



27. Juni 1995

L.

Gemeinde Herisau: Ortsplanungsrevision; Genehmigung

(Im Ausstand von Regierungsrat Werner Niederer, Herisau)

Dem Bericht der Baudirektion vom 29. Mai 1995 ist zu entnehmen:

Mit Schreiben vom 12. Januar 1995 ersucht der Gemeinderat Herisau um die Genehmigung seiner neu erarbeiteten Planungsinstrumente durch den Regierungsrat.

Sachlage

1. Am 17. September 1982 unterzeichnete der Gemeinderat Herisau einen Vertrag mit dem Planungsbüro Eigenmann, St.Gallen und übertrug ihm die Durchführung der Revision der Ortsplanung. Er bestellte gleichzeitig eine Planungskommission zur Beratung und Entscheidvorbereitung zuhanden des Gemeinderates und des Einwohnerrates.
2. Der Entwurf der vollständig überarbeiteten Ortsplanung wurde gemäss Art. 47 EG z RPG (bGS 721.1) der Baudirektion zur Vorprüfung unterbreitet. Zum amtsinternen Mitberichtsverfahren sind folgende Stellungnahmen eingegangen:
 - Oberforstamt
 - Amt für Umweltschutz
 - Kantonales Tiefbauamt
 - St. Gallisch-Appenzellischer Naturschutzbund
 - Heimatschutz Appenzell A.Rh.

In einem umfassenden Bericht vom 14. Dezember 1987 nahm das Planungsamt zu den eingereichten Unterlagen Stellung.

3. Der Einwohnerrat behandelte die ersten drei Vorlagen (Gemeinderichtplan, Zonenpläne, Baureglement) samt den dazugehörigen Berichten an seinen Sitzungen vom 1. und 15. März 1989. Vom Entwurf des Gemeinderichtplanes nahm er in zustimmendem Sinne Kenntnis. Die Zonenpläne und das Baureglement genehmigte er zuhanden des Auflageverfahrens. Die beiden Zonenpläne und die Zonenbestimmungen des Baureglementes lagen gemäss Art. 48 Abs. 1 EG z RPG vom

29.5. bis 27.6.1989 öffentlich auf. Insgesamt gingen 100 Einsprachen ein. Vom 22.6. bis 23.7.1990, vom 22.3. bis 22.4.1991 und vom 14.11. bis 13.12.1993 fanden drei weitere Auflageverfahren statt; sie hatten 40 zusätzliche Einsprachen zur Folge. 14 Einspracheentscheide des Gemeinderates wurden an den Regierungsrat weitergezogen. Mit Entscheid vom 31. Mai 1994 schloss der Regierungsrat das Rekursverfahren zur Ortsplanung endgültig ab.

Den Gemeinderichtplan samt dazugehörigem Bericht genehmigte der Einwohnerrat einstimmig und in abschliessender Kompetenz (Art. 21 Abs. 3 Ziff. 11 GO i.V.m. Art. 21 Abs. 3 EG z RPG). Das Baureglement und der Zonenplan genehmigte das Gemeindeparlament ebenfalls einstimmig und unterstellte die Vorlagen dem obligatorischen Referendum.

Am 4. Dezember 1994 haben die Stimmberechtigten der Einwohnergemeinde Herisau dem Zonenplan mit 2582 JA gegen 1670 NEIN und dem Baureglement mit 2600 JA gegen 1576 NEIN zugestimmt.

4. Bereits gegen die Beschlüsse des Einwohnerrates vom 22. Juni 1994 erhob [REDACTED]

[REDACTED] beim Regierungsrat Stimmrechtsbeschwerde. Nach Versand des Abstimmungsediktes reichte er weiter zwei Stimmrechtsbeschwerden beim Regierungsrat ein. Dieser wies alle Beschwerden ab bzw. trat nicht darauf ein (Regierungsratsentscheide vom 25. Oktober 1994, 15. November 1994 und 29. November 1994). Der Beschwerdeführer hat die Entscheide an das Bundesgericht weitergezogen, das alle Beschwerden am 21. Februar 1995 abgelehnt hat.

5. Dem zur Genehmigung eingereichten Gesuch sind folgende Unterlagen beigelegt worden:

- Baureglement
- Zonenpläne Nutzung und Schutz 1:5000
- Zonenpläne Nutzung und Schutz 1:10000
- Gemeinderichtplan M. 1:5000
- Protokoll des Gemeinderates vom 10. Januar 1995
- Ordner mit Anträgen an den Einwohnerrat (Sitzung vom 22. Juni 1994)
- Edikt der Gemeindeabstimmung vom 4. Dezember 1994
- Bericht zur Ortsplanungsrevision
- Bericht zum Gemeinderichtplan

Da mit der Plangenehmigung häufig auch Plankorrekturen verbunden sind, reicht der Gemeinderat nicht alle notwendigen Exemplare der Planungsunterlagen ein. Nach der Genehmigung sollen die weiteren erforderlichen Exemplare nachgereicht werden.

Erwägungen

Bei der Ortsplanung von Herisau handelt es sich um eine vollständige Neuüberarbeitung der ortsplanerischen Grundlagen. Während der 12 Jahre dauernden Bearbeitung wurde von den mit der Planung betrauten Behördemitgliedern eine sehr umfassende und sorgfältige Arbeit geleistet, die auch eine politisch grosse Abstützung gefunden hat. Nicht zuletzt ist das auch auf die in jeder Planungsphase anschaulich durchgeführte Öffentlichkeitsarbeit zurückzuführen. Die Bevölkerung war jederzeit über den aktuellen Stand und die anstehenden Probleme orientiert. Herisau war auch die erste Gemeinde, welche ihre Planung auf den Rechtsgrundlagen des damals neuen EG z RPG erarbeitet hat und für einige Fragen eine Vorreiterrolle im Kanton eingenommen hat. In die Planungszeit sind auch einige neue Rechtserlasse gefallen, die in die laufende Planung einzubeziehen waren und deshalb eine dauernde Anpassungsfähigkeit verlangt haben. Gesamthaft ist ein Planungswerk entstanden, das für die Gestaltung der landschaftlichen und baulichen Umwelt von Herisau eine für den Planungszeitraum der nächsten 15 Jahre wertvolle Grundlage bilden wird.

