

Einwohnergemeinde Ins **Revision Ortsplanung: 2. Nachträgliche Änderungen**

im Verfahren nach Art. 122 Abs. 7 BauV

Erläuterungen

1. Ausgangslage und Vorgehen

Die revidierte baurechtliche Grundordnung der Gemeinde Ins wurde am 14. Juni 2019 durch die Gemeindeversammlung beschlossen und nach der Auflage der durch die Gemeindeversammlung beschlossenen Änderungen am 13. September 2019 dem Amt für Gemeinden und Raumordnung zur Genehmigung eingereicht. Mit dem Anhörungsschreiben vom 14. Februar 2020 stellte das AGR fest, dass gewissen Bestimmungen zur Nutzung von einzelnen Zonen nicht genehmigungsfähig sind und die Gewässerräume anzupassen seien.

Mit dem Schreiben vom 3. April 2020 hat der Gemeinderat dem AGR Vorschläge zur Bereinigung unterbreitet, welche zum Teil als nach wie vor ungenügend betrachtet werden. Diese sind im Schreiben des AGR vom 14. Mai 2020 aufgeführt.

Weiter hat die Gemeindeverwaltung Mängel bei den Vorschriften zum Grenzabstand und zu den Bestimmungen der Landschaftsschutzgebiete festgestellt, die mit der nachträglichen Änderung behoben werden sollen.

Die Korrekturen des Baureglements, die Reduktion der ZÖN F für das Oberstufenschulzentrum und die Anpassung der Gewässerräume müssen nochmals öffentlich aufgelegt werden.

Die Einzonung «Hinter der neue Mur» für das regionale Oberstufenschulzentrum ist nicht genehmigungsfähig, weil einerseits der Bedarf für die langfristige Entwicklung des Oberstufenzentrums noch nicht ausgewiesen werden kann und zudem zur Zeit die Kompensation der beanspruchten Fruchtfolgefläche nicht vollumfänglich sichergestellt werden kann. Eine erste Etappe soll spätestens 2025 bezugsbereit sein. Aus diesem Grund soll die Einzonung um rund die Hälfte verkleinert werden. Als Grundlage dazu wurden der Flächenbedarf spezifisch für Ins ermittelt und anhand neuerer Schulareale analysiert. Mit einer kleinen Planungsreserve für zusätzliche und absehbare Bedürfnisse und als Spielraum für das nachfolgende Wettbewerbsverfahren wird eine Fläche von 10'000 m² für eine erste Etappe als zweckmässig Grösse betrachtet.

2. Nachträgliche Anpassungen 2020

2.1 Grenzabstand, Art. A134 GBR

Problembeschrieb

Die Einwohnergemeinde Ins hat im Jahr 2019 die Revision der Ortsplanung an die Hand genommen. Im Zuge dieser Revision ist das Baureglement nach den Vorgaben des Musterbaureglements überarbeitet und neu strukturiert worden. Dabei wurden auch die Regelungen für Gebäude- und Grenzabstände in das neue Baureglement überführt. Bei der Überführung der Vorschriften für den Gebäudeabstand der An- und Kleinbauten ist unbemerkt ein Fehler passiert. Im alten GBR war in Art. 25 Abs. 2 klar definiert, dass kein Gebäudeabstand für unbewohnte An- und Nebenbauten gilt. Im neuen Art. A134 des Anhang 1 GBR wurde Abs. 6 versehentlich nicht abgedruckt. Dies hat zur Folge, dass der Gebäudeabstand neu auch für An- und Kleinbauten gelten würde. Dass Absatz 6 ursprünglich in Art. A134 GBR vorgesehen war, zeigt bereits der Wortlaut des Absatzes 2: «Der Gebäudeabstand entspricht wenigstens der Summe der Grenzabstände, Absätze 3 bis 6 bleiben vorbehalten».

Würde dieser Fehler nicht korrigiert werden, würde unbeabsichtigt eine Verschärfung des bisherigen Rechts und der bewährten Praxis eingeführt werden. Im Zusammenhang mit der Prüfung aktueller Baugesuche ist das Ausmass der Problematik erst zu Tage getreten. Eine Analyse zeigt, dass eine Vielzahl der bewilligten An- und Kleinbauten, wie beispielsweise Velounterstände und Gartenhäuschen, gemäss neuer Messweise nicht mehr ohne Ausnahmegewilligung realisiert werden könnten. Diese neue Situation widerspricht der ausdrücklichen planerischen Absicht der Gemeinde. Aufgrund eines redaktionellen Fehlers sollen für die jeweils einzelnen Grundeigentümer keine materiellen Einschränkungen (z.B. Reduktion der Nutzungsmöglichkeiten) oder Nachteile ergeben.

