft 1:5000 zu. Im Verlauf des Genehmigungsverfahrens wurden die Waldgrenzen innerhalb oder angrenzend an die Bauzonen nachträglich festgelegt. Die Prüfung des Genehmigungsgesuches ergibt folgendes:

A. Baureglement
Das Baureglement ist grundsätzlich recht- und zweckmässig und kann genehmigt werden. Bezüglich einiger Bestimmungen sind indes präzisierende Ausführungen erforderlich:

a) Ihr Baureglement enthält noch eine Vielzahl von wörtlich aus dem Baugesetz abgeschriebenen Vorschriften. Diese Art von Baureglementen ist zumindest wenig sinnvoll, umso mehr, als eine erneute Aenderung des Baugesetzes ansteht. Mit Inkrafttreten des III. NGzBauG werden einige der fraglichen Vorschriften bereits nicht mehr den richtigen Wortlaut wiedergeben. Aus Gründen der Rechtssicherheit müssen Sie deshalb den gedruckten Exemplaren Ihres Baureglementes ein Beiblatt anfügen, wonach nicht der im Baureglement enthaltene Text massgebend ist, sondern jener der offiziellen Ausgabe des Baugesetzes.

b) Nach Art. 39 Abs. 4 BauR gilt bei den im Zonenplan bezeichneten eingedolten Gewässern in der Regel ein seitlicher Abstand ab Röhrenachse von 4m. Hintergrund dieser Vorschrift ist Art. 38 des neuen Gewässerschutzgesetzes (SR 814.10; abgekürzt GSchG). Danach sind eingedolte Fliessgewässer, von wenigen Ausnahmen abgesehen, wieder offenzulegen. Aus dieser Öffnungspflicht ergibt sich die Notwendigkeit, mittels einer Abstandsvorschrift den Raum für eine spätere Offenlegung von Bauten und Anlagen freizuhalten. Die ausdrückliche

Pflicht zum Erlass einer entsprechenden Abstandsvorschrift soll mit dem III. NGzBauG erlassen werden.

Die Gemeinden haben nach Art. 59 Abs. 5 BauG (geltende Fassung) schon heute die Möglichkeit, auch gegenüber eingedolten Gewässern einen Mindestabstand vorzuschreiben. Art. 39 Abs. 4 BauR ist aufgrund dieser Überlegungen derzeit rechtmässig. Ob das Mass von 4m auch im Sinn von Art. 38 GSchG als genügend erachtet werden kann, ist demgegenüber zweifelhaft. Die Frage des Abstandsmasses wird auch Gegenstand der Beratungen zum III. Nachtragsgesetz sein. Eine allfällige sich daraus ergebende Pflicht zur Anpassung von Art. 39 Abs. 4 BauR bleibt deshalb vorbehalten.

c) Art. 33 BauR führt den Begriff der "halboffenen" Bauweise ein. Diese Neuschöpfung Ihres Planungsbüros wurde bislang nie genehmigt, weshalb auch entsprechende praktische Erfahrungen fehlen. Aus der Sicht des Baudepartementes handelt es sich um eine unnötige Verkomplizierung. Da das Genehmigungsverfahren nur eine vorläufige Kontrolle der Recht- und Zweckmässigkeit der Bestimmungen beinhaltet, wird die Vorschrift trotz der genannten Bedenken genehmigt. Es bleibt indessen der Regierung vorbehalten, in einem allfälligen Anwendungsfall diese grundsätzlichen Fragen erneut aufzuwerfen.

Ebenfalls ersatzlos gestrichen werden könnte Art. 36 BauR. Die fragliche "Vorschrift" mit dem Titel "Strassenlinien" enthält gar keine Vorschriften. Es verwundert deshalb, dass Sie daran unbedingt festhalten wollen. Mit Blick auf Art. 3 Abs. 2 zweiter Satz BauG wird auf die Streichung mittels Verfügung verzichtet.

Schliesslich wird auch Art. 50 Abs. 2 BauR (unterirdische Bauten) genehmigt. Ich empfehle Ihnen indes, im Zusammenhang mit der erforderlichen Differenzierung der Regelung in der Kernzone auch diese Vorschrift zu präzisieren. Die vorliegende Fassung beinhaltet sehr viele Unklarheiten und wird in der Praxis zwangsläufig zu grossen Anwendungsschwierigkeiten führen.