1. Formelles

- 1.1 Im Hinblick auf allfällig notwendige Korrekturen und eine Aufwandminimierung kann die regierungsrätliche Genehmigung auch mit einer reduzierten Anzahl Plänen erfolgen. Die fehlenden Plansätze können später zur Unterzeichnung nachgereicht werden.
- 1.2 Art. 4 des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR 700) verpflichtet die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden, die Bevölkerung über Ziele und Ablauf der Planung zu unterrichten und sie in geeigneter Weise mitwirken zu lassen. Die Gemeinde hat auf eine umfassende Information der Bevölkerung hingewirkt. Es wird auf den Planungsbericht auf Seite 13 verwiesen. Information und Mitwirkung sind im Sinne des Raumplanungsgesetzes gewährleistet worden.
- 1.3 Für das Gebiet Einfang sind am 2. Dezember 1984 und für das Gebiet Sonnenberg am 12. Juni 1988 Auszonungsinitiativen von den Stimmberechtigten angenommen worden. Da die Nutzungszuweisung nach einem separaten Verfahren erfolgt, wurden beide Gebiete aus dem ordentlichen Planerlassverfahren des vorliegenden Zonenplanes ausgenommen. Im Gebiet Einfang besteht ein rechtskräftiger Teilzonenplan vom 10.12.1991 und im Gebiet Sonnenberg vom 2.3.1993. Obschon die Einzonungsverfahren für diese beiden Gebiete separat durchgeführt wurden, erfolgte eine planerische Abstimmung auf die Ortsplanungsrevision und eine sachgerechte Einfügung in den Zonenplan.

- 1.4 Zwischen dem Zonenplan und Art. 93 Abs. 4 BauR besteht ein vermeintlicher Widerspruch, indem nach besagtem Artikel alle Teilzonenpläne aufgehoben werden, während nach dem Hinweis im neuen Zonenplan die Teilzonenpläne "Einfang" und "Sonnenberg" in Kraft bleiben. Letzteres hat die Gemeinde im Abstimmungsedikt, Seite 21, klargestellt. In seinem Entscheid vom 21. Februar 1995 i.S. [REDACTED], (E. 2.c.) hat das Bundesgericht empfohlen, im Rahmen der Genehmigung des neuen Baureglementes durch den Regierungsrat (zusätzlich) zu verdeutlichen, dass die genannten Teilzonenpläne durch Art. 93 Abs. 4 BauR unberührt bleiben.
- 1.5 Die weiteren formellen Voraussetzungen für eine Plangenehmigung gemäss Art. 47 ff. EG z RPG sind erfüllt.

2. Materielles

Gemäss Art. 50 Abs. 3 EG z RPG treten Baureglemente und Nutzungspläne mit der Genehmigung durch den Regierungsrat in Kraft. Die Genehmigung wird erteilt, wenn sie den gesetzlichen Vorschriften und der übergeordneten Planung entsprechen und nicht als unzweckmässig erscheinen. Die Prüfung erfolgte auf dieser Grundlage.

Sofern nachfolgend keine Bemerkungen gemacht werden, entsprechen die eingereichten Unterlagen den an sie gestellten Anforderungen. In den folgenden Punkten sind Feststellungen enthalten, welche eine Auswirkung auf die Genehmigung haben können. Es sind aber auch solche Bemerkungen enthalten, welche, aufgrund offener Fragen, die sich aus der Vorprüfung ergeben haben, speziell einer Erwähnung bedürfen oder wo allgemein ein Hinweis als notwendig erscheint.

2.1 Übergeordnete Gesetzgebung

a) Interessenabwägungen nach Raumplanungsverordnung

Gemäss Art. 3 der Verordnung über die Raumplanung (RPV, SR 700.1) sind die Interessenabwägungen, die zu den einzelnen Beschlüssen geführt haben, in der Begründung der Behördenentscheide darzulegen. Die Gemeinde legt einen Planungsbericht vor, in welchem Zweck und Schwerpunkte der Zonenpläne, Nutzung und Schutz beschrieben sind.

b) Bericht nach Raumplanungsverordnung

Gemäss Art. 26 RPV erstattet die Gemeinde der kantonalen Genehmigungsbehörde Bericht darüber, wie der Nutzungsplan die Ziele und Grundsätze der Raumplanung (Art. 1 und 3 RPG), die Anregungen aus der Bevölkerung (Art. 4 Abs. 2 RPG), die Sachpläne und Konzepte des Bundes (Art. 13 RPG) und den Richtplan (Art. 8 RPG) berücksichtigt

sowie den Anforderungen des übrigen Bundesrechts, insbesondere der Umweltschutzgesetzgebung, Rechnung trägt. Im Planungsbericht ist dieser Anforderung auf den Seiten 61 und 62 ein eigenes Kapitel gewidmet.

c) Grundwasserschutz

Die provisorischen Grundwasserschutzzonen gemäss Karte der Gewässerschutzbereiche sind im Gemeinderichtplan aufgeführt. Folgende Grundwasserschutzzonen wurden vom Regierungsrat am 4. Juli 1994 genehmigt und erlassen:

- Egg
- Obere Hub
- Ramsen-Tiefenau-Hölzle
- Schwänberg
- Schachen

Sowohl der Bericht zur Ortsplanung wie auch der Bericht zum Gemeinderichtplan (Ziffer 2.2 Schutz und Gestaltung - Grundwasserschutz) enthalten noch den Hinweis, Baldenwil sei die einzige definitive Grundwasserschutzzone. Ebenso ist im Zonenplan Nutzung nur die Grundwasserschutzzone Baldenwil eingetragen. Diese Differenz ist darauf zurückzuführen, dass die vorliegenden Pläne zum Zeitpunkt der Genehmigung der Grundwasserschutzzonen aus verfahrenstechnischen Gründen bereits aufgezeichnet sein mussten.