Ziel

Mit der vorliegenden Korrektur von Art. A134 Abs. 6 des Baureglements soll dieser redaktionelle Fehler behoben werden. Absatz 6 wird in seiner ursprünglich vorgesehenen Fassung eingefügt: «Für An- und Kleinbauten ist kein Gebäudeabstand vorgeschrieben».

Auswirkungen

Mit der vorliegenden Änderung des Baureglements soll die ursprünglich gültige Praxis wieder gewährleistet werden. Insofern ergeben sich daraus keine relevanten Auswirkungen hinsichtlich des Ortsbild- und Landschaftsschutzes. Zusätzliche Umweltaspekte oder sonstiges übergeordnetes Recht sind durch die Änderung nicht betroffen.

2.2 Zonen für öffentliche Nutzungen, Art. 221 GBR

Problembeschrieb

Mit der Anhörung vom 14. Februar 2020 bemängelt das AGR u.a. die Nutzungsbestimmungen zur Rötschmatte (zukünftiges Oberstufenzentrum), zur Goggi-Matte (Basisstufen-Zentrum) und zum Alters- und Pflegeheim ZÖN Ic aus unterschiedlichen Gründen. Zudem hat das AGR in der Zwischenzeit festgestellt, dass es innerhalb von Bauzonen kein Kulturland gibt und demnach Art. 11c BauV zum Kulturlandschutz nur bei Einzonungen zum Tragen kommt. Bei Einzonungen von Nicht-Kulturland und bei Umzonungen gelten die Richtplanvorgaben des Massnahmenblatts A_01 zum haushälterischen Umgang mit dem Boden mit einer GFZo von 0.6. In begründeten Fällen kann von der minimalen GFZo abgewichen werden. Bei Einzonungen von Nicht-Kulturland und bei Umzonungen ist Art. 11c Abs. 5 BauV zum Kulturlandschutz sinngemäss anzuwenden. Das heisst die besonders hohe Nutzungsdichte ist qualitativ sicherzustellen. Daraus geht hervor, dass der Gesetzgeber den Gemeinden den Ermessensspielraum von Art. 54 Abs. 3 BauG erhalten wollte.

Zielsetzung

Mit den vorliegenden Anpassungen von Art. 221 soll für die Nutzung der ZÖNs Spielraum erhalten werden, insbesondere weil zur Zeit offen ist, welche Nebenanlagen zu den Schulbauten derzeit erforderlich sein werden. Für Schulbauten wird eine Bauweise mit mindestens drei Vollgeschossen vorgeschrieben und der Anteil an Aussenräumen auf maximal 60 % beschränkt. Zudem wird die Gemeinde für öffentliche Bauten in jedem Fall ein Wettbewerbsverfahren durchführen müssen, das eine hohe Qualität garantiert. Weiter haben die Erfahrungen mit Corona gezeigt, dass gerade bei Schulanlagen und öffentlichen Aufenthaltsräumen eine hohe Nutzungsdichte auch problematisch sein kann. Aus diesen Gründen wären in Bezug auf Nutzungsdichte «enge» Vorschriften geradezu unzweckmässig.

Die Bestimmungen zur ZÖN Ic Alterswohnen, Pflege werden bezüglich einer haushälterischen Nutzung der umgezonten Fläche ergänzt. Im Übrigen werden Präzisierungen zur Dachgestaltung vorgenommen, damit die Vorschriften eindeutige ausgelegt werden können.

Bezüglich der Goggi-Matte und Zehntscheune wird auf die baupolizeilichen Masse verzichtet. Als Grundlage für eine bauliche Entwicklung sollen zusammen mit der kantonalen Denkmalpflege Schutzziele für eine künftige Nutzung definiert werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Goggi-Matte zur Schonung des Ortsbildes von der Kernzone in eine ZÖN umgezont wird und die Gemeinde für die Entwicklung des Schulstandorts auf diese Fläche angewiesen ist. Diese Umzonung verhindert, dass für die Bedürfnisse der Basisstufe andernorts Bauland zur Verfügung gestellt werden muss. In dem Sinne handelt es sich um eine Siedlungsentwicklung nach innen gemäss Massnahmen A_07.

