Zeitschrift: Werdenberger Jahrbuch : Beiträge zu Geschichte und Kultur der Gemeinden Wartau, Sevelen, Buchs, Grabs, Gams und Sennwald

Herausgeber: Historischer Verein der Region Werdenberg

Band: 15 (2002)

Artikel: Der Wandel der Werdenberger Dörfer : Siedlungsbild im Totalumbau : Abschied vom Idyll

Autor: Reich, Hans Jakob

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-893657

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 10.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Der Wandel der Werdenberger Dörfer

Siedlungsbild im Totalumbau – Abschied vom Idyll

Hans Jakob Reich, Salez

Im Jahr 1930 lebten auf dem Gebiet der heutigen sechs Werdenberger Gemeinden 19 172 Menschen.[1] Ein Menschenalter später, Ende 2000, waren es 32 947.[2] Die Zunahme entspricht einem Anstieg der Bevölkerungsdichte von 0,9 auf 1,6 Personen pro Quadratkilometer oder ziemlich genau der Summe der heutigen Einwohnerzahl der Gemeinden Sennwald, Gams und Grabs. Dieses Bevölkerungswachstum ist im Vergleich zu anderen Regionen keineswegs ungewöhnlich, genauso wenig wie die Folgen: enorme Ausdehnung der Siedlungsflächen, tiefgreifender Wandel der Ortsbilder sowie des Landschaftsbildes[3] insgesamt. Allerdings können diese Auswirkungen keineswegs allein der Bevölkerungszunahme angelastet werden; die Ursachen sind komplexer und anteilmässig ebenso sehr zu sehen in steigenden Komfortansprüchen, in einer zunehmenden Nettosiedlungsfläche pro Person sowie in sozialen Veränderungen, etwa in der Zunahme der Kleinfamilien und der unvollständigen Familien oder im Trend zum Alter als selbständigem Lebensabschnitt.

Im vorliegenden Beitrag wollen wir auf den Wandel des Siedlungsbildes im Lauf der letzten Jahrzehnte hinweisen und ihn anhand einiger Bildbeispiele dokumentieren. Im Weiteren wird grob aufgezeigt, mittels welcher Gesetzes- und Planungsinstrumente und mit welchem Erfolg Bund, Kanton und Gemeinden versuchen, die Landnutzung in geordneten

Oberschan 1946, Ansicht von Osten (grosses Bild), und 1988 aus westlicher Richtung.

Erasmus-Kapelle Fontnas 1934 (links) und 1999: Ein Beispiel einer rücksichtsvollen Ortsbildpflege in der Kernzone.

Weite 1933 (links) und 2001. Man beachte auch das enorme Wachstum der Siedlungsgebiete von Triesen und Triesenberg.

Bahnen zu halten. Eine umfassende Darstellung der werdenbergischen Siedlungsgeschichte sowie der für die Region charakteristischen Siedlungs- und Gebäudetypen bleibt indes einem späteren Band vorbehalten.

Der Bauboom und seine Auswirkungen

Nicht mehr ganz Junge erinnern sich: Bis vor vierzig, fünfzig Jahren waren «Mis Dörfli», «Mis Hüsli» Gegenstand von in der Volksschule häufig gesungenen Heimatliedern. Heute erschallen solche Lieder in den Schulzimmern kaum noch. Viele empfinden sie als kitschig oder zumindest als nicht mehr zeitgemäss. Tatsächlich: Abgesehen davon, dass der grössere Teil der heute in unseren Dörfern lebenden Menschen als Zugezogene oder vielfach auch als nur Durchziehende eine primär zweckorientierte, nüchterne Beziehung zu ihrem Wohnort haben, passen die in den Liedern besungenen idyllischen Dorfbilder meist ohnehin nicht mehr zur realen Wohnumgebung. Unsere Ortschaften haben im Bauboom der Nachkriegszeit nicht nur ein enormes Flächenwachstum erfahren, sondern auch einen weitgehenden Umbau der alten Dorfkerne. In den meisten Fällen wurden sie innerhalb weniger Jahre so einschneidend verändert, dass die über Jahrhunderte gewachsenen Strukturen höchstens noch mit Mühe zu erkennen sind. Wo sich Häuser einst nachbarschaftlich einander zuwandten, hat sich Beziehungslosigkeit breit gemacht. Wo Gebäudeensembles vormals dörfliches Miteinander zum Ausdruck brachten, hat das Gegeneinander einer individualistischen Zweckmässigkeit Platz gegriffen. Die einstigen Hosteten, bis in die sechziger Jahre als erweiterter Hofraum mit Obstbäumen bestanden, schufen auch innerhalb der Siedlungen Abstand zwischen den Gehöften; heute sind diese Freiräume weitgehend zugebaut. Die Vergleichsbilder in diesem Beitrag zeigen, wie rigoros in den letzten Jahrzehnten die Obstbaumbestände – eine Zeit lang durch eine heute unverständliche Subventionspolitik des Bundes massiv gefördert – ebenfalls im Umfeld der Werdenberger Dörfer ausgemerzt wurden.

Die Veränderungen machten auch vor dem Einzelobjekt nicht Halt: Während es die einen verstehen, mit Einfühlungsvermögen und Respekt den Charakter eines

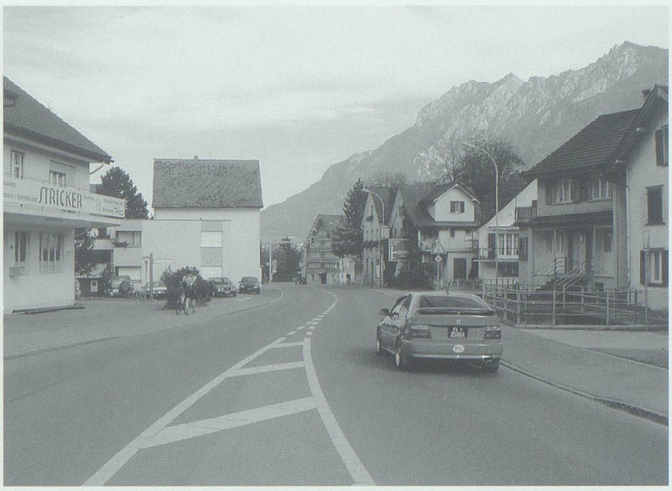
1 Volkszählung 1930 nach Hagmann 2001, S. 50.

2 Vgl. Bevölkerungsstatistik im Chronikteil dieses Buches.

3 Zum Aspekt Landschaft vgl. in diesem Buch den Beitrag «Die Landschaft Werdenberg als Lebensraum und Heimat» von Heiner Schlegel.