Der Gemeinderichtplan enthält trotzdem die Umgrenzungen der Grundwasserschutzzonen, wie sie kurz vor Abschluss des Einspracheverfahrens bekannt waren. Mit Ausnahme der Grundwasserschutzzonen Schwänberg entsprechen die im Richtplan eingetragenen Umgrenzungen den definitiven Grundwasserschutzzonen. Im Bereich Schwänberg wurden die Schutzzonen im Rahmen des Einspracheverfahrens aufgrund der veranlassten Färbversuche redimensioniert, was zur Folge hatte, dass der westliche Teil der Liegenschaft Assek. Nr. 2707, auf Parz. Nr. 1991, neu der Schutzzone S3 zugeordnet wird. Aus raumplanerischer Sicht hat dies aber keine weiteren Konsequenzen.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die definitiven Grundwasserschutzzonen diverse bereits überbaute Parzellen, die der Bauzone zugeordnet wurden, überlagern:

- GWSZ Schachen (Gewerbezone, 4 Vollgeschosse / S3)
(Gewerbezone, 3 Vollgeschosse / S3)
(Wohn- und Gewerbezone WG2 / S3)
- GWSZ Schwänberg (Wohn- und Gewerbezone WG2 / S3)
- GWSZ Ramsen-
Tiefenau-Hölzle (Zone für öff. Bauten und Anlagen /
S2)
- GWSZ Obere Hub (Wohnzone W2 / S2)

- GWSZ Egg (Wohnzone W1 / S2)
- prov. GWSZ Möösli (Wohn- und Gewerbezone WG2 / prov. S3)

Konflikte wie die oben beschriebenen sind in der Regel im Zonenplan zu bereinigen. Im vorliegenden Fall sind dort, wo die Schutzzonen in die Bauzonen hineinreichen, die Parzellen bereits überbaut. Die Konflikte müssen deshalb toleriert werden. Grundwasserschutzzonen gehen bezüglich zulässiger Bebaubarkeit der Bauzonenausscheidung vor. Die Realisierung von Bauvorhaben hat sich demzufolge nach den Bestimmungen der jeweiligen Schutzzonen- resp. Schutzarealreglemente zu richten.

2.2 Verhältnis zum kantonalen Richtplan

a) Bauzonendimensionierung

Gemäss Art. 15 RPG darf nur Land als Bauzone ausgeschieden werden, das sich für die Überbauung eignet und voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird.

Im Koordinationsblatt Nr. O.S.1 des kantonalen Richtplanes ist die Bauzonendimensionierungsgrenze (Wohn- und Mischzonen) für Herisau mit 15'520 Einwohnern angegeben. Dabei wurde von einer Gesamteinwohnerzahl von 16'000 ausgegangen, die mit 16'199 Einwohnern (Ende März 1995) schon heute überschritten ist. Im Planungsbericht zur Ortsplanung wird die Kapazität des Zonenplanes für die Wohn- und Mischzonen mit rund 16'800 Einwohnern (17'300 Einwohner im gesamten Gemeindegebiet) ausgewiesen. Allerdings ist der Teilzonenplan Einfang mit einer Kapazität von 250 Einwohnern dabei nicht mitgerechnet.

In der Beurteilung ist davon auszugehen, dass sich der Zielhorizont des kantonalen Richtplanes auf das Jahr 2000, derjenige der Ortsplanung auf das Jahr 2009 bezieht. Die Richtplanvorgabe ist deshalb der tatsächlichen Entwicklung anzupassen und zu aktualisieren. Die Hochrechnung aufgrund der Entwicklung der Bevölkerungszahl der letzten 15 Jahre auf den neuen Zielhorizont des Jahres 2009 ergibt eine Bevölkerungszahl von 18'300 Einwohnern. Werden rund 1'000 Einwohner, die nicht in Wohn- und Mischzonen wohnen abgezogen, verbleibt eine Zahl von 17'300 Einwohner als vergleichbare Dimensionierungsgrösse. In Berücksichtigung dieser Aktualisierung der Dimensionierungsgrenze, kann davon ausgegangen werden, dass die Planung dem 15 Jahresbedarf entspricht, respektive diesen leicht unterschreitet.

In ihrer Ortsplanungsrevision hat die Gemeinde Herisau die Bauzonen insgesamt von einem Fassungsvermögen von 20'100 Einwohnern auf 17'300 Einwohner reduziert.

b) Ausscheidung von Gewerbe- und Industriezone

Laut kantonalem Richtplan, Koordinationsblatt Nr. O.S.2, sind in Herisau 4.0 bis 6.0 ha Industrie- bzw. Gewerbe-zonen zusätzlich auszuscheiden. Gemäss Bericht zur Orts-planung (S.58) weist der neue Zonenplan ca. 6.5 ha mehr Gewerbe-zonen und Industrie-zonen auf als der alte Zonen-plan. Davon sind jedoch lediglich 2.4 ha unüberbaut, womit die Zielvorgabe des kantonalen Richtplanes nicht ganz erreicht wird. Wird jedoch mit der Gesamtfläche verglichen, sind 27.4 ha Industrie- und Gewerbe-zonen noch unüberbaut, so dass die fehlenden Flächen einen verhältnismässig kleinen Anteil ausmachen. Die Gemeinde ist darauf hinzuweisen, dass die Beschaffung von Ge-werbe- und Industriebauland weiter verfolgt werden muss.

c) Landschaftlich empfindliches Siedlungsgebiet

Im Richtplan, Übersicht Nr. 1, sind in den Gebieten Einfang, Brugg, Sonnenberg, Burghalden und Saum landschaftlich empfindliche Siedlungsgebiete ausgeschieden. Gemäss Koordinationsblatt O.S.6 ist im Rahmen der Nutzungsplanung für die betroffenen Gebiete die Umzonung in eine Nichtbauzone zu prüfen bzw. sicherzustellen, dass deren Überbauung das Landschaftsbild möglichst wenig belastet. Die erwähnten Gebiete haben folgende Behandlung erfahren:

- Einfang: Der landschaftlich empfindliche Teil wurde der Nichtbauzone zugeschrieben. Über den in der Bauzone verbleibende Teil wird ein Quartierplan erstellt.
- Brugg: Es wird nur die unmittelbare Häusergruppe von der Bauzone erfasst. Diese ist ausserdem als Ortsbildschutzzzone bezeichnet.
- Sonnenberg: Der grösste Teil wird der Landwirtschaftszone und der Grünzone zugewiesen. Die Zielsetzung dieser Richtplanfestlegung ist erfüllt.
- Burghalden: Das Gebiet wird der Landwirtschaftszone zugewiesen.
- Saum: Das Gebiet wird der Landwirtschaftszone zugewiesen.