Auswirkungen

Die vorgesehenen Anpassungen stellen im Fall des Oberstufenzentrums und des Altersheims eine haushälterische Nutzung von Bauland, respektive im Fall «Hinter der neue Mur» von Kulturland sicher. Diese Anpassungen an den Vorschriften haben keine erheblichen Auswirkungen auf die beabsichtigte Nutzung der Zonen.

Bei der Goggi-Matte und der Zehntscheune geht es um die Berücksichtigung von Bundesinventaren nach Art. 5 NHG, welche gemäss kantonalem Richtplan Massnahme E_09 mit der Grundordnung umzusetzen sind. Die kantonale Denkmalpflege hat ihre Aufgabe gemäss kantonalem Richtplan Massnahme D_10 «Der Kanton unterstützt die Gemeinden in der Bearbeitung des Themas mittels Arbeitshilfen (z.B. «Ortsbild») und durch das Beratungsangebot seiner Fachstellen.» während der über Jahre dauernden Erarbeitung der Ortsplanung nicht wahrgenommen. Die nun vorliegenden Vorschriften lassen alles offen, was insbesondere für die Weiterentwicklung des Unterstufen-Schulzentrums für die Gemeinde eine unbefriedigende Situation darstellt. Eine Null-Lösung kommt für die Gemeinde auf keinen Fall in Frage. Die Erarbeitung der Schutzziele soll gestützt auf die Genehmigung rasch an die Hand genommen werden.

2.3 Landschaftsschutzgebiet, Art. 531 GBR

Problembeschrieb

Im Zuge der OP-Revision wurden die verschiedenen Teil-Baureglements zusammengeführt, wobei die Vorschriften zu den Schutzgebiete übernommen wurden. Gleichzeitig wurde die Abbauplanung «Bim heilige Boum» überarbeitet. Nicht bemerkt wurde, dass ein Teil des geplanten und unbestrittenen Abbaugebiets, welches im regionalen Richtplan Abbau, Deponie und Transporte (ADT) verankert ist, durch das kommunale Landschaftsschutzgebiet gemäss Art. 531 Baureglement überlagert wird. Diese Schutzgebiete bezwecken das Freihalten von landschaftsästhetisch, ökologisch oder kulturgeschichtlich empfindlichen, teils sehr exponierten Räumen und Lagen von störender baulicher Nutzung; somit das Bewahren von landschaftlicher Eigenart und Schönheit, des teilweise regional bedeutenden Landschaftsbildes, damit auch des Erholungswertes, von landeskulturellen Werten sowie das Wahren das ökologischen Potenzials in der freien Kulturlandschaft. Es besteht ein Bauverbot, wobei davon ausgenommen sind:

- a) standortgebundene Bauten und Anlagen,
- b) kleinere Zweck- und Fahrnisbauten mit einer anrechenbare Gebäudefläche bis 80 m²

Ziel

Um den vorübergehenden Abbau und die Deponie nicht zu verunmöglichen wird Art. 531 mit einem neuen Abs. c ergänzt:

c) Abbau und Deponie sowie deren Infrastruktur, sofern der ursprüngliche Zustand wiederher- und vertraglich sichergestellt wird.

Auswirkungen

Die Ergänzung der Vorbehalte für Abbau und Deponie ermöglicht einen zeitlich befristeten Eingriff in die Landschaft. Dieser Eingriff wird im Landschaftsbild kaum wahrgenommen. Die Nutzung des Gebiets «Bim heilige Boum» hat keinen besonderen Erholungswert.

3. Zonenpläne

3.1 Zonenplan Siedlung

3.1.1 ZÖN F Hinter der neue Mur

Die minimale erforderliche Grundstücksfläche wurde anhand der heute bekannten erforderlichen Räumlichkeiten über die Geschossflächen und eine Geschossflächenziffer von 0.7 mit 7'830 m² ermittelt. Mit einem Pausenplatz von 1'170 m² (16 Klassenzimmer à 72 m²) und einem Korbballplatz oder Rasenplatz von 1'000 m² sind ca. 10'000 m² Land erforderlich. Weitere Sportanlagen sind nicht vorgesehen, weil diese in der Nähe mitbenutzt werden können (detaillierte Berechnung vgl. Anhang). Mit dem Zonenplan wird eine Bauzonenfläche von ca. 10'000 m² im Nahbereich der bestehenden Erschliessung und angrenzend an das Siedlungsgebiet ausgeschieden. Bei einer kompakten Bauweise – wie sie vorgeschrieben wird – besteht Gestaltungsspielraum für die Projektierung.



rot = reduzierte ZÖN F «Hinter der neue Mur» mit einer Fläche von ca. 10'000 m².