Sevelen 1938 (grosses Bild) und 1994, beide Ansichten von Osten.

alten Hauses in neuer Jugend aufleben zu lassen, gehen andere achtlos und rücksichtslos über die Werte des ererbten Kulturgutes hinweg, nicht beachtend, dass nicht nur Denkmalschutzobjekte sorgsamen Umgang verdienen. Beliebigkeit regiert. Sie wird sichtbar in «Totalsanierungen» genauso wie zum Beispiel in von stillosen Fenstereinbauten aufgerissenen Fassaden, in banalen Rollläden als Ersatz für die einstigen Holzläden, in mit leblosen Eternitplatten zugepanzerten Strickbauten, in verunstaltenden Flachdach- und anderen An- und Zubauten, in hässlichen Dachaufbauten oder unproportionierten Dachstuhlumgestaltungen.
Jede Gemeinde – anderswo wie im Werdenberg – hat denn auch ihre «Planungssünden», und jedes Dorf hat seine «Bausünden». Landschafts- und Dorfidyll haben ihre Unschuld längst verloren. All dies nehmen wir im Einzelfall vielleicht als Ärgernis wahr, insgesamt in der Regel aber stillschweigend hin. Wir sehen darin allenfalls den unvermeidlichen Preis für Fortschritt, Wachstum und Wohlstand; an die uns liebe und teure Unantastbarkeit des Privateigentums rühren wir ohnehin nicht gern.
Bemerkenswert ist andererseits freilich – wie die im Zusammenhang mit diesem Buch im Sommer 2001 im Werdenberg durchgeführte Untersuchung zeigt[4] –, dass bei der Frage nach dem, was am ehesten gefällt, von der Mehrheit der Befragten die traditionellen Siedlungsbilder den «modernen», einer zeitgeistigen Pseudo-Urbanität huldigenden vorgezogen werden. Wunschbild und Wirklichkeit stehen in Widerspruch. Die Planer, Architekten, Bauherren und Behörden der Bauboomjahre haben kaum danach gefragt, ob der Ortsplanung und dem Bauen nicht auch die Aufgabe zukäme, den Menschen «Heimat» zu bieten. Alois Stadler sagte es 1985 so: «Wir leben in einer Zeit der Ernüchterung und fassen ins Auge, was uns der ersehnte Wirtschaftsaufschwung und der Bauboom in der Nachkriegszeit beschert haben. Mit liebendem Herzen, aber mit kritischem Blick durchwandern wir die verwandelten Dörfer und Städte, die von breiten Betonstrassen durchfurchte Landschaft, und stellen fest: Keine Generation hat das Antlitz der Erde und die Siedlungen der Väter so von Grund auf verändert wie wir – ob zum Guten oder zum Schlechten, können wir selber beurteilen, denn mit unseren Häusern, Dörfern und Städten schaffen wir uns Ebenbilder, die nicht nur unseren Fortschritt, sondern auch unsere Fehler messen.»[5]



Hauptstrasse in Sevelen um 1905 (links) und 2001 (bei der Querung des Sevelerbachs).

Traditionelle Siedlungstypen und neuere Erscheinungen

Bevor der Bauboom das Siedlungsbild der Dörfer zu verändern begann, lassen sich fürs Werdenberg – in einer nur groben Einteilung – im Wesentlichen drei Siedlungstypen unterscheiden:

- die als Haufendörfer, teils auch als Strassendörfer eng geschlossenen Ortschaften und Weiler am Bergfuss und im Wartauer Hügelland;
- die in offener Bebauungsart in der fürs Rheintal typischen so genannten Hofraumstruktur errichteten Dörfer der Talebene[6];
- die Streusiedlungen am Sevelerberg, am Studner-, am Grabser- und am Gamserberg sowie an den Hängen über Sax, Frümsen und Sennwald.

Berggebiet

Im Streusiedlungsgebiet zeigt sich der Wandel der letzten fünfzig Jahre vorab in der Aufgabe und Umnutzung von Gehöften und in baulichen Eingriffen am Einzelobjekt.[7] Das Siedlungsbild insgesamt hat sich – mit Ausnahme dorfnaher Gebiete – wenig verändert. Im Unterschied zu anderen Bergregionen hat sich der Ferienhausboom der sechziger und siebziger Jahre nur relativ geringfügig ausgewirkt. Zwar kam es auch in den Werdenberger Gemeinden verschiedentlich zu spekulativen Bodenkäufen, eine Umsetzung von Bauvorhaben erfolgte jedoch lediglich in vereinzelten Fällen, jedenfalls nicht in jenem flächendeckenden Ausmass, wie dies der Umfang der damaligen Handänderungen zunächst hatte erwarten lassen.

Agglomerierung der Dörfer

Anders wirkten sich die Entwicklungen im Bereich der Dörfer am Hangfuss und in der Talebene aus. Während bis 1970 noch eine räumliche Konzentration von Bevölkerung und Wirtschaft im Raum Buchs festzustellen war, folgte nach 1970 eine Dezentralisierung auf die gesamte Region.[8] In praktisch jedem Dorf entstanden neue, über die alten Dorfgrenzen hinauswachsende Ein- und Mehrfamilienhausquartiere, in den Dorfkernen kam es – nicht selten wegen Strassenkorrektionen – zur Ausdünnung der alten Bausubstanz und zur Durchmischung mit stilfremden Neubauten. Was Hans Weiss 1981 zur Situation in der Schweiz allgemein schrieb, lässt sich auch auf die Region Werdenberg übertragen: «Schlimmer noch als die Menge des Gebauten wirkt sich die Beziehungslosigkeit zwischen den Bauten aus.» Und mit Bezug auf Schutzbemühungen sagte er: «Die Erhaltung von Ortsbildern scheitert nicht am Schutz von Fassaden und Baudenkmälern, sondern am Bauchaos in ungeschützter Umgebung.»[9]

Am frühesten eingesetzt hat die Agglomerierung, die Zusammenballung, in Buchs, das sich nach dem Bau der Arlbergbahn schon in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts vom kleinen Bauerndorf zum regionalen Zentrumsort entwickelte. Die Bahnhofstrasse füllte sich rasch mit Wohn- und Geschäftshäusern, die Ebene links und rechts davon wurde Zeile um Zeile mit Einfamilienhäusern überbaut, und beim Bahnhof entstanden grossflächig Güterumschlagsanlagen, Lager- und Industriegebäude. Mit dem Bauboom der Nachkriegsjahre aber erst setzte der Wandel hin zu städtischem Gepräge ein – eine Entwicklung, die in neuerer Zeit durch eine Ortsplanung mit klar städtebaulichen Zielsetzungen gefördert wird und sich auch entsprechend niederschlägt: Die für das Bild der Bahnhof- und der Grünaustrasse einst typischen, dörflich anmutenden Giebelhäuser, die im Erdgeschoss meist ein Verkaufsgeschäft und im Obergeschoss die Wohnung des Besitzers enthielten, sind zum grössten Teil grossvolumigen, mehrgeschossigen «City»-Überbauungen gewichen.