Der erwähnten Richtplanvorgabe ist Beachtung geschenkt worden.

d) Unerwünschte Siedlungsentwicklung

Im Richtplan, Übersicht Nr. 1, sind in den Gebieten Stuel, Einfang, Langelen, Roren und Saum unerwünschte Siedlungsentwicklungen eingetragen. Gemäss Koordinationsblatt O.S.5 werden durch die Bezeichnung von unerwünschten Siedlungsentwicklungen die Freihaltung noch intakter Geländekammern und wichtiger Erholungsräume so-

wie die Erhaltung von Landschaften von besonderer Schönheit bezweckt. In allen Gebieten ist diesen Begrenzungen Rechnung getragen worden.

e) Siedlungsbegrenzungslinie

Die Siedlungsbegrenzungslinien und Siedlungsbegrenzungsgürtel gemäss kantonalem Richtplan, Übersicht Nr. 1, sind beachtet worden.

f) Fruchtfolgeflächen

Mit dem Ausscheiden von Landwirtschaftszonen und Vorranggebieten bleibt das gut geeignete Kulturland erhalten. Die im kantonalen Richtplan, Übersicht Nr. 1, als Festlegung bezeichneten Fruchtfolgeflächen sind bis auf das Gärtnereiareal am Schochenberg als landwirtschaftliche Vorranggebiete in die Landwirtschaftszone aufgenommen worden. Die im Richtplan als Zwischenergebnis bezeichnete Fruchtfolgefläche im Gebiet Tiefe ist vollumfänglich der Landwirtschaftszone (landwirtschaftliches Vorranggebiet) zugewiesen und damit rechtlich gesichert worden.

Im Gebiet Schochenberg muss formell eine Entlassung der Fruchtfolgefläche aus dem kantonalen Richtplan erfolgen. Damit die Gesamtfläche erhalten werden kann, muss eine Ersatzfläche nachgewiesen und gesichert werden. Der kommunale Richtplan sieht keine solche vor, weshalb von der Gemeinde nachträglich eine solche zu bezeichnen ist.

g) Umfahrungsstrasse

Im kommunalen Richtplan sind die beiden Umfahrungsstrassen A 8 und T 470 aus dem kantonalen Richtplan, Übersicht Nr. 1, im Sinne der Vororientierung (T 470) und als Zwischenergebnis (A 8) übernommen worden. Eine Abstimmung auf die Zonenausscheidung ist indessen nur bei der A 8 erfolgt. Die T 470 durchquert die dortige Industriezone und ist damit planerisch nicht gesichert. Auf diesen Konflikt ist bereits im Vorprüfungsverfahren hingewiesen worden.

Bereits im alten Zonenplan waren die erwähnten Konfliktbereiche der Industriezone zugewiesen. In der neuen Ortsplanung wurden diesbezüglich keine Änderungen vorgenommen. Die Gemeinde Herisau ist deshalb dazu verpflichtet, das Trasse der T 470 offenzuhalten. Im Zonenplan ist für die fraglichen Gebiete die Quartierplanpflicht vorgesehen. Im Quartierplan ist unter anderem die Erschliessung festzulegen. Im Falle der T 470 kann die Umfahrung mit einer Erschliessungsstrasse kombiniert werden. So kann die Gemeinde sicherstellen, dass eine Umfahrungsstrasse freigehalten wird.

Die Gemeinde wünscht einen Verzicht auf die T 470 (vgl. Bericht zum Gemeinderichtplan, S. 32). Es wird davon Kenntnis genommen. Trotzdem darf die Linienführung nicht verbaut werden. Die zukünftigen Bedürfnisse sind zuwenig bekannt. Insbesondere dürfen die Abhängigkeiten zur Verkehrsplanung der Gemeinde Gossau nicht übersehen werden. So soll mittels Planung auch ein zukünftiger Spielraum erhalten bleiben.

2.3 Verhältnis zur kantonalen Schutzzonenplanung

Im Gemeinderichtplan sind auch die kantonal geschützten Flächen und Objekte zur Information eingetragen. Diese Zusammenfassung ist zweckmässig. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass bezüglich der Rechtsverbindlichkeit immer der kantonale Schutzzonenplan vorgeht. Dieser Hinweis ist deshalb von Bedeutung, weil der Schutzzonenplan im Laufe der Zeit Änderungen erfahren wird.

Der kantonale Schutzzonenplan basiert noch auf den alten Bauzonenabgrenzungen. Nachdem die Herisauer Bauzone verkleinert wurde, ist der Schutzzonenplan entsprechend zu überprüfen. Dort wo Schutzgegenstände nicht mehr innerhalb der Bauzonen liegen, fällt die Zuständigkeit von der Gemeinde zur Baudirektion. Dort wo Schutzgegenstände neu in die Bauzone zu liegen kommen, fällt die Zuständigkeit in die Kompetenz der Gemeinde. Dies ergibt sich aus Art. 12 in Verbindung mit Art. 18 EG z RPG. Die Gemeinde stellt deshalb verschiedene Anträge um Ergänzung des kantonalen Schutzzonenplanes. Es ist Sache der Baudirektion, nach erfolgtem Genehmigungsverfahren die Anträge zu prüfen und das notwendige Verfahren einzuleiten. Umgekehrt ist auch ein Schutzgegenstand (vgl. Ziff. 2.3.3, Saumweiher) zu entlassen.

2.3.1 Landschaftsschutzzonen

Der Baudirektion wird beantragt, die im Gemeinderichtplan unter Zwischenergebnis aufgeführten Landschaftsschutzgebiete im kantonalen Schutzzonenplan als Landschaftsschutzzonen zu bezeichnen. Diese befinden sich in den Gebieten Bergweid, Rietwis, Brugg, Wilenhalde, Am Berg und Egg.