Auswirkungen

Einerseits kann mit einer ZÖN-Fläche von ca. 10'000 m² ein regionales Oberstufenschulzentrum (ohne Sportanlagen) erstellt werden und andererseits bleibt mit einer Fläche von 11'671 m² eine genügend grosse und gut geeignete Fläche der landwirtschaftlichen Nutzung erhalten. Eine Beanspruchung dieser Fläche zu einem späteren Zeitpunkt bleibt bei Bedarf sichergestellt, wobei erneut der Bedarf und die Kompensation der FFF nachzuweisen ist.

3.2 Zonenplan Gewässerraum

Problemstellung

Die Abteilung für Naturförderung (ANF) stellt in ihrem Fachbericht vom 16. Dezember 2019 den Antrag, dass bei der Ausscheidung der Gewässerräume die Ufervegetation plus 3 m Pufferstreifen zu berücksichtigen sei. Dies habe beim Rimmerzbach (Parzelle Nr. 6079), beim Röttschbach (Parzelle Nr. 5053), entlang des Rundikanals (Parzelle Nr. 6028 und 6031) sowie am Neuhofkanal (Parz. Nr. 32) noch zu erfolgen.

Gemäss Art. 41 a Abs. 3 lit. c GSchV muss die Breite des Gewässerraums erhöht werden, soweit dies für die Gewährleistung der Schutzziele der Objekte gemäss Art. 41 a Abs. 1 GSchV sowie anderer überwiegender Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes erforderlich ist. Das ANF legt dar, dass im Bereich der obgenannten Parzellen Ufervegetation vorhanden ist, zu deren Schutz der Gewässerraum auf die Ufervegetation sowie auf einen 3 m breiten Pufferstreifen auszuweiten ist. Im vorliegenden Fall seien die Interessen des Natur- und Landschaftsschutzes höher zu gewichten als die Interessen bezüglich der landwirtschaftlichen Nutzung der hier interessierenden Flächen.

Mit der vorliegenden Änderung werden die geforderten Gewässerräume ausgeschieden.

Auswirkungen

Die vom ANF verlangten Anpassungen in Bezug auf die Gewässerräume haben keine erheblichen Auswirkungen auf die landwirtschaftliche Nutzung der Flächen.

4. Verfahren

4.1 Gegenstand der Auflage

4.1.1 Baureglement

Mit den vorliegenden Änderungen des Baureglements sollen einerseits genehmigungsfähige Vorschriften erlangt werden, andererseits sollen die ursprüngliche Baubewilligungspraxis und die konsolidierte Absicht beim Kiesabbau gewährleistet werden. Aus letzterem ergeben sich keine relevanten Auswirkungen hinsichtlich des Ortsbild- und Landschaftsschutzes. Zusätzliche Umweltaspekte oder sonstiges übergeordnetes Recht sind durch die Änderung nicht betroffen.

4.1.2 Zonenplan Siedlung

Gegenstand der 2. nachträglichen Auflage ist die Verkleinerung der ZÖN F «Hinter der neue Mur» um gut 50%.

Die längerfristigen Bedürfnisse des regionalen Oberstufenzentrums werden mit der vorliegenden Reduktion der Bauzone nicht in Frage gestellt. Das Land gehört der Gemeinde und bei Bedarf können weitere Einzonungen mit Kompensation der Fruchtfolgefleichen vorgenommen werden.

4.1.3 Zonenplan Gewässerraum

Die Anpassungen des Zonenplans Gewässerraum an die übergeordneten Vorgaben lässt wenig Spielraum zu. Deshalb kann diese Anpassung als geringfügig betrachtet werden.

4.2 Verfahren nach Art. 122 BauV

4.2.1 Allgemeines

Die Änderungen erfolgen im Verfahren nach Art. 122 Abs. 7 und 8 BauV weil davon ausgegangen werden kann, dass diese durch die Gemeindeversammlung ebenfalls gutgeheissen worden wären. Dabei werden die Anpassungen öffentlich aufgelegt, anschliessend durch den Gemeinderat beschlossen und der Beschluss nach Art. 122 Abs. 8 BauV bekannt gemacht.