Ein jüngeres Beispiel ausgeprägter Agglomerierung des ländlichen Raums ist das Dorf Haag. Noch 1960 zählte es lediglich 179 Einwohnerinnen und Einwohner[10], Ende 2000 waren es 1086. Die eins-

4 Vgl. dazu den Beitrag «Heimatwerkstatt Werdenberg – Erkundungen in einen Begriff» von Hans-Peter Meier-Dallach in diesem Buch.

5 Stadler 1985, S. 115.

6 Die fürs Rheintal charakteristische Siedlungsform der Hofraumsiedlungen findet sich eingehend behandelt bei Kaiser 1995, S. 11–19. Er geht sehr anschaulich ebenfalls auf die für die Besiedlung entscheidenden Grundlagen ein (Vorhandensein von fruchtbarem Land und von gutem Wasser).

7 Zu den Streusiedlungen im Berggebiet vgl. in diesem Buch den dokumentarischen Beitrag «Verlassene Heimetli im Werdenberg» von Andreas Sprecher und Hans Jakob Reich.

8 Regionalplan 1992, S. 5.

9 Weiss 1981, S. 107f. – Zum Umgang mit historischer Bausubstanz vgl. in diesem Buch auch den Beitrag des kantonalen Denkmalpflegers, Pierre Hatz, «Die Quellen unseres Wohlbefindens schwinden».

10 Aebi 1964, S. 169.

tige streusiedlungsartige Struktur mit Gebäudegruppierungen am Giessen, am Nordufer des alten Simmilaufs (heutiger Dorfteil Unterbach) und im Bereich der Kreuzung der beiden in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts errichteten Staatsstrassen ist von Ein- und Mehrfamilienhäusern überwachsen. Die verkehrstechnisch günstige Lage und ausreichend verfügbares Land liessen zudem – fünf Kilometer vom Zentrumsort Buchs – «auf der grünen Wiese» ein Einkaufszentrum entstehen, wie sie sonst für die Ballungsräume der grösseren Städte typisch sind.

Durchgehendes Siedlungsband

Die hohe Nachfrage nach Bauland für Wohnhäuser an attraktiver Lage wirkte sich nicht zuletzt auf die dorfnahen unteren Hanglagen aus. Allgemein galten (und gelten) diese für die landwirtschaftliche Intensivnutzung weniger geschätzten Lagen für die bauliche Nutzung als besonders geeignet. Die Folgen sind ein sich immer mehr schliessendes, durchgehendes Siedlungsband von Azmoos bis Sennwald und ein Zusammenschrumpfen der siedlungsgliedernden Freiräume auf wenige kurze Abschnitte: die Lebensräume am Berg sind heute von jenen der Talebene weitgehend durch überbautes Gebiet getrennt.

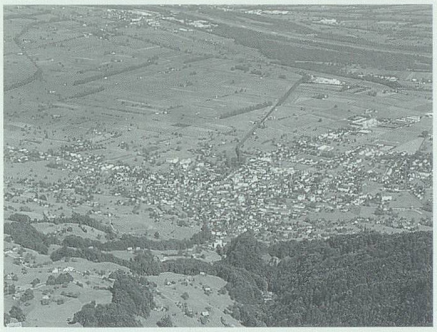
Industrie- und Gewerbegebiete ausserhalb der Ortschaften

Das Wachstum der Werdenberger Dörfer geht einher mit der in den Nachkriegsjahren nicht zuletzt über die Baulandpolitik zielstrebig geförderten wirtschaftlichen Entwicklung der Region. Die Erfahrungen der Zwischenkriegsjahre mit dem Zusammenbruch der Stickerei und die Konjunkturanfälligkeit der einseitig auf die Textilindustrie ausgerichteten Wirtschaftsstruktur weckten in allen Gemeinden intensive Bestrebungen zur Ansiedelung neuer Unternehmen. Vorerst konzentrierte sich der Erfolg dieser Bemühungen weitgehend auf den Zentrumsort Buchs. Ab den sechziger Jahren, vor allem aber nach 1970 – parallel zur räumlichen Dezentralisierung der Bevölkerung –, ermöglichten günstige Landpreise ebenfalls den übrigen Gemeinden Industrieansiedelungen in grösserem Umfang. Bezeichnende Beispiele hierfür sind die ausgedehnten Industrie- und Gewerbegebiete in der Sennwalderau und in der Rheinau bei Haag.

Auszug der Landwirtschaft

Eine durch Meliorationen und Güterzusammenlegungen ermöglichte «Nebener-

Buchs 1946 (grosses Bild), vorne rechts die noch unüberbaute Birkenau, und 1989 – eine in vielem bereits ebenfalls schon «historische» Aufnahme.



Grabs 1946, Ansicht von Osten (grosses Bild), und 1994 von Westen (vom Berg her) gesehen.

scheinung» des Baubooms ist die Aussiedlung der Landwirtschaft aus den Dörfern. Sie liess in zuvor unbewohnten Gebieten der Talebene eine neue Einzelhof-Siedlungsstruktur entstehen. Markus Kaiser weist in diesem Zusammenhang auf einen wenig beachteten Aspekt hin: auf den Umbruch der sozialen Strukturen, der durch den Auszug der Landwirtschaft noch vertieft wurde. «Damit verschwanden wichtige Teile dörflicher Tradition und Beständigkeit. Das bäuerliche Element wurde isoliert, seine Verbindungen zu anderen Teilen der Gesellschaft geschwächt. Das äussert sich nicht zuletzt auch in deren sinkendem Verständnis für landwirtschaftliche Belange.»[11]

Öffentliche Bauten, Sport- und Freizeitanlagen

Als weitere Folge des Bevölkerungswachstums stieg ebenfalls der Bedarf an grösseren und zusätzlichen Einrichtungen in den Bereichen der Verwaltung, des Bildungs- und des Gesundheitswesens, der Ver- und Entsorgung sowie weiterer öffentlicher Dienste. So wurden grosszügig konzipierte Schulanlagen – häufig in Kombination mit Mehrzweckhallen – in den meisten Dörfern zu prägenden Elementen des Ortsbildes. Genauso forderte das Bedürfnis nach Freizeiteinrichtungen seinen Tribut, etwa in Form von Sportplätzen, von Tennis- und Reithallen, die – wegen ihres grossen Flächenbedarfs – nach Standorten ausserhalb des besiedelten Raums verlangen und dadurch zu einer zusätzlichen Zersiedlung der Landschaft beitragen.

Instrumente für eine «geordnete Besiedlung des Landes»

Als in den sechziger Jahren die landschaftszerstörerische Wirkung des räumlich ungehemmten Wachstums immer offensichtlicher wurde, begann – 30 Jahre nachdem erstmals auf die Notwendigkeit der Landesplanung hingewiesen worden war[12] – der Wille zu keimen, der eigendynamisch gewordenen Entwicklung Grenzen zu setzen.