B. Zonenplan Siedlungsgebiet 1:2000

Der neue Zonenplan ist grundsätzlich recht- und zweckmässig. Näher zu prüfen sind die Regelung für die Kernzone, die Abgrenzung der Bauzone an der Schwalbenstrasse sowie die Interessenkonflikte zwischen der Bauzone und dem Schutz des Grundwassers.

a) Der neue Zonenplan weist sehr grosszügig bemessene Reserven auf. Zu Ihren Gunsten kann berücksichtigt werden, dass sich die Bauzonen im wesentlichen auf zwei Fraktionen verteilen, die je einen gewissen Entwicklungsspielraum für sich in Anspruch nehmen. Daher und unter grösstmöglicher Ausschöpfung des Ermessensspielraums, der der politischen Gemeinde nach Art. 3 Abs. 2 zweiter Satz BauG zusteht, kann der neue Zonenplan als mit Art. 15 RPG vereinbar betrachtet werden und 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.

Gleiches gilt für das übrige Gemeindegebiet. Unter Berücksichtigung der genannten grosszügigen Reserven in der Bauzone ist es ausgeschlossen, dass in absehbarer Zukunft die dem übrigen Gemeindegebiet zugewiesenen Flächen einer Bauzone zugeschieden werden können.

b) Nach dem neuen Zonenplan wird eine Fläche von ungefähr 400m auf 200m im Zentrum von Degersheim der Kernzone zugeschieden. Zu ungefähr zwei Dritteln liegt die Kernzone südlich der Hauptstrasse, zu ungefähr einem Drittel nördlich davon. Nach Art. 15 Abs. 2 BauR sind vier Vollgeschosse zulässig. Die Gebäudelänge ist auf 36m festgelegt, die Ausnützung

unbeschränkt. Für die Gebäudehöhe gelten 12,8m als Höchstmass, für die Firsthöhe 16m. Die Schutzverordnung enthält für Degersheim ein Ortsbildschutzgebiet. Dieses liegt im wesentlichen nördlich der Hauptstrasse.

Mit den neuen Ortsplanungsinstrumenten soll zum einen die Kernzone wesentlich vergrössert und die Ausnützungsbegrenzung gestrichen werden, zum anderen soll das Ortsbildschutzgebiet etwas verkleinert werden.

aa) Nach Art. 4 BauG stellt die politische Gemeinde durch die Ortsplanung die zweckmässige Nutzung des Bodens sowie die geordnete Besiedlung und bauliche Entwicklung des Gemeindegebietes sicher. Sie hat zu diesem Zweck Baureglement und Zonenplan zu erlassen (Art. 7 BauG). Das Baureglement enthält die Vorschriften für die Regelbauweise. Im weiteren besteht die Möglichkeit, für bestimmte Gebiete einen Ueberbauungs- oder Gestaltungsplan zu erlassen und damit die Regelbauvorschriften den spezifischen örtlichen Verhältnissen anzupassen. Art. 15 Abs. 2 BauG enthält schliesslich für Kernzone erhöhten Anforderungen an die Einfügung.

bb) Das fragliche Gebiet bietet ein sehr uneinheitliches Bild. Entlang der Hauptstrasse finden sich im wesentlichen Bauten mit drei, nur teilweise mit vier Vollgeschossen. Nicht als Masstab gelten kann das Magic Casino; für dieses besteht ein Sondernutzungsplan. Die Bauten, die in der zweiten bzw. dritten Bautiefe nördlich bzw. südlich der Hauptstrasse liegen, weisen im wesentlichen zwei Vollgeschosse auf. Hinzu kommt, dass sich die Ausscheidung eines Ortsbildschutzgebietes nicht mit der Zuordnung zur Kernzone für vier Vollgeschosse verträgt, da die heutige Ueberbauung keinen derartigen Charakter aufweist. Schliesslich fällt auch ins Gewicht, dass die Kernzone teilweise an einer Hanglage vorgesehen ist. Dort ist unter Einhaltung der Vorschriften regelmässig ein weiteres sichtbares Geschoss möglich. In jenen Bereichen finden sich heute überwiegend kleinmassstäbliche Bauten mit zwei Vollgeschossen.