2.3.2 Einzelobjekte

Der Baudirektion wird beantragt, diejenigen schützenswerten Objekte in den kantonalen Schutzzonenplan aufzunehmen, die nach neuem Zonenplan nicht mehr in der Bauzone liegen. Es sind das:

- Appenzellerhaus, Brugg, Assek. Nr. 1921
- Gutsbetrieb Tiefe, Assek. Nr. 2790-6
- Baumgruppe am Berg, Parz. Nr. 2373

2.3.3 Übrige Naturschutzzonen mit natürlicher Vielfalt

Die Parzelle mit dem Saumweier liegt nach gültigem kantonalem Schutzzonenplan in der oben genannten Naturschutzzone. Die Gemeinde weist diese Parzelle im Zonenplan der Grünzone zu. Sie ist damit aus dem kantonalen Schutzzonenplan zu entlassen.

Da es sich bei dieser Entlassung aus dem kantonalen Schutzzonenplan um die Ablösung durch kommunales Recht handelt, der Zonenplan öffentlich aufgelegt ist und sich für den betroffenen Grundeigentümer nichts ändert, kann auf ein separates Verfahren verzichtet werden. Die genannte Änderung ist somit zusammen mit der Genehmigung des Zonenplanes durch den Regierungsrat ebenfalls zu genehmigen.

2.4 Gemeinderichtplan

Gemäss Art. 21 Abs. 3 und 4 EG z RPG werden Gemeinderichtpläne vom Gemeinderat erlassen und sind dem Regierungsrat zur Genehmigung zu unterbreiten. Gemeinderichtpläne sind bei der Planung für die Behörden verbindlich. Die Gemeinderichtpläne und der zugehörige Bericht sind deshalb in die vorliegende Prüfung und Genehmigung einzuschliessen.

a) Fruchtfolgeflächen

Die Fruchtfolgeflächen sind im kantonalen Richtplan, Übersicht Nr. 1 und Koordinationsblatt O.L.5 festgelegt. Im Rahmen der kommunalen Richtplanung wurden die Fruchtfolgeflächen mit vorgängig beschriebener Ausnahme (Ziff. 2.2 Bst. f) übernommen.

b) Fuss- und Wanderwege (Bericht zur Ortsplanung, S. 23)

Das in Ausführung von Art. 37quater Bundesverfassung (BV; SR 101) erlassene Bundesgesetz enthält die Grundsatzgesetzgebung über die Fuss- und Wanderwege. Es überlässt den Kantonen einen grossen Teil der damit verbundenen Aufgaben und verpflichtet sie unter anderem, die Fuss- und Wanderwege in Plänen festzuhalten. Gestützt auf die Übergangsbestimmung von Art. 16 des Bundesgesetzes über Fuss- und Wanderwege (FWG; SR 704) hat der Regierungsrat die in der Richtplanung (15. Juni 1987; Übersicht Nr. 2) dargestellten Wanderwege als vorläufiges Wanderwegnetz bezeichnet (RRB Nr. 220 vom 5. Juni 1988). Dieser Plan geht der kommunalen Richtplanung vor. Der definitive Wanderwegplan ist fertiggestellt und wird demnächst zur Genehmigung gelangen. Unabhängig vom Gemeinderichtplan gilt dannzumal der vom Regierungsrat zu genehmigende Wanderwegplan.

Im Richtplan bezeichnete landwirtschaftliche Hauptschliessungsstrassen, die mit einem Wanderweg zusammenfallen und nicht bereits mit einem Hartbelag nach altem Recht versehen worden sind, können nicht ohne Einwilligung der Volkswirtschaftsdirektion mit einem Hartbelag versehen werden.

c) Ufergehölze

Aufgrund von Art. 21 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451) ist die Ufervegetation geschützt. Gemäss Art. 22 Abs. 2 NHG bedarf die Beseitigung der Ufervegetation der Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörde. Die im Richtplan vorgenommene Inventarisierung ist deshalb problematisch, da sie zu folgenden Fehlinterpretationen führen kann:

- die nicht bezeichneten Ufergehölze seien nicht erhaltenswert;
- alle nicht bezeichneten Bestockungen entlang von Bächen würden nicht als Ufergehölze gelten und genössen keinen Schutz;
- die Pflicht der Grundeigentümer zur Pflege beziehe sich nur auf die bezeichneten Ufergehölze.

Es sollte deshalb aus den Unterlagen hervorgehen, dass sämtliche Ufergehölze geschützt sind und in den Plänen nur besonders wertvolle Exemplare aufgeführt sind. Um Unklarheiten und Missverständnisse zu vermeiden sind in Plan und Bericht auf diesen Umstand und das NHG hinzuweisen.

2.5 Zonenplan / Nutzung

a) Lärmschutz

Die Ausscheidung neuer Bauzonen und die Erschliessung bestehender Bauzonen darf nach der Lärmschutzverordnung (LSV; SR 814.331) nur erfolgen, wenn die Planungswerte eingehalten sind, oder wenn diese Werte durch planerische, gestalterische oder bauliche Massnahmen eingehalten werden können (Art. 29 und 30 LSV).

Die Überprüfung der Plangrundlagen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens hat ergeben, dass die planerischen Voraussetzungen für die Einhaltung der Lärmschutzvorschriften erfüllt sind. Wo Immissionsgrenzwerte in lärmbelasteten Gebieten entlang von Staatsstrassen überschritten sind, muss mit einem Quartierplan sichergestellt werden, dass diese Grenzwerte eingehalten werden. Dies erfolgt durch bauliche oder gestalterische Massnahmen oder durch die Anordnung der lärmempfindlichen Räume auf die dem Lärm abgewandten Seite des Gebäudes.