Erste Grundlagen wurden 1966 mit dem Bundesgesetz über den Natur- und Hei-

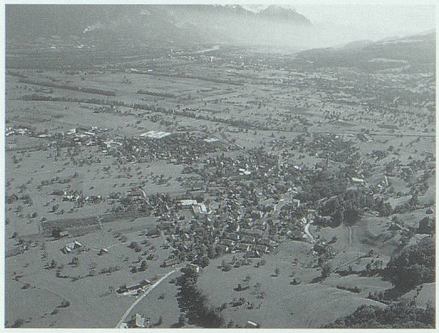
11 Kaiser 1995, S. 19.

12 Weiss 1981, S. 100: «Armin Meili wies 1933 in der Zeitschrift 'Autostrasse' zum erstenmal öffentlich auf die Notwendigkeit der Landesplanung hin. 'Für mich ist die liederliche Versteinerung unseres Landes eine der grössten Sorgen, denn sie bleibt', schrieb er 30 Jahre später unter dem Titel '[Vergeudung der Schweizer Erde,] Gedanken eines zornigen alten Mannes.' Weder in Kreisen des Volkes noch in den Ratssälen sei er mit seinen Anstrengungen mehr als auf eine gleichgültige Duldung gestossen.»

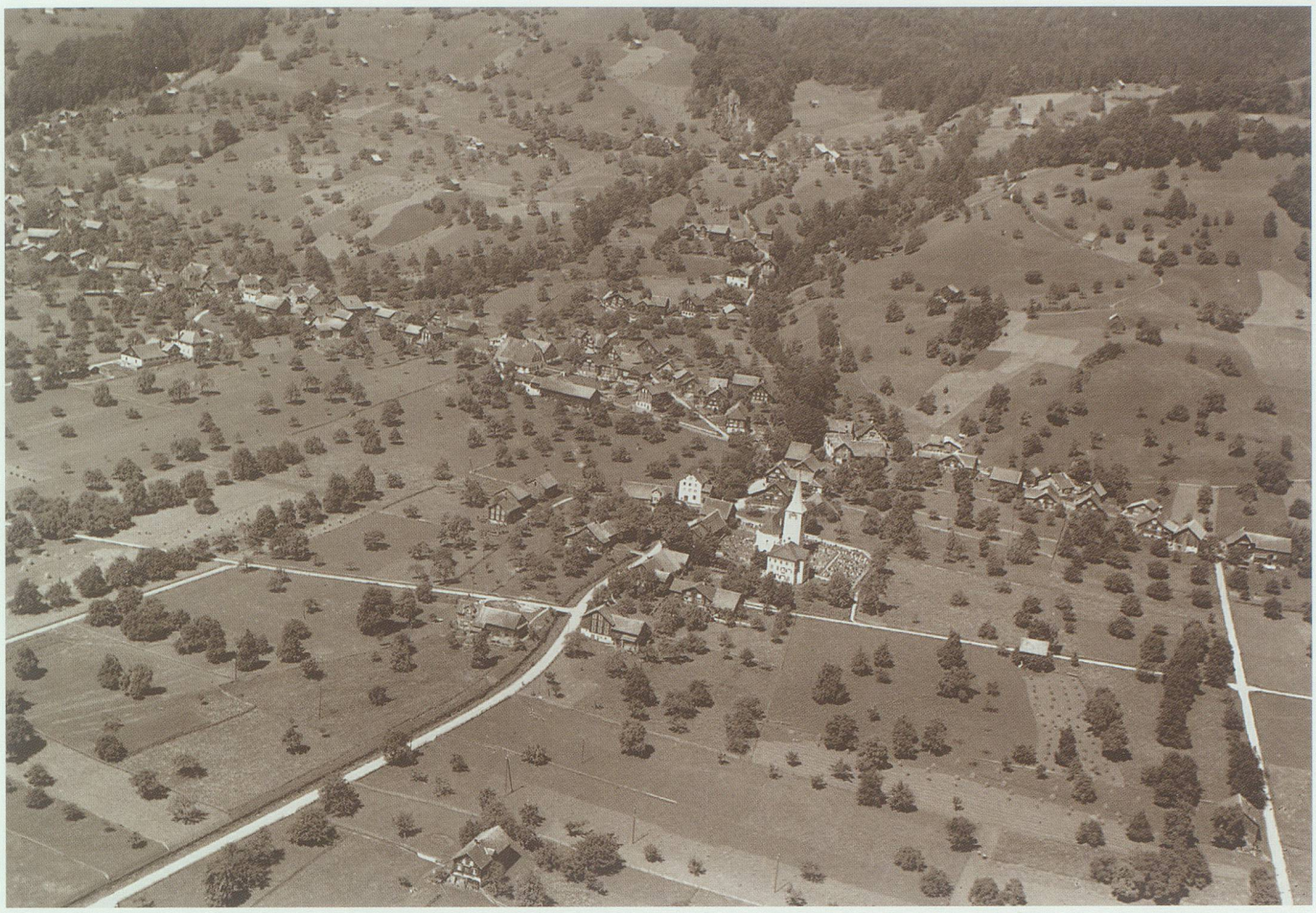
matschutz (NHG) geschaffen. Es verpflichtet den Bund unter anderem, dafür zu sorgen, «dass das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler geschont und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben».[13] Als Voraussetzung für die Erfüllung dieser Pflicht hat der Bund Inventare der Objekte von nationaler Bedeutung zu führen.[14]

Am 14. September 1969 stimmten Volk und Stände einem Verfassungsartikel über die Orts-, Regional- und Landesplanung zu.[15] Die Ausarbeitung und der Erlass des damit verlangten Gesetzes sollten jedoch mehr als zehn Jahre in Anspruch nehmen: Erst auf den 1. Januar 1980 trat das «Bundesgesetz über die Raumplanung» in Kraft – nachdem eine erste Fassung 1976 mit hauchdünner Mehrheit verworfen worden war. Die dazugehörende Verordnung schliesslich trägt das Datum vom 26. August 1981. Immerhin hatte das Parlament bereits im März 1972, einem Vorschlag der Schweizerischen Stiftung für Landschaftsschutz und Landschaftspflege folgend, einen dringlichen Bundesbeschluss verabschiedet, der die nach wie vor fortschreitende Zersiedlung bremsen sollte. Die Wirkung war allerdings begrenzt: «Dank diesem Erlass konnten mancher unersetzliche Seeuferbereich, etliche besonders schöne und eigenartige Gebiete gleichsam 'über die Strecke gebracht', da und dort wertvolle Baugruppen vor dem Abbruch oder der Verunstaltung bewahrt werden. In zahlreichen anderen Fällen hatte man – um das Anliegen der Raumplanung politisch zu schonen – eher einen weiten Bogen um gefährdete Gebiete gemacht, um dann um so grosszügiger ausgedehnte Geröllhalden, Schutzwaldungen und abgelegene Gletscher einzubeziehen, welche die grüne Farbe auf den provisorischen Schutzplänen buchstäblich kalt liess.»[16]

Ein Hinweis, dass es dem Gesetzgeber beim Erlass des Raumplanungsgesetzes (RPG) auch um den Aspekt «Heimat» ging, findet sich in einer von Bundesstellen 1984 herausgegebenen Broschüre: «In den letzten Jahrzehnten haben wir das Gesicht unseres Landes entscheidend umgeprägt, oft ohne die Folgen zu bedenken. Lange genug galten die 41 300 km² Oberfläche der Schweiz mit ihren natürlichen Grundlagen wie Boden, Luft, Wasser, Pflanzen und Tiere als blosses Konsumgut. Jetzt gewinnt die Erkenntnis an Boden, dass eine zerstörte Landschaft



Gams 1946, von Südosten gesehen (grosses Bild), und 1994, Ansicht von Norden.