Unter diesen Umständen genügt die eingereichte Regelung den Anforderungen von Art. 4 BauG nicht. Sie hätten keine Möglichkeiten mehr, auf eine geordnete bauliche Entwicklung hinzuwirken. Der nachträgliche Erlass von Sonderbauvorschriften, mit welchem die zu grossen Nutzungsmöglichkeiten aufgrund der vorgelegten Regelung wieder zurückgestuft würden, wäre rechtlich kaum durchsetzbar. Sie würden sich zudem dem Vorwurf des widersprüchlichen Verhaltens aussetzen. Selbst wenn derartige einschränkende Sonderbauvorschriften rechtskräftig würden, bestünde die Gefahr, dass allfälliger Minderwert entschädigt werden müsste.

cc) Auch aus der Sicht des Baudepartementes eignet sich indes das fragliche, recht grosse Gebiet aufgrund der Zentrumsnähe für die Ausscheidung einer Kernzone bzw. für eine Nachverdichtung. Die Festlegung einer Ausnützungsziffer ist dafür nicht erforderlich. Die mögliche Baumasse kann auch mit anderen Mitteln bestimmt werden (Gebäudelänge, Gebäudetiefe). Aufgrund der unterschiedlichen heutigen Ueberbauung bzw. Topographie ist indes eine abgestufte Beurteilung unumgänglich (z.B. Kernzone A, Kernzone B). Im Vordergrund dürfte eine Differenzierung aufgrund der Zahl der zulässigen Vollgeschosse stehen, allenfalls verbunden mit unterschiedlichen Gebäudelängen bzw. -tiefen. Im weiteren ist eine bessere Uebereinstimmung zwischen Zonierung und Ortsbildschutz (Vorschriften, Abgrenzung) erforderlich. Zudem besteht die Möglichkeit, bestimmte Teilgebiete der Kernzone zusätzlich mit einer Ueberbauungsplanpflicht zu belegen. Damit könnte sichergestellt werden, dass ein allenfalls angestrebter vollständiger Ersatz der heutigen kleinmassstäblichen Bauten durch grössere Ueberbauungen mittelfristig wiederum ein einheitliches Ortsbild zur Folge hat.

Für das Gebiet, das gemäss neuem Zonenplan der Kernzone zugeschieden werden soll, gelten bis zum Vorliegen der differenzierten Lösung die ursprünglichen Rechtsgrundlagen (Zonenplan bzw. Baureglement vom 11. Oktober 1974, Art. 23 und 27).

b) Die [redacted] Herisau, ist Eigentümerin der Parzelle Nr. 770 (Grösse ungefähr 32'600 m2). Das Grundstück liegt am Abhang des Fuchsacker. Es wird durch eine Hochspannungsleitung (SAK-Leitung) zerschnitten. Nach geltendem Zonenplan ist die Parzelle unterhalb der genannten Leitung in einem Abstand von ungefähr 10m der Wohnzone W1 zugeschieden. Mit dem neuen Zonenplan soll im östlichen Teil der Liegenschaft die Bauzonengrenze zugunsten der Grundeigentümerin bis auf die Mastenmitte der Leitung erweitert werden. Im westlichen Teil soll im Bereich des Kehrplatzes der Schwalbenstrasse eine dreiecksförmige Fläche von ungefähr 1'500m2 unter bzw. südlich der Hochspannungsleitung eingezont werden.

aa) Die Einzonung im östlichen Teil der Liegenschaft bis unmittelbar an die Hochspannungsleitung erscheint aus gesundheitspolizeilichen Gründen auch bei Einhaltung des minimalen Sicherheitsabstandes als nicht unbedenklich. Aufgrund der Bautiefe müssen die Bauten nicht zwingend auf den Minimalabstand gestellt werden. Die Hochspannungsleitung als markantes Trennelement zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet bleibt jedoch bestehen. Die Einzonung im östlichen Teil der Parzelle Nr. 770 kann mit Blick auf Art. 3 Abs. 2 zweiter Satz BauG genehmigt werden.