Nördlich der Schützenstrasse, anschliessend an das Schützenhaus wurde die öffentliche Zone neu einer Gewerbezone zugewiesen. Dasselbe gilt für das Gebiet unterhalb des Scheibenstandes nördlich der St. Gallerstrasse. In beiden Gebieten sind die Planungswerte überschritten. Sie gelten im Sinne von Art. 30 der LSV als nicht erschlossen. Aufgrund der genannten Bestimmungen können die fraglichen Bauzonen nur genehmigt werden, wenn in Sondernutzungsplänen die notwendigen Massnahmen festgelegt werden. Über die beiden Zonen besteht keine Pflicht zur Erstellung dieser Sondernutzungspläne als Voraussetzung für eine Überbauung. Die in der Lärmschutzverordnung genannten Bedingungen für die Ausscheidung neuer Bauzonen sind im vorliegenden Fall nicht erfüllt. Die Genehmigung der genannten Gewerbezone kann, gestützt auf Art. 30 LSV, in der vorliegenden Form nicht erteilt werden. Da eine Aufhebung des Schiessstandes nicht unmittelbar bevorsteht, ist die Gemeinde Herisau anzuweisen, über die fraglichen Gebiete, in denen die Planungswerte überschritten sind, eine Quartierplanpflicht zu erlassen.

Die Lärmausbreitung des Schiessstandes Nordhalde überschreitet in einem grösseren Gebiet die Immissionsgrenzwerte. Bauzonen sind in diesem Gebiet reduziert worden. Die Gemeinde hat den Stimmbürgern eine Verlegung des Schiessstandes in das Gebiet Vereinsacker zur Beschlussfassung vorgelegt. Das Vorhaben wurde verworfen. Da bezüglich des Schiessstandes Nordhalde verschiedene Rechtsmittelverfahren hängig sind, muss das Thema weiter verfolgt werden.

b) Waldfeststellungen

Seit kurzem ist das neue Waldgesetz in Kraft. Als wichtige Neuerung wird darin innerhalb des Baugebietes vom dynamischen Waldbegriff abgewichen. Mit einer speziellen Waldfeststellung gegenüber den Bauzonen soll somit erreicht werden, dass sich der gesetzliche Waldrand geografisch nicht mehr verändert. Gemäss Art. 10 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Wald (Waldgesetz; SR 921.0) ist beim Erlass und bei der Revision von Nutzungsplänen nach dem Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung eine Waldfeststellung in jenem Bereich anzuordnen, wo Bauzonen an den Wald grenzen oder in Zukunft grenzen sollen. Die Waldfeststellungen fehlen im vorliegenden Zonenplan, weil dessen Vorbereitung schon längere Zeit zurückliegt und aus terminlichen Gründen der spätere Einbezug des Waldfeststellungsverfahrens nicht mehr möglich war. Zur Zeit ist die Gemeinde Herisau an den Vorbereitungsarbeiten. Für alle Gemeinden wurde eine Frist bis spätestens Ende 1996 gewährt.

c) Reduzierter Waldabstand

Es ist darauf hinzuweisen, dass bis zum Zeitpunkt der Verfügung der oben genannten Waldfeststellungen gemäss Art. 13 des Waldgesetzes der dynamische Waldbegriff gemäss Art. 2 des Waldgesetzes anzuwenden ist und im Einzelfall eine Waldfeststellung zu verlangen ist.

d) Gewässerabstand

Im Zonenplan sind jene Gewässer dargestellt, gegenüber welchen ein erhöhter Gewässerabstand für Bauten von 10 m einzuhalten ist. Die etwas dunklere Blaufärbung der entsprechenden Gewässer ist nur schwer erkennbar und es ist vorauszusehen, dass Bauherren und Architekten über die Bestimmung stolpern werden. Da es sich nach optischer Beurteilung um die Strecke Schwänli - Einfang der Glatt handelt, wäre eine schriftliche Erwähnung hilfreich.

e) Baulandbeschaffung

Gemäss Art. 61 EG z RPG ist bisheriges Nichtbauland, das neu in die Wohnzone aufgenommen wird, innert zehn Jahren zu überbauen, ansonsten es nach Ablauf dieser Frist ohne Entschädigungsfolgen als ausgezont gilt. Da der neue Zonenplan keine Neueinzonung von Wohnbauland gemäss Art. 61 EG z RPG vorsieht, kommt diese Vorschrift vorläufig nicht zur Anwendung. Im Zonenplan sind deshalb keine solchen Flächen zu bezeichnen.

2.6 Zonenplan / Schutz

Gemäss Art. 37 EG z RPG können die Gemeinden ergänzend zum kantonalen Schutzzonenplan Ortsbildschutzzonen, weitere Schutzzonen und schützenswerte Einzelobjekte bezeichnen. Die Gemeinde Herisau hat davon Gebrauch gemacht und einen separaten Zonenplan / Schutz erlassen. Der Umfang des Schutzes ist im Baureglement umschrieben.

2.7 Baureglement

Die im Rahmen der Vorprüfung verlangten und empfohlenen Änderungen sind bis auf eine Ausnahme berücksichtigt worden. Diese betrifft den Art. 34 Abs. 2 und 3 BauR, Wohnzonen W1, W2, W3, W4. Art. 34 Abs. 2 lautet wie folgt:

"2 In der Wohnzone W1 wird für Reihenhäuser die zulässige Gebäudelänge verdoppelt und die Ausnutzungsziffer auf 0.4 erhöht."

Gemäss Art. 32 BauR, welcher die Regelbauvorschriften festhält, beträgt die maximale Ausnutzungsziffer 0.35 und die maximale Gebäudelänge 20 m. Die Baudirektion hat

sich auf den Standpunkt gestellt, dass die Gewährung einer Mehrausnützung in Art. 9 BauR vorgesehen ist. Darin werden an die Gewährung der Mehrausnützung jedoch bestimmte Qualitätsanforderungen gestellt und es wird ein Sondernutzungsplan verlangt. Sie sieht darin einen Konflikt, der in einer reglementarischen Ungleichbehandlung verschiedener Wohnzonen besteht.