Sax 1946 (grosses Bild) und 1994 in ähnlicher Blickrichtung von Osten.

weder Lebensgrundlage noch Heimat sein kann.»[17]

Umsetzung auf Stufe Kanton und Gemeinden

Das Raumplanungsgesetz verpflichtete die Kantone zum Erlass von Richtplänen und gab ihnen den Auftrag – nach dem Grundsatz, die Landschaft sei überall zu schonen –, für die Überprüfung der Ortsplanungen zu sorgen. Die Gemeinden ihrerseits wurden verpflichtet, bis 1987 Ortsplanungen durchzuführen oder die bisherigen zu überprüfen und an die neuen Grundsätze anzupassen.

Der 1969 gutgeheissenen Verfassungsbestimmung war vom Kanton St.Gallen allerdings schon lange vor Inkrafttreten des Raumplanungsgesetzes Rechnung getragen worden: Das 1972 in Vollzug gesetzte kantonale Baugesetz[18] kam dem Geist des Verfassungsartikels bereits weitgehend nach und musste nach Erlass des RPG lediglich noch durch ein Nachtragsgesetz (1983) nachgebessert werden.

Das für damalige Verhältnisse fortschrittliche st.gallische Baugesetz übertrug den Politischen Gemeinden die Aufgabe, «durch die Ortsplanung die zweckmässige Nutzung des Bodens sowie die geordnete Besiedlung und die bauliche Entwicklung des Gemeindegebietes» sicherzustellen[19] und durch die Regionalplanung «planerische Richtlinien für ein mehrere Gemeinden umfassendes Gebiet» zu erarbeiten.[20] Als eigentliches Kernstück brachte das Gesetz die Einteilung des Gemeindegebiets in Teilgebiete verschiedener Nutzungsart und Nutzungsintensität sowie verschiedener Regelbauweise und Immissionstoleranz[21]: Fortan waren klar definierte Zonenar-

13 NHG, Art. 3 Abs. 1.

14 Ebenda, Art. 5 und 6.

15 BV Art. 22quater Abs. 1: «Der Bund stellt auf dem Wege der Gesetzgebung Grundsätze auf für eine durch die Kantone zu schaffende, der zweckmässigen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes dienende Raumplanung.» Die Bestimmung wurde in modifizierter Form als Art. 75 Abs. 1 in die neue, seit 2000 geltende Bundesverfassung übernommen: «Der Bund legt Grundsätze der Raumplanung fest. Diese obliegt den Kantonen und dient der zweckmässigen und haushälterischen Nutzung des Bodens und der geordneten Besiedlung des Landes.»

16 Weiss 1981, S. 104.

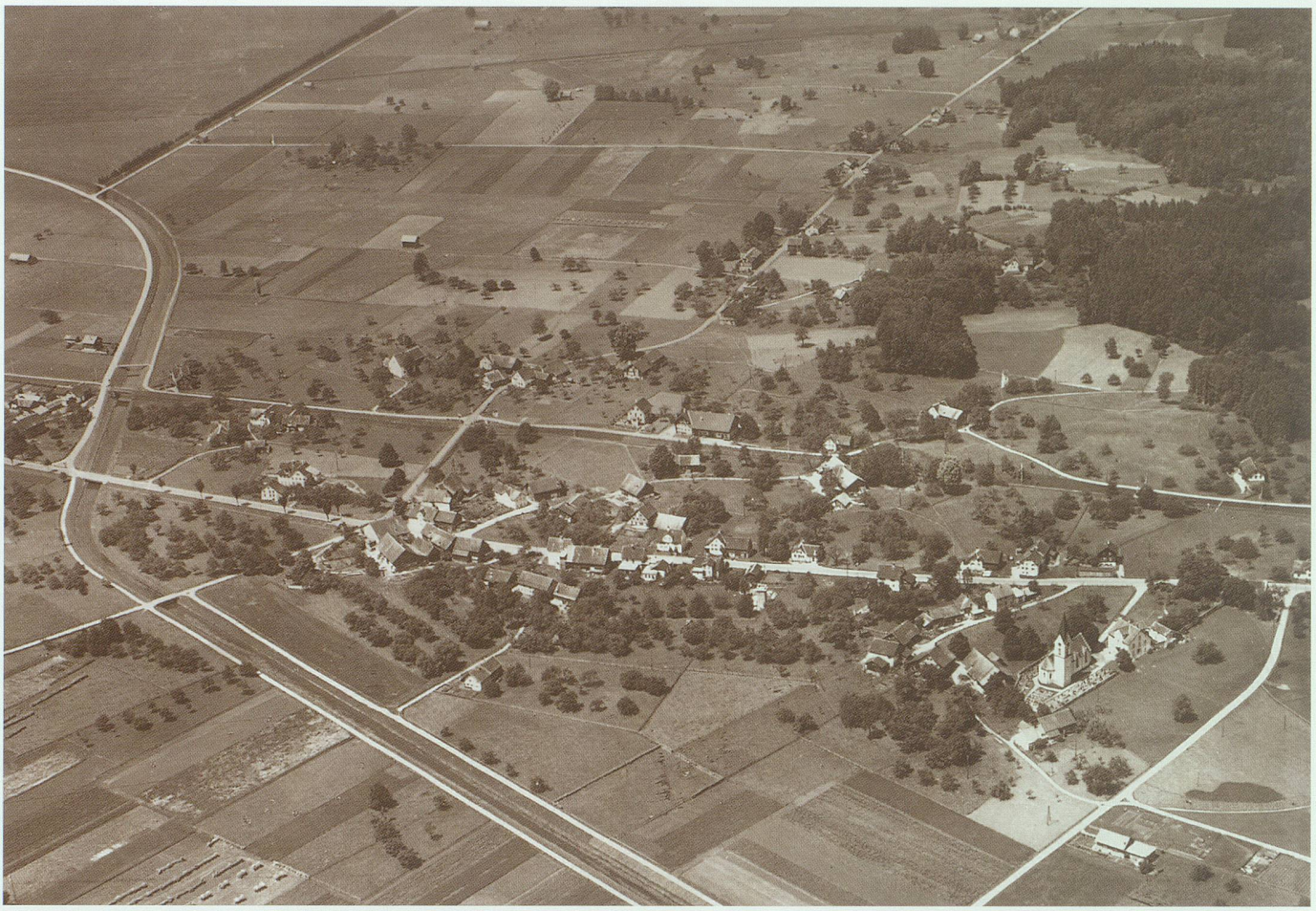
17 BfR/BfF 1984, S. 1.