bb) Nicht genehmigt werden kann indes die Einzonung im Bereich des Kehrplatzes der Schwalbenstrasse unter bzw. südlich der Hochspannungsleitung. Wohngebiete müssen vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen wie Luftverschmutzung, Lärm und Erschütterungen möglichst verschont werden (Art. 3 Abs. 3 lit. b Raumplanungsgesetz (SR 700; abgekürzt RPG). Auch haben sich Siedlungen, Bauten und Anlagen in die Landschaft einzufügen (Art. 3 Abs. 2 lit. b RPG). Die Hochspannungsleitung bildet ein eindeutiges Siedlungstrennelement zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet. Dieses ist einzuhalten. Es ist nicht einzusehen, weshalb diese Grenze auf einer Länge von ungefähr 90m nicht gelten soll. Zudem wird die Überbaubarkeit nicht nur durch den gegenüber dieser Leitung einzuhaltenden Sicherheitsabstand eingeschränkt, sondern auch durch das unmittelbar entlang der westlichen Bauzonengrenze verlaufenden öffentlichen Gewässern (10m Gewässerabstand). Gemäss dem von der Grundeigentümerin eingereichten Überbauungsvorschlag würde eines der beiden Einfamilienhäuser mit der Südfassade unmittelbar an die Zonengrenze zu stehen kommen. Die Umgebung des Einfamilienhauses (Gartenanlagen, usw.) wäre demnach zwangsläufig zumindest teilweise ausserhalb der Bauzone, was nicht zulässig ist.

cc) Die Grundeigentümerin bringt vor, die fragliche Fläche sei voll erschlossen. Dies trifft grundsätzlich zu. Aufgrund der sehr steilen Verhältnisse wäre die Feinerschliessung indes mit einigen Problemen bzw. Eingriffen in das gewachsene Terrain verbunden. Auf eine genauere Beurteilung dieses Einwandes kann indes verzichtet werden, da er am Ergebnis nichts zu ändern vermag. Der Erschliessungsstand bildet nur ein - und dazu oft wenig gewichtiges - Argument für eine Zuteilung zum Baugebiet. Es verschafft keinesfalls einen absoluten, von anderen Gesichtspunkten unabhängigen Anspruch auf Belassung in einer Bauzone oder auf Zuteilung zu einer Bauzone (BGE 113 Ia 449 Erw. 4bd).

Auch die übrigen von der Grundeigentümerin vorgebrachten Einwände vermögen gegen die siedlungstrennende Funktion der Hochspannungsleitung nicht anzukommen. Sollte die von Ihnen und der Grundeigentümerin angestrebte Verlegung der Hochspannungsleitung Tatsache werden, steht einer erneuten Prüfung des gesamten dem übrigen Gemeindegebiet zugeschiedenen Grundstücksteil der Parzelle Nr. 770 im Sinn von Art. 32 Abs. 2 BauG nichts entgegen. Bis zu jenem Zeitpunkt bleibt die Hochspannungsleitung die Grenze zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet. Die Grundeigentümerin verfügt im übrigen auch ohne das fragliche Teilgebiet eine unüberbaute, der Bauzone zugeschiedene Fläche von knapp 10'000m2.

d) Der rechtskräftige Schutz des Grundwassers bzw. der Quellwasserfassungen steht immer noch aus. Es bestehen wohl Entwürfe für entsprechende Vorschriften. Die öffentliche Auflage erfolgte indes bislang nicht. Es gilt demnach unverändert die Karte der Gewässerschutzbereiche vom 8. August 1977. Nach dieser liegen Teile der Bauzone bei den Quellwasserfassungen Schwalmentobel, Wolfertswil und Rössli im Gewässerschutzbereich A mit Fassungsschutz (provisorische Zone S). Für Bewilligungen, Schutzmassnahmen und Verbote in solch besonders gefährdeten Bereichen ist das Amt für Umweltschutz zuständig (Art. 31 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum eidgenössischen Gewässerschutzgesetz, sGS 752.1). Baubewilligungen des Gemeinderates bedürfen demnach stets einer gewässerschutzrechtlichen Bewilligung des Amtes für Umweltschutz. Für die materielle Beurteilung allfälliger Baugesuche sind zum einen die Vorschriften der Verordnung über den Schutz der Gewässer vor wassergefährdenten Flüssigkeiten (SR 814.226.21; abgekürzt VWF; insbesondere Art. 14 ff. und 23 ff.) massgebend, zum anderen die sich nach dem derzeitigen hydrogeologischen Kenntnisstand (soweit vorhanden Entwurf Grundwasserschutzzonenreglement) ergebenden Abgrenzungen der einzelnen Schutzzonen. Für Grundstücke, die nach den genannten Entwürfen in der S2 liegen, dürften Bewilligungen in der Regel nicht, für jene in der S3 nur mit Auflagen erteilt werden können. Schwierigkeiten sind vorab Gewerbe- und Industriebetriebe zu erwarten.