In seinem Beschluss zum Genehmigungsantrag an den Regierungsrat führt der Gemeinderat aus, dass die erwähnte Bestimmung keine Mehrausnützung im Sinne von Art. 9 BauR ist, sondern eine von der Regelbautabelle gemäss Art. 32 BauR abweichende Sonderregelung für eine bestimmte Bauweise innerhalb der gleichen Zone. Die Norm hat demnach zur Folge, dass in der Wohnzone W1 entweder Einzelbauten nach den Bestimmungen von Art. 32 (AZ 0,35, Gebäudelänge 20 m) oder Reihenhäuser nach Art. 34 Abs. 2 (AZ 0,4, Gebäudelänge 40 m) erstellt werden können. Im einen wie im anderen Fall hat die Bauherrschaft, sofern ihr Projekt die entsprechenden Bedingungen einhält, Anspruch auf Erteilung einer Baubewilligung und ist nicht auf einen Ermessensentscheid der Bewilligungsbehörde angewiesen.

Dem Gemeinderat ist insofern beizupflichten, als die vorliegende Bestimmung den Regelbauvorschriften gleichgesetzt werden kann. In der Tabelle ist der Hinweis enthalten, dass eine Präzisierung in den entsprechenden Zonenvorschriften zu finden ist. Für alle Betroffenen ist damit eindeutig ersichtlich, dass, wenn es die Parzellengrösse zulässt und vorbehaltlich anderer Vorschriften, die dichtere Form der Überbauung gewählt werden kann. Weshalb jedoch Bestimmungen für eine weniger dichte Überbauung dann noch notwendig sind, ist nicht ersichtlich und kaum nachvollziehbar. Die Regelbauvorschriften sind Maximalvorschriften, die man ausschöpfen kann, aber nicht ausschöpfen muss. Da die Vorschrift kein übergeordnetes Recht verletzt, kann die fragliche Bestimmung genehmigt werden.

Art. 34 Abs. 3 BauR lautet wie folgt:

"³In den Wohnzonen W1, W2 und W3 wird der Gebäudeabstand bis auf 6 m reduziert und die Gebäudelänge bis auf 40 m erhöht, sofern

- a) ein architektonisch gutes Projekt vorliegt;
- b) die Realisierung der gesamten Überbauung sichergestellt ist;
- c) gegenüber der angrenzenden Bebauung oder Parzellen die Grenzabstände gemäss Regelbauvorschriften eingehalten sind;
- d) eine ausreichende Besonnung der Wohnungen gewährleistet ist;
- e) die Kinderspielplätze nach Weisungen der Behörden erstellt werden;

f) und die Parkierung in der Regel zentral angeordnet wird."

Nach Art. 22 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 25 Abs. 2 EG z RPG können die Gemeinden Baureglemente mit Bestimmungen für die Überbauung der verschiedenen Bauzonen erlassen. Aus der Systematik des EG z RPG ist ersichtlich, dass diese Überbauungsvorschriften als Regelbauvorschriften auszugestalten sind. Für Abweichungen von den Regelbauvorschriften für Teilgebiete stehen die Bestimmungen über die Quartierplanung (Art. 43 ff. EG z RPG) zur Verfügung. Die Voraussetzungen für eine Ausnahmebewilligung im Einzelfall sind in Art. 81 EG z RPG abschliessend geregelt. Weitere Möglichkeiten, von den Regelbauvorschriften abzuweichen, sieht das EG z RPG nicht vor.

Die von der Gemeinde Herisau vorgesehene Formulierung betreffend verdichtete Bauweise ist keine Regelbauvorschrift und auch keine Ausnahmebestimmung, ist doch die Bewilligung von der Beurteilung durch die Baukommission abhängig. Die vorgesehene Bestimmung betreffend verdichtete Bauweise entspricht nicht der Systematik des EG z RPG (vgl. Regierungsratsentscheid vom 27.8.1991 i.S. Ortsplanung Speicher). Dies wird vom Gemeinderat Herisau bestritten. Er vertritt die Auffassung, dass es sich entgegen der Formulierung im Fall der Gemeinde Speicher nicht um eine Kann-Vorschrift handelt, sondern um eine bestimmt formulierte Norm, die der Bauherrschaft einen unbedingten Anspruch auf Bewilligungserteilung vermittelt, sofern das Projekt die Bedingungen einhält. Damit handelte es sich klar um eine Regelbauvorschrift.

Die Regelbauvorschriften grenzen sich von den Sonderbauvorschriften dadurch ab, als sie in gleichen Zonen im gesamten Gemeindegebiet gleich anzuwenden sind, unabhängig der besonderen Situation. Mit der vorliegenden Bestimmung wird insbesondere auf den Einzelfall reagiert, was aber im Rahmen der Sondernutzungsplanung zu erfolgen hat.

Um im Rahmen von Gesamtüberbauungen von den Regelbauvorschriften abzuweichen, wurden die Sondernutzungspläne nach Art. 39 ff. EG z RPG geschaffen. Diese lassen eine verdichtete Bauweise zu. Diesem Anliegen hat die Gemeinde in Art. 9 BauR Rechnung getragen, indem in wesentlich mehr Punkten und insbesondere auch durch eine Mehrausnützung von der Regelbauweise abgewichen werden kann, unter den praktisch gleichen Voraussetzungen. Es fehlt somit auch an einem genügenden Anreiz zur Verdichtung, womit ein wesentliches Ziel der strittigen Bestimmung gar nicht erreicht wird.

Auch in die Systematik des Baureglementes fügt sie sich schlecht ein. Während nach Abs. 2 in der Wohnzone W1 die

Voraussetzung eines Reihenhauses genügt, um die Gebäudelänge auf 40 m zu verdoppeln, sind nach Abs. 3 lit. a-f in den übrigen Wohnzonen wesentlich andere und strengere Voraussetzungen zu erfüllen. Eine gleiche Sache wird in zwei Zonen gleicher Nutzung unterschiedlich geregelt.

In der Wohnzone W1 ist unklar, ob die Bestimmungen von Abs. 2 oder Abs. 3 anzuwenden sind. In diesem Punkt lässt Abs. 3 eine Rechtsunsicherheit aufkommen.