18 Aufgrund der Botschaft der Regierung vom 22. September 1970 am 18. April 1972 vom Grossen Rat erlassen, ab 6. Juni 1972 rechtsgültig und ab 1. August 1972 in Vollzug.

19 Baugesetz, Art. 4.

20 Ebenda, Art. 35

21 Ebenda, Art. 9.



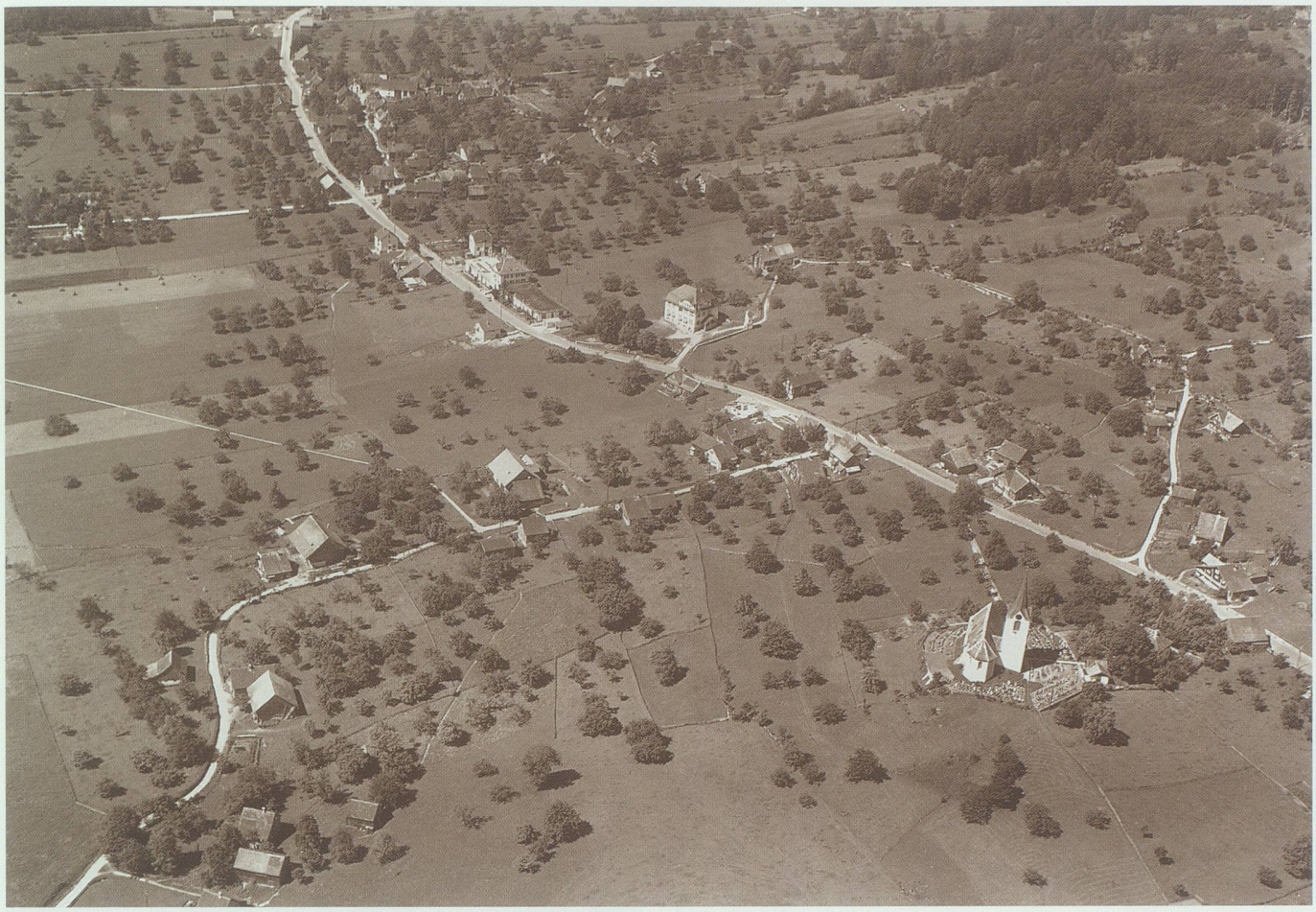
Salez 1946, von Osten (grosses Bild), und 1994 aus südöstlicher Richtung.

ten auszuscheiden, nämlich Wohnzonen, Wohn-Gewerbe-Zonen, Gewerbe-Industrie-Zonen, Industriezonen, Kernzonen, Kurzonen, Grünzonen, Zonen für öffentliche Bauten und Anlagen, Zonen für Skiabfahrts- und Skiübungsgelände, Landwirtschaftszonen und mit dem Nachtragsgesetz von 1983 schliesslich zusätzlich Intensiverholungszonen und übriges Gemeindegebiet.[22]

Im Baugesetz verankert wurde ebenfalls der Schutz des Siedlungsbildes und der Landschaft, einerseits mit einem allgemeinen Verunstaltungsverbot[23], andererseits mit einer Auflistung der zu erhaltenden Schutzgegenstände[24].

Dem kantonalen Baugesetz Folge leistend, nahmen die sechs Werdenberger Gemeinden, zusammengeschlossen in der Vereinigung der Gemeinden Region Werdenberg, die Regionalplanungsarbeiten 1977 auf und legten 1980 ein auf den bestehenden kommunalen Zonenplänen und Siedlungsplänen beruhendes Raumordnungskonzept vor. Eine lange Reihe verschiedener Planungsschritte führte schliesslich zu dem 1992 von der Regionalplanungsgruppe erlassenen und von der Regierung genehmigten Regionalplan 1992. Zum Siedlungsgebiet wird im dazugehörenden Bericht unter anderem ausgeführt: «Der sich aus der Zielsetzung ergebende Spielraum für die Siedlungsentwicklung beschränkt sich auf die in den kommunalen Zonenplänen zwischen Bauzonen und Landwirtschaftszonen liegenden übrigen Gemeindegebiete sowie auf die Spielräume innerhalb bestehender Bauzonen. Letztere sind in erster Priorität auszunützen, vor einer weiteren Siedlungsentwicklung in die unbesiedelte Fläche. Dies ergibt sich aus dem Erfordernis des Schutzes der knappen natürlichen Lebensgrundlagen. Die Ziele und Planungsgrundsätze des Bundesgesetzes über die Raumplanung [...] gebieten eine haushälterische Nutzung des Bodens, d. h., einen möglichst sparsamen Flächenverbrauch. Mit geeigneten Mitteln gilt es also, die Voraussetzungen für eine Siedlungsentwicklung nach innen zu verbessern und die Nutzung bestehender oder neu geschaffener Entwicklungsspielräume innerhalb bestehender Bauzonen zu fördern.»[25]

Die dem Bericht angefügte Inventarliste zum Teilrichtplan Siedlung umfasst zehn Ortsbildschutzgebiete und 53 Kulturobjekte[26], jene zum Teilrichtplan Landschaft 109 Naturschutzgebiete und Naturobjekte, drei Pflanzenschutzgebiete, 18 Geotopschutzgebiete und sechs besondere Landschaftsschutzgebiete.[27]



Sennwald 1946 von Nordosten (grosses Bild), und 1987 aus mehr östlicher Richtung.