C. Zonenplan Landschaft 1:5000

Gegen die zonenrechtliche Behandlung des Grundstücks Nr. 1046 sind noch zwei Rekurse hängig. Die abschliessende Beurteilung dieser Fläche ist deshalb zurückzustellen. Im übrigen ist der Erlass recht- und zweckmässig. Er kann genehmigt werden.

D. Schutzverordnung

Im Rahmen des kommunalen Verfahrens wurden einige Schutzgegenstände, deren Unterschutzstellung ursprünglich vorgesehen war, ganz oder teilweise aus der Schutzverordnung gestrichen. Das Planungsamt, Abteilung Natur- und Landschaftsschutz, ist mit der sich daraus ergebenden Folge, dass bestimmte Objekte keine Schutzgegenstände darstellten, nach vorläufiger Prüfung nicht einverstanden. Es handelt sich um ein Feuchtgebiet südöstlich von Degersheim (Parz. Nrn. 774/776), einen Trockenstandort östlich der Bahnlinie (SBN Objekt Nr. 15) und die Feuchtgebiete Nrn. 14, 16 und 19. Im Zur genauen Beurteilung ist unter Einbezug der Grundeigentümer während der Vegetationszeit ein Augenschein zu machen. Die abschliessende Behandlung der genannten Flächen bleibt deshalb vorbehalten.

Im übrigen ist die Schutzverordnung recht- und zweckmässig. Sie kann genehmigt werden.

E. Baulinienpläne

Die eingereichten Baulinienpläne sehen durchwegs eine Reduktion des Waldabstandes vor. Der Plan für das Schwalmentöbeli wurde im Anschluss an einen Augenschein mit Zustimmung der Beteiligten bereinigt. Im übrigen können die herabgesetzten Masse mit Blick auf die örtlichen Verhältnisse und in Berücksichtigung von Art. 3 Abs. 2 zweiter Satz BauG genehmigt werden.

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 im Sinn der Erwägungen genehmigt.

2. Der Zonenplan Siedlung wird im Sinn der Erwägungen von den nachfolgenden Ausnahmen abgesehen genehmigt.

a) Zur nochmaligen Behandlung zurückgewiesen wird die Kernzone. Bis zum Erlass neuer Vorschriften gelten für das fragliche Gebiet die altrechtlichen Vorschriften (alter Zonenplan; Nutzungsvorschriften gemäss altem Baureglement).
b) Die Einzonung der Parzelle Nr. 770 nördlich der Hochspannungsleitung wird genehmigt, südlich davon nicht.

3. Der Zonenplan Landschaft 1:5'000 wird genehmigt. Die Parzelle Nr. 1046 wird von der abschliessenden Beurteilung zurückgestellt.

4. Die Schutzverordnung (Plan, Vorschriften) wird genehmigt. Vorbehalten bleiben allfällige Ergänzungen für die in Erw. D genannten Gebiete.

5. Die Baulinienpläne Hören-Ost, Berg, Schwalmentöbeli, Hören, Müli und Wolfertswil werden genehmigt.

6. Die Gebühr für diese Verfügung beträgt Fr. 3'200.-- (Fr. 2'000.-- für Baureglement, Zonenplan, Schutzverordnung; je Fr. 200.-- für die Baulinienpläne).

Rechtsmittelbelehrung: Gegen diese Verfügung kann nach Art. 43 Abs. 1 VRP innert vierzehn Tagen seit Eröffnung Rekurs bei der Regierung erhoben werden.

Mit freundlichen Grüssen

Der Vorsteher:

Dr. W. Kägi
Regierungsrat

Beilagen:
Genehmigte Erlasse
Einzahlungsschein

Kopie (eingeschrieben):
[redacted] 9100 Herisau

weiter an:
- Amt für Umweltschutz, Rechtsdienst/Koordination
- Kantonsforstamt, Davidstrasse 35, 9001 St.Gallen (2)
- Rechtsabteilung (2)
- Planungsamt (2)
- Rechnungsführer (2)