Im Rahmen der öffentlichen Auflage können Personen, die von der Planung in eigenen schutzwürdigen Interessen betroffen sind und berechnigte Organisationen gemäss Art. 35 und 60 BauG Einsprache erheben.

4.2.2 Auflage und Einsprachen

Die 2. nachträgliche Änderung im Rahmen der Anhörung zur Genehmigung wurde im Amtsblatt und im amtlichen Anzeiger publiziert und vom 14. August bis am 14. September 2020 zur öffentlichen Auflage gebracht. Dabei wurden fristgerecht drei Einsprachen erhoben.

Anlässlich der Einspracheverhandlungen vom 22. September 2020 konnte die Einsprache zur ZÖN F in eine Rechtsverwahrung umgewandelt werden.

Die Einsprache der Flurgenossenschaft zu den vergrösserten Gewässerräumen konnte nicht bereinigt werden. Auf eine ergänzende Stellungnahme zu dieser Einsprache wird verzichtet. Es wird auf die bereits eingereichte Stellungnahme verwiesen.

Die Einsprache zur ZÖN Ic konnte mit einer Änderung zum minimalen Nutzungsmass (zwei anstellen von drei Vollgeschossen bei einer Überbauung des blau umrandeten Gebiets) und einer Präzisierung zur Dachgestaltung (die maximal zulässige Gesamthöhe von 10.0 m gemäss Art. 212 Abs. 1 GBR wird in die Vorschriften der ZÖN Ic integriert) bereinigt werden.

Auswirkungen der Änderung der ZÖN Ic

Diese Anpassungen (mind. 2 anstatt 3 Vollgeschosse und die Begrenzung der Gesamthöhe auf 10 m) haben keine relevanten Auswirkungen auf die Nutzungsmöglichkeit innerhalb der ZÖN Ic. Das Altersheim kann weiterhin Flach- oder Steildächer bei gleicher maximaler traufseitiger Fassadenhöhe realisieren, jedoch werden bei max. 10 m Gesamthöhe überhohe Firste bei Steildächern nicht möglich sein. Weiter ermöglicht die neue Bestimmung zur Mindestdicke mit zwei Vollgeschossen dem Altersheim einen etwas grösseren Gestaltungsspielraum als mit dem Zwang von drei Vollgeschossen.

Hinweis: Die maximal zulässige traufseitige Fassadendöhe von 7.5 m ist auf das angrenzende Ortsbild und die historische Gartenanlage des Schlössli abgestimmt. Bei einer Geschosshöhe von 2.9 m würden drei Vollgeschosse ein teilweise im Boden versenktes Geschoss erfordern.

4.3 Beschlussfassung und Genehmigung

Die nachträglichen Änderungen sind nach der Bereinigung aufgrund von Einsprachen durch den Gemeinderat zu beschliessen. Gegen den Beschluss des Gemeinderates, die Änderungen im geringfügigen Verfahren durchzuführen, kann innert 30 Tagen schriftlich und begründet Beschwerde beim AGR erhoben werden.

Zustimmung der Betroffenen

Die nach den Einspracheverhandlungen vorgenommenen Änderungen der Bestimmungen zur ZÖN Ic wurden den Einsprechern zur Stellungnahme unterbreitet. Die Einsprache der Nachbarn der ZÖN Ic bleibt aufrecht erhalten, weil nicht alle Mitunterzeichnenden bereit sind, gestützt auf die Anpassungen die Einsprache zurückzuziehen.

Das Altersheim als direktbetroffene Grundeigentümerin hat der Anpassung zugestimmt.

Weitere Nachbarn sind vom zusätzlich eingeführten einschränkenden Nutzungsmass von max. 10 m Gesamthöhe (max. zulässige Fisrthöhe) in eigenen schützenswerten Interessen nicht betroffen.

4.4 Termine

Entwurf der Änderungen	März – Juni 2020
Beschlussfassung Gemeinderat	25. Juni 2020
Auflage	14. Aug. - 14. Sept. 2020
Einspracheverhandlungen	22. September 2020
Anpassung Vorschriften ZöN Ic und Anhörung direkt Betroffene	anschliessend
Beschluss Gemeinderat	1. Oktober 2020
Bekanntmachung Art. 122 Abs. 8 BauV	9. Oktober 2020
Genehmigung durch AGR	anschliessend