Und der Erfolg?

Die Wirkung der Bemühungen um «eine geordnete Besiedlung des Landes» beruht im Kanton St.Gallen auf dem raschen Reagieren auf die 1969 in die Bundesverfassung aufgenommene Bestimmung – ein Abwarten des Raumplanungsgesetzes hätte zweifellos zu einer massiven zusätzlichen Zersiedlung geführt. Das Inkrafttreten des kantonalen Baugesetzes schon 1972 dürfte insbesondere das Werdenberger Berggebiet vor einem Ferienhaus-Wildwuchs verschont haben – entsprechende Handänderungen waren bis zu jenem Zeitpunkt zwar bereits erfolgt, einer Umsetzung damit verbundener Vorhaben kamen jedoch die neuen Gesetzesbestimmungen – bis auf relativ wenige Ausnahmen – gerade noch rechtzeitig zuvor. Auch im Talgebiet konnte die Zersiedlung wenn auch nicht gestoppt, so doch abgebremst werden. Die Diskussionen im Zusammenhang mit Ortszonenplanrevisionen der letzten Jahre, ebenfalls Reaktionen in der Vernehmlassung zum im Sommer 2001 aufgelegten Entwurf des neuen Richtplans des Kantons St.Gallen, zeigen aber: Der Druck auf die Landschaft hält an; trotz grosszügig bemessener Baulandreserven übersteigen die Wünsche nach zusätzlichen Einzonungen die gesetzlich tatsächlich gegebenen Möglichkeiten bei weitem. Und häufig sehen sich die Behörden gezwungen, dem Druck wenigstens teilweise nachzugeben. Auf einen Grund hierfür hat Hans Weiss bereits 1981 hingewiesen: «Oft wird Land gehortet, so dass es nicht verfügbar ist. Man weicht dann auf andere Grundstücke aus, auch wenn deren Lage für den beanspruchten Zweck viel weniger zweckmässig ist.»[28]

22 Ebenda, Art. 10.

23 Ebenda, Art. 93 Abs. 1: «Bauten und Anlagen, Ablagerungen und andere Eingriffe, die das Orts- und Landschaftsbild verunstalten, sind untersagt.»

24 Ebenda, Art. 98: «Als Schutzgegenstände sind zu erhalten: a) Bäche, Flüsse, Seen und ihre Ufer; b) besonders schöne und naturkundlich oder kulturgeschichtlich wertvolle Landschaften; c) bedeutende Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler; d) Lebensräume für schutzwürdige Tiere und Pflanzen; e) Aussichtspunkte von allgemeinem Interesse; f) künstlerisch oder geschichtlich wertvolle Bauten oder Bauteile; g) markante Einzelbäume und Gehölze.»

25 Regionalplan 1992, S. 11.

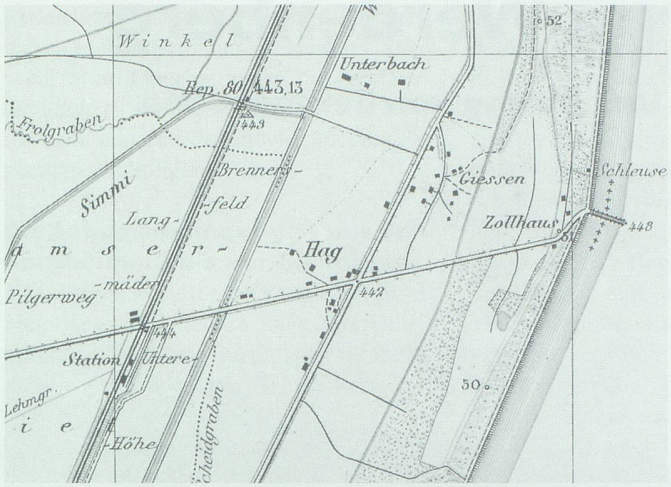
26 Ebenda, S. 54ff.

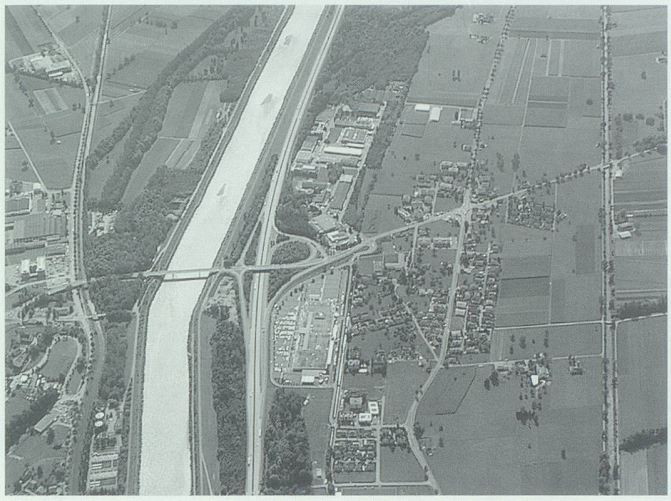
27 Ebenda, S. 61ff.

28 Weiss 1981, S. 100.

Vom Obstbaumgürtel zum Siedlungsband: Grabs 1946 (grosses Bild) und Buchs–Grabs–Gams 1994.

In der Erfolgsbeurteilung gibt es denn auch Vorbehalte, die ebenfalls für die Region Werdenberg zutreffen: «Wer heute durch das Mittelland fährt, stellt vielerorts eine erhebliche Bautätigkeit ausserhalb der Bauzonen fest: Kiesgruben, Strassen, Leitungen, Golfplätze entstehen, Weiler und Gebäudegruppen werden eingezont und in Wohnraum umgewandelt. Jährlich werden viele tausend Bewilligungen für das Bauen ausserhalb der Bauzone […] erteilt. Ohne das Raumplanungsgesetz von 1979 wäre manchenorts die Zersiedelung noch grösser, Regionen, wie wir sie im Säntisgebiet zum Beispiel haben, würden heute nicht mehr zu den schönsten Landschaften der Schweiz gezählt werden können. Auch die landwirtschaftliche Bautätigkeit in der Landwirtschaftszone ist hoch: Neue Gewächshäuser und Tierställe, Siloanlagen und weitere Bauten werden erstellt. Wer daher behauptet, die heutige Raumplanung degradiere den ländlichen Raum zu einem Freilichtmuseum, betreibt Augenwischerei.»[29] – Die Stiftung Landschaftsschutz Schweiz sieht die Raumplanung «gesamtschweizerisch heute vor einem drohenden Dammbruch». Die Bedeutung der Raumplanung «hätte mit Blick auf den Vollzugsnotstand und die hohe Verbauungsrate in der Schweiz – neueste Zahlen sprechen nach wie vor von einer Überbauungsrate von 1 m² pro Sekunde! – steigen müssen. Verfehlte raumplanerische Entwicklungen wirken sich nämlich nicht nur auf Raum und Umwelt aus, sondern vermehrt auch auf die Bundes- und Kantonsfinanzen». Dazu werden drei Beispiele angeführt. «Beispiel 1: Der Bau von Hochleistungsstrassen im Agglomerationsraum begünstigt die Stadtflucht und damit das Siedlungswachstum in den neu erschlossenen Gebieten. Dadurch entsteht neuer Verkehr und der Druck, weitere Strassen zu bauen. Das zu Tage getretene Verkehrs- oder Umweltproblem ist nicht das Grundproblem. Viel eher liegt dieses im Bereich der vernachlässigten Raumplanung. Beispiel 2: Der Aufbau von drei parallelen Mobilfunknetzen wurde nicht zuletzt deshalb zu einem Desaster, weil keine raumplanerische Koordination erfolgte. Beispiel 3: Der Boom von Fachmärkten und Vergnügungszentren, die auf der grünen Wiese erstellt werden sollen, wird praktisch nirgends von einer konsequenten, übergeordneten Standortplanung begleitet. Meist plant jede Gemeinde für sich, so dass die dadurch geschaffenen Verkehrs- und Umweltprobleme im überregionalen Kontext kaum mehr gelöst werden können.»[30]





Von der Häusergruppe zum Ballungsraum mit Wohnsiedlungen, Einkaufszentrum, Industriegebiet und Autobahnanschluss: Haag 1887 (oben) und 1994.

Nach mittlerweile über 20 Jahren Erfahrung mit dem Raumplanungsgesetz hat die Warnung von Hans Weiss aus dem Jahr 1981 unverminderte Gültigkeit: «Damit, dass die Bautätigkeit gebremst wird, ist der Zeitpunkt, wo der für Bauzwecke verfügbare Boden aufgebraucht ist, nur hinausgeschoben. Es macht ja wenig Unterschied, ob dies im Jahr 2000 oder erst um 2050 der Fall sein wird. Die kommunale Zonenplanpolitik hat immer wieder die Tendenz, dem Baudruck nachzugeben, sobald dieser gross genug ist. Wohl ordnen Bauzonen und Quartierpläne die Bautätigkeit, sie wird dadurch gleichsam kanalisiert. Aber der Landverbrauch und das Flächenwachstum der Siedlungen werden so nicht gestoppt. […] Solange die gegenwärtige Tendenz anhält, müssen wir damit rechnen, dass in einer näheren oder ferneren Zukunft unser Land restlos zersiedelt sein wird, bis auf die Alpweiden, das Ödland, die Wälder und Seeflächen sowie eine etwas zufällige Auswahl von Bruchstücken der einstigen Landschaft, die dann mehr oder weniger museal konserviert werden […]. Wenn es nicht bald gelingt, mit verbindlichen und dauerhaften Gesamtplänen eine stetige Ausdehnung des Siedlungsgebietes zu verhindern und die Baunachfrage und Bautätigkeit auf den Bedarf für den Ersatz und die Erneuerung bestehender Gebäude zu redimensionieren, wird der Landschaftsfrass unaufhaltsam weitergehen.»[31]

Eine Wende ist auch zwei Jahrzehnte nach dieser Einschätzung von Hans Weiss nicht in Sicht. Gemäss Arealstatistik haben im Zeitraum von 1985 bis 1997 allein im Kanton St.Gallen die landwirtschaftlichen Nutzflächen um 2489 Hektaren abgenommen und die Siedlungsflächen um 1992 Hektaren (12,8 Prozent) zugenommen. Davon entfallen unter anderem 1229 Hektaren auf Gebäudeareal, 309 Hektaren auf Industrieareal und 423 Hektaren auf Verkehrsflächen.[32] Zum Vergleich: Die Gesamtfläche der Gemeinde Buchs beträgt 1596 Hektaren, jene von Gams 2228 Hektaren.

Literatur

Aebi 1964: AEBI, PAUL, *Die Geschichte der Politischen Gemeinde Sennwald.* Buchs 1964.

Baugesetz: *Gesetz über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Baugesetz)* vom 6. Juni 1972. [St.Gallen 1972, Neudruck Mai 1983.]

BfR/BfF 1984: Bundesamt für Raumplanung/ Bundesamt für Forstwesen (Hg.), *Landschaft und natürliche Lebensgrundlagen. Anregungen für die Ortsplanung.* Bern 1984.

BV: *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft* [mit den Änderungen bis 31. März 1971]. Bern 1971.

Hagmann 2001: HAGMANN, WERNER, *Krisen- und Kriegsjahre im Werdenberg.* Buchs 2001. (Siehe Besprechung in diesem Buch.)

Kanton St.Gallen (Hg.), *Richtplan. Vernehmlassungsentwurf April 2001.* St.Gallen 2001.

Kaiser 1995: KAISER, MARKUS, *Die Rheindörfer im Werdenberg.* – In: *Werdenberger Jahrbuch 1996*, Buchs 1995.

NHG: *Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz* vom 1. Juli 1966. [Bern 1966.]

Regionalplan 1992: Vereinigung der Gemeinden Region Werdenberg (Hg.) *Bericht zum Regionalplan 1992.* [Erlassen am 29. März 1992.]

SL 2000: *Landschaftsschutz 1999. Tätigkeit der Stiftung Landschaftsschutz Schweiz (SL).* Bern 2000.

Stadler 1985: STADLER, ALOIS, *Dörfer und Städte.* – In: Kantonales Amt für Kulturpflege (Hg.), *Der Kanton St.Gallen. Landschaft, Gemeinschaft, Heimat.* St.Gallen 1985.

Weiss 1981: WEISS, HANS, *Die friedliche Zerstörung der Landschaft und Ansätze zu ihrer Rettung in der Schweiz.* Zürich 1981.

Bilder

Historische Aufnahmen: Foto Gross, St.Gallen, im Archiv HHVW; ausser das Bild Hauptstrasse in Sevelen um 1905: Sammlung Werner Hagmann, Sevelen/Zürich.

Alle neueren Aufnahmen (ab 1987): Hans Jakob Reich, Salez.

29 Erika Forster, Ständerätin und Mitglied des Stiftungsrates der Stiftung Landschaftsschutz Schweiz, im *St.Galler Tagblatt* vom 19.1.1999.

30 SL 2000, S. 10ff.

31 Weiss 1981, S. 98f.

32 Bundesamt für Statistik, Neuchâtel, *Arealstatistik Schweiz, Bodennutzung Kanton St.Gallen.* [Neuchâtel 2001; www.statistik.admin.ch]