In der Praxis kommt Art. 34 Abs. 3 BauR kaum je zum tragen, da er sich nur bei einer grösseren Überbauung anwenden lässt. Dort kommt aber Art. 44 EG z RPG zur Anwendung, der verlangt, dass grössere und noch weitgehend unüberbaute Gebiete nur überbaut werden dürfen, wenn ein rechtskräftiger Baulinien- oder Quartierplan vorliegt.

Im Vorprüfungsverfahren ist die Gemeinde mehrmals darauf hingewiesen worden, dass die vorgesehene Bestimmung betreffend verdichtete Bauweise nicht mit dem EG z RPG vereinbar ist und eine Genehmigung deshalb nicht in Aussicht gestellt werden kann.

Das eingereichte Baureglement entspricht im weiteren formell den Anforderungen gemäss Art. 22 EG z RPG. Es hält somit der Recht- und Zweckmässigkeitsprüfung stand.

Antrag

Die Baudirektion stellt, gestützt auf Art. 6 Abs. 1, Art. 11 Abs. 2, Art. 21 Abs. 3 und Art. 50 Abs. 3 EG z RPG, folgende Anträge:

Genehmigung:

1. Der Zonenplan Nutzung 1:5'000 und der Zonenplan Schutz seien zu genehmigen.
2. Das Baureglement vom 22. Juni 1994 sei mit Ausnahme von Art. 34 Abs. 3 zu genehmigen.
3. Der Gemeinderichtplan mit Bericht vom 22. Juni 1994 sei zu genehmigen.
4. Die Fruchtfolgefläche im Gebiet Schochenberg, Parz. Nr. 1643 sei aus dem kant. Richtplan, Übersicht Nr. 1, zu entlassen.
5. Die "Übrige Naturschutzzone" mit natürlicher Vielfalt im Gebiet Saumweier sei aus dem kantonalen Schutzzonenplan zu entlassen.
6. Für die Genehmigung sei keine Gebühr zu erheben.

Änderungen, Ergänzungen:

1. Art. 93 Abs. 4 Baureglement sei wie folgt zu ergänzen:
"Die Teilzonenpläne Einfang vom 10. Dezember 1991 und Sonnenberg vom 2. März 1993 bleiben in Kraft."
2. Im Zonenplan Schutz und im Richtplan sei der Hinweis anzubringen, dass gemäss Art. 21 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz vom 1. Juli 1966 (NHG; SR 451) die gesamte Ufervegetation geschützt sei.
3. Im Zonenplan Nutzung sei in der Legende bei "Gewässer mit erhöhtem Gewässerabstand für Bauten, 10 m" zu ergänzen, um welchen Gewässerabschnitt es sich handle.

Aufträge an die Gemeinde:

1. Das Trasse der T 470 sei durch die Gemeinde mit geeigneten planerischen Mitteln vor einer Bebauung zu schützen.
2. Für die Gewerbezone Nordhalde und Tal, soweit die Planungsgrenzwerte der Lärmschutzverordnung überschritten sind, sei von der Gemeinde das Verfahren für den verbindlichen Erlass der "Quartierplanpflicht" im Zonenplan durchzuführen und dem Regierungsrat zur Genehmigung einzureichen.
3. Die erforderlichen Waldrandfeststellungen seien bis spätestens Ende 1996 vorzunehmen.
4. Im Rahmen der Überarbeitung der kantonalen Richtplanung sei für die abgegangene Fruchtfolgefläche Schochenberg der Baudirektion von der Gemeinde eine Ersatzfläche zu melden.
5. Die Gemeinde sei anzuweisen, die Original-Zonenpläne und die Gemeinderichtpläne in je zwei Exemplaren für den Genehmigungsvermerk vorzulegen. Ein Exemplar geht zurück an die Gemeinde.

Aufträge an die Baudirektion:

Die beantragten Änderungen am kantonalen Schutzzonenplan seien durch die Baudirektion zu behandeln.

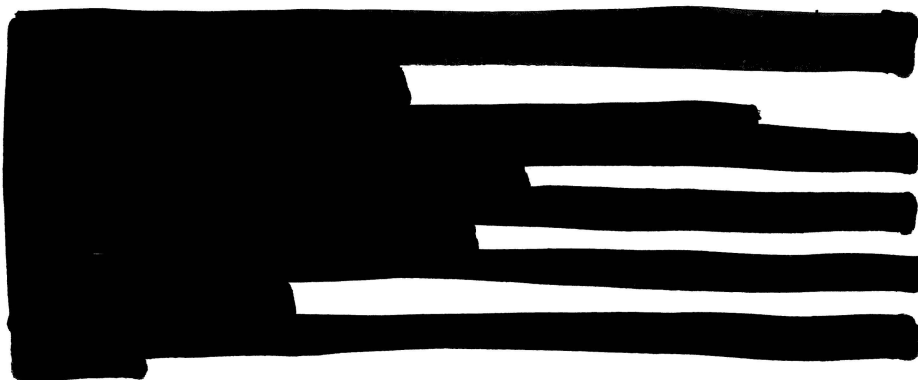
Beschluss: Zustimmung zum Antrag der Baudirektion.

Amtsblatt.

Auszug an Baudirektion
 Sekretariat Baudirektion
 ZSB ***
 Amt für Umweltschutz (2 Expl.)
 Tiefbauamt (2 Expl.)
 Kantonales Planungsamt *
 Gemeinderat Herisau**

- *) mit allen Beilagen
- **) Dokumente mit Genehmigungsvermerk (Beilage Nr. 3 (2 Expl.), 4, 5, 7 und 9)
- ***) Dokumente mit Genehmigungsvermerk folgen später
 (Beilage Nr. 3, 6, 8, 10 und 11)

Auszug an



- * Nach der Genehmigung der revidierten Ortsplanung von Herisau kann gegen die Rekursentscheide des Regierungsrates innert dreissig Tagen Beschwerde an das Verwaltungsgericht erhoben werden (Art. 9 Abs. 1 lit. a Gesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit, VwGerG; bGS 143.6; vgl. BGer 2. Juli 1986 in ZBl 89/1988 S. 121 ff. i.S. Herisau).

Im Auftrag des Regierungsrates
Der Ratschreiber:

Versandt am

29. Juni 1985