



Fall-Nr.: B 2008/162
Stelle: Verwaltungsgericht
Rubrik: Verwaltungsgericht
Publikationsdatum: 14.05.2009
Entscheiddatum: 14.05.2009

Urteil des Verwaltungsgerichts vom 14. Mai 2009

Planungsrecht, Überprüfung und Anpassung von Nutzungsplänen bei wesentlich veränderten Verhältnissen, Nichtgenehmigung eines Teilzonenplans, Standortgebundenheit, Art. 21 Abs. 2 und Art. 24 RPG (SR 700). Das vorwiegend kommerzielle Interesse einer Ortsgemeinde an einer Zonenplanänderung zwecks Nutzung der in der Landwirtschaftszone liegenden Tratt für gesellschaftliche Anlässe vermag eine Erweiterung der Bauzone nicht zu rechtfertigen. Die Standortgebundenheit der Durchführung von Festanlässen in der Tratt ist nicht gegeben (Verwaltungsgericht, B 2008/162).

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter Dr. E. Oesch-Frischkopf, lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener; a.o. Gerichtsschreiber lic. iur. A. Locher

In Sachen

Ortsgemeinde Balgach, 9436 Balgach,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. R.

gegen



St.Galler Gerichte

Regierung des Kantons St. Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St. Gallen,

Vorinstanz,

und

Politische Gemeinde Balgach, vertreten durch den Gemeinderat, 9436 Balgach,

Beschwerdebeteiligte,

betreffend

Teilzonenplan Tratthof

hat das Verwaltungsgericht festgestellt:

A./ Die Ortsgemeinde Balgach ist Eigentümerin des in der Landwirtschaftszone der Politischen Gemeinde Balgach gelegenen Grundstücks Nr. 430. Auf dem 12.5 Hektaren grossen Grundstück befinden sich die Trattscheune, ein Unterstand, eine befestigte Feuerstelle, eine befestigte Zufahrt zur Trattscheune sowie eine Einzäunung. Das Grundstück ist vollständig von ebenfalls in der Landwirtschaftszone gelegenen Grundstücken umgeben, liegt im südlichsten Gemeindegebiet von Balgach und rund 1.5 km von der nächstgelegenen Bauzone entfernt. Gegen Südosten grenzt das Grundstück an den Rheintaler Rad- und Wanderweg sowie gegen Osten an den renaturierten Rheintaler Binnenkanal.

Mit Verfügung vom 8. Januar 1997 erteilte das Planungsamt (heute Amt für Raumentwicklung und Geoinformation, abgekürzt AREG) die Zustimmung zum Umbau der in der Trattscheune gelegenen Tratthirtenwohnung und des Gantlokals. Es bewertete das Bauvorhaben als dem Zweck der Nutzungszone entsprechend und hielt



fest, die Tratthirtenwohnung und das Gantlokal seien ausschliesslich für die landwirtschaftliche Nutzung bestimmt. Jede Zweckänderung sei bewilligungspflichtig.

Am 29. Juli 2005 forderte das AREG die Ortsgemeinde Balgach zur näheren Beschreibung der aktuellen Nutzung der Trattscheune und deren Umgebung auf. Die Ortsgemeinde teilte am 19. September 2005 mit, der Ortsverwaltungsrat habe das Gantlokal in der Vergangenheit für verschiedene Sitzungen und Besprechungen sowie für Grasganten genutzt. Darüber hinaus werde das Gantlokal auch für private Zwecke (Workshops von Firmen aus der Umgebung, Hochzeits- und Geburtstagsfeiern) verwendet. Bei schlechter Witterung hätten auch schon Feuerstellen-Benützer das Gantlokal als geschützten Aufenthaltsort aufgesucht.

Am 23. Juni 2006 stellte die Politische Gemeinde Balgach beim AREG ein Bauermittlungsgesuch im Zusammenhang mit der Nutzung des Gantlokals und der Tratthirtenwohnung für jährlich maximal 50 zonenfremde Veranstaltungen mit kommerziellem und nicht kommerziellem Charakter. Am 14. August 2006 hielt das AREG fest, diese Zweckänderung überschreite den in Art. 24a des Bundesgesetzes über die Raumplanung (SR 700, abgekürzt RPG) gesteckten Rahmen, so dass die Umnutzung dieser Räumlichkeit nicht bewilligungsfähig sei. Es führte im wesentlichen aus, bei der Trattscheune handle es sich um ein landwirtschaftliches Objekt, deren Nutzung in der von der Ortsgemeinde Balgach vorgebrachten Form nicht mehr mit der zonenkonformen Nutzung vereinbar sei und nach der Rechtsprechung eine Zweckänderung erfordere.

Mit Schreiben vom 25. April 2007 ersuchte die Politische Gemeinde Balgach das AREG um eine Vorprüfung der geplanten Einzonung von 3'100 m² des Grundstücks Nr. 430 von der Landwirtschafts- in die Intensiverholungszone (Teilzonenplan Tratthof). Das AREG lehnte das Gesuch am 3. Mai 2007 mit der Begründung ab, das Grundstück liege rund 1.5 km von der nächsten Bauzone entfernt. Eine derart weit abgelegene Gebäudegruppe ohne eigene Siedlungsqualität gehöre grundsätzlich nicht in eine Bauzone. Durch die Einzonung würde eine an sich bundesrechtswidrige Kleinbauzone entstehen. Für die Zulässigkeit einer Zonenplanrevision fehle es beim Teilzonenplan überdies am öffentlichen Interesse, da bei der Vermietung der Liegenschaft vorwiegend private Gründe im Vordergrund ständen.



Die Politische Gemeinde Balgach erliess am 27. August 2007 den Teilzonenplan Tratthof mit der vorgesehenen Einzonung von 3'100 m² des Grundstücks Nr. 430 in die Intensiverholungszone, wobei die Trattscheune, der Unterstand, die Feuerstelle, der Vorplatz und die Einzäunung der Bauzone zugewiesen werden sollten. Mit Verfügung vom 4. Februar 2008 verweigerte das Baudepartement dem Teilzonenplan Tratthof die Genehmigung mit der gleichen Begründung wie schon im Vorprüfungsverfahren durch das AREG.

B./ Mit Eingaben vom 21. Februar und 18. März 2008 erhob die Ortsgemeinde Balgach Rekurs bei der Regierung mit dem Begehren, die Verfügung des Baudepartements vom 4. Februar 2008 sei aufzuheben und der Teilzonenplan Tratthof zu genehmigen. Mit Entscheid vom 19. August 2008 wies die Regierung den Rekurs der Ortsgemeinde Balgach ab. Sie erwog, die unmittelbare Umgebung der einzuzonenden Bauten und Anlagen bestehe aus ausgedehnten Weiden und Wiesen. Bei einer räumlichen Distanz von bis zu 600 m zwischen den einzelnen im Balgacher Riet gelegenen Bauten könne weder von örtlicher Nähe noch einem geschlossenen Siedlungsbereich gesprochen werden. Auch aus dem Zonenplan ergebe sich, dass die neu vorgesehene Bauzone nicht unmittelbar an die verschiedenen Gebäude anschliesse und die Distanz zu diesen in jedem Fall mehrere hundert Meter betrage. Zudem fände in diesem Gebiet auch keine Bautätigkeit statt. Die Beurteilung des Baudepartements, es läge eine unzulässige isolierte Kleinbauzone vor, sei demnach begründet. Die Voraussetzungen von Art. 15 RPG und Art. 32 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (sGS 731.1, abgekürzt BauG) erwiesen sich für die vorgesehene Einzonung als nicht erfüllt, da bei den Bauten und Anlagen kein Siedlungszusammenhang und damit auch kein öffentliches Interesse an deren Einzonung zu erkennen sei. Folglich sei die Einzonung weder recht- noch zweckmässig.

C./ Die Ortsgemeinde Balgach erhob mit Eingabe vom 10. September 2008 und Ergänzung vom 17. November 2008 beim Verwaltungsgericht Beschwerde mit den Begehren, der Entscheid der Regierung vom 19. August 2008 sowie die Verfügung des Baudepartements vom 4. Februar 2008 seien aufzuheben und der Teilzonenplan Tratthof sei zu genehmigen. Eventualiter sei die Angelegenheit zur Neubeurteilung im Sinne der Erwägungen des Verwaltungsgerichts an die Regierung oder das Baudepartement zurückzuweisen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten



St.Galler Gerichte

des Kantons St. Gallen. Zur Begründung führte die Ortsgemeinde im wesentlichen an, das öffentliche Interesse an der fortgesetzten Nutzung der Balgacher Tratt als vielfältigen Erholungsraum und Durchführungsort für Veranstaltungen sei sehr gross. Mit dem Erlass des Teilzonenplans solle die Durchführung von Festanlässen an einem Ort ermöglicht werden, wo die Infrastruktur bereits bestehe und niemand durch übermässige Immissionen gestört werde. Regierung und Baudepartement hätten in ihren Entscheiden den Sachverhalt unrichtig und unvollständig erhoben, willkürliche Interessenabwägungen vorgenommen und damit Rechtsverletzungen begangen. Überdies hätten sie in unzulässiger Weise ins Planungsermessen der Politischen Gemeinde Balgach eingegriffen.

Mit Stellungnahme vom 3. Dezember 2008 beantragte die Regierung die Abweisung der Beschwerde der Ortsgemeinde Balgach. Ergänzend fügte sie an, die Zulassung von Kleinbauzonen entspreche entgegen der Behauptung der Ortsgemeinde Balgach nicht der Praxis des Baudepartements. Auch sei es unzutreffend, dass Regierung und Baudepartement den Ermessensspielraum der Politischen Gemeinde nicht respektiert hätten.

Die Politische Gemeinde Balgach beantragte ihrerseits mit Stellungnahme vom 23. Dezember 2008 die Gutheissung der Beschwerde mit der Begründung, die Lage des Tratthofs erweise sich als geradezu ideal, da die Infrastruktur vorhanden sei und die Nachbarn nicht mit störenden Immissionen belastet würden.

Am 12. Januar 2009 nahm die Ortsgemeinde Balgach Stellung zu den ihrer Ansicht nach von der Regierung in der Eingabe vom 3. Dezember 2008 vorgebrachten neuen tatsächlichen und rechtlichen Argumenten. Darauf, auf die weiteren Vorbringen der Verfahrensbeteiligten und die Beweisanträge der Ortsgemeinde Balgach wird, soweit erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Vor seinem Entscheid hat das Verwaltungsgericht am 14. Mai 2009 an Ort und Stelle einen Augenschein durchgeführt. Die Verfahrensbeteiligten wurden dazu eingeladen und erhielten Gelegenheit, sich zu äussern.

Darüber wird in Erwägung gezogen:



1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP).

1.1. Nach Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP ist grundsätzlich zur Erhebung der Beschwerde legitimiert, wer an der Änderung oder Aufhebung eines Entscheids ein eigenes schutzwürdiges Interesse dartut. Auch Gemeinden als öffentlich-rechtliche Körperschaften können zum Kreis der beschwerdelegitimierten Personen gehören (Cavelti/Vögeli, Verwaltungsgerichtsbarkeit im Kanton St. Gallen, St. Gallen 2003, Rz. 409). Die Ortsgemeinde Balgach wird durch den Entscheid der Regierung vom 19. August 2008 betreffend Nichtgenehmigung des Teilzonenplans Tratthof als Grundeigentümerin in ihren eigenen Interessen unmittelbar berührt. Sie ist folglich zur Erhebung der Beschwerde legitimiert.

1.2. Die Beschwerdeeingabe vom 10. September 2008 sowie ihre Ergänzung vom 17. November 2008 entsprechen zeitlich, formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 und 2 VRP).

1.3. Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2. Streitgegenstand ist die Nichtgenehmigung des Teilzonenplans Tratthof durch das Baudepartement.

2.1. Die Beschwerdeführerin bringt zunächst vor, entgegen der Ansicht der Vorinstanz hätten sich die massgeblichen Verhältnisse in bezug auf die Nutzung der Balgacher Tratt seit der letzten Totalrevision des Zonenplans in der ersten Hälfte der 1990er-Jahren wesentlich geändert. So habe insbesondere das Bedürfnis nach einer Nutzung der Balgacher Tratt für die Durchführung von Festen und Feiern nach dem Einbau des Gantlokals im Jahr 1997 sehr stark zugenommen. Durch den Teilzonenplan Tratthof solle eine im öffentlichen Interesse liegende Zusatznutzung ermöglicht werden, die aufgrund der damit verbundenen Lärmimmissionen nicht im Siedlungsgebiet durchgeführt werden könne. Folglich lägen veränderte Verhältnisse im Sinne von Art. 21 Abs. 2 RPG vor, die im Rahmen der Raumplanung eine Ausscheidung geeigneter Örtlichkeiten für solche Aktivitäten erforderten und eine Plananpassung rechtfertigten.



Auch seien die Voraussetzungen für eine Einzonung in die Intensiverholungszone gemäss Art. 15 RPG erfüllt, weil sich das Land für den vorgesehenen Zweck eigne, bereits überbaut sei und sofort benötigt werde.

2.1.1. Gemäss Art. 21 Abs. 2 RPG werden die Nutzungspläne überprüft und allenfalls angepasst, wenn sich die Verhältnisse erheblich verändert haben. Als Verhältnisse, deren Änderung eine Plananpassung rechtfertigen, kommen sowohl tatsächliche (z.B. Bevölkerungswachstum, Wirtschaftsentwicklung) als auch rechtliche Umstände (z.B. Änderung des Planungsrechts, Revision des Richtplans) in Betracht. Erheblich verändert haben sich die Verhältnisse, wenn die der Planfestsetzung zugrunde liegenden tatsächlichen und rechtlichen Umstände zu wesentlichen Teilen dahingefallen oder seither neue bedeutende Bedürfnisse entstanden sind. Die Verhältnisse müssen sich in einer Weise geändert haben, dass kein öffentliches Interesse mehr an der Beibehaltung der bisherigen Ordnung besteht (Waldmann/Hänni, Handkommentar RPG, Bern 2006, Art. 21 N 15 f. mit weiteren Hinweisen). Bauzonen umfassen nach Art. 15 RPG Land, das sich für die Überbauung eignet und weitgehend überbaut ist (lit. a) oder voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird (lit. b). Die private Nachfrage allein vermag keine Erweiterung einer Bauzone zu rechtfertigen (BGE 117 Ia 432).

2.1.2. Grundsätzlich ist der Beschwerdeführerin zuzustimmen, dass ein Interesse gewisser Bevölkerungsteile an der Nutzung der Balgacher Tratt zur Freizeitgestaltung besteht. Dies zeigt sich auch in der unbestrittenen Resonanz auf die im Jahr 1992 und damit bereits vor der Totalrevision des Zonenplans erfolgte Errichtung der befestigten Feuerstelle. Daraus schliesst die Beschwerdeführerin auf die Notwendigkeit einer Zonenplanänderung. Sie vermag jedoch nicht darzulegen, inwiefern sich die Verhältnisse derart erheblich verändert hätten, dass kein öffentliches Interesse mehr an der Beibehaltung der bisherigen Zonenplanung bestände. Statt dessen äussert sie sich bloss dahingehend, dass die Balgacher Tratt seit Erstellung des befestigten Grillplatzes im Jahr 1992 und im verstärkten Mass seit dem Einbau des Gantlokals im Jahr 1997 als Erholungsraum, Spiel- und Grillplatz sowie als Durchführungsort für Veranstaltungen diene. Diese Argumentation genügt für sich allein jedoch nicht, um eine Änderung des Zonenplans zu rechtfertigen. So ist insbesondere nicht nachvollziehbar, inwiefern die der Planfestsetzung zugrundeliegenden tatsächlichen



oder rechtlichen Umstände zu wesentlichen Teilen dahingefallen oder seither neue bedeutende Bedürfnisse entstanden sein sollen. Die Beschwerdeführerin bestreitet in diesem Zusammenhang zu Recht nicht, dass die Balgacher Tratt immer noch wie zur Zeit der Revision des Zonenplans von in der Landwirtschaftszone gelegenen Grundstücken umgeben ist und die nächste Bauzone rund 1.5 km entfernt liegt. Auch weist die Vorinstanz zutreffend darauf hin, dass es an einem wichtigen, nach der Revision des Zonenplans entwickelten neuen Bedürfnis fehle, da die Feuerstelle und ihre Umgebung bereits vor der Totalrevision des Zonenplans zonenfremd genutzt worden seien. Auch die zonenwidrige Nutzung, die im übrigen auch gegen die Angaben im Baubewilligungsgesuch erfolgt, lässt die gesteigerten Bedürfnisse nicht als tatsächliche Änderungen rechtfertigen. Schliesslich ist festzuhalten, dass das Interesse der Beschwerdeführerin an der Zonenplanänderung vorwiegend kommerzieller Natur ist, beabsichtigt sie doch die Vermietung der Trattscheune und des Gantlokals hauptsächlich für gesellschaftliche Anlässe. Eine solche Art der Nachfrage allein vermag, wie bereits ausgeführt, eine Erweiterung der Bauzone nicht zu rechtfertigen. Im vorliegenden Fall überwiegt somit das öffentliche Interesse am Verbleiben der Balgacher Tratt in der Landwirtschaftszone. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin kann folglich nicht von veränderten Verhältnissen im Sinne von Art. 21 Abs. 2 RPG ausgegangen werden, weshalb eine Teilzonenplanänderung als nicht gerechtfertigt erscheint. Unter diesen Umständen erübrigt es sich, auf die Vorbringen der Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit Art. 15 RPG näher einzugehen.

2.2. Im weiteren bestreitet die Beschwerdeführerin, dass es sich bei der einzuzonenden Fläche um eine unzulässige Kleinbauzone handle. Im Kanton St. Gallen gebe es eine Vielzahl von Kleinbauzonen, die in erster Linie dazu dienen, Erweiterungen und neue Nutzungen für Areale ausserhalb der Hauptsiedlungsgebiete zu ermöglichen. Beim Teilzonenplan Tratthof handle es sich um eine planerische Massnahme, die sich im Rahmen des üblichen bewege. Entsprechend würden derartige Bauzonen vom Baudepartement regelmässig genehmigt, weshalb nicht nachvollziehbar sei, dass dieses im vorliegenden Fall die Genehmigung verweigert habe. Werde überdies im Hinblick auf die Realisierung eines konkreten Vorhabens ausserhalb der Bauzone der Weg über eine Änderung der Nutzungsplanung beschritten, hätten die Planungsbehörden wie bei der Anwendung von Art. 24 RPG die Standortgebundenheit eingehend zu prüfen und eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen. Die



Standortgebundenheit sei im vorliegenden Fall gegeben, weshalb die Schaffung der Kleinbauzone keine Umgehung von Art. 24 RPG darstelle und somit rechtmässig sei.

2.2.1. Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist es ein zentrales Anliegen der Raumplanung, die Siedlungstätigkeit in Bauzonen zusammenzufassen und die Streubauweise für nicht freilandgebundene Bauten zu verhindern. Im Hinblick auf diese Zielsetzung erscheinen Kleinbauzonen nicht nur als unzweckmässig, sondern grundsätzlich als gesetzeswidrig. Eine einzelfallweise Einzonung widerspricht überdies dem Prinzip der gesamthaften Betrachtung der Ortsplanung. Ausnahmen sind nur bei besonderen, überwiegenden Gründen gerechtfertigt, etwa aus Rücksichtnahme auf eine traditionelle Siedlungsstruktur, so dass die Ausscheidung von Erhaltungszone grundsätzlich möglich ist (BGE 119 Ia 300 E. 3b; 116 Ia 343 E. 4; 113 Ia 452 E. db; 118 Ia 451 E. 2c; 107 Ia 242 E. 3a; vgl. M. Joos, Kommentar Raumplanungsgesetz, Zürich 2002, S. 146 f.).

2.2.2. Für die Beurteilung der im konkreten Fall streitigen Zulässigkeit der Kleinbauzone ist auf den Zeitpunkt des angefochtenen Entscheids abzustellen. Die Feststellungen der Vorinstanz in bezug auf das Umfeld der Kleinbauzone sowie deren Distanz zur Bauzone sind aufgrund des Augenscheins zu bestätigen. Die Beschwerdeführerin nennt mittels einer Liste verschiedene Kleinbauzonen von unterschiedlicher Grösse im Kanton St. Gallen, um deren angeblich häufiges Vorkommen zu belegen. Beim ersten Teil der Liste fällt auf, dass sich diese Kleinbauzonen zumeist nahe der Bauzone befinden. Nur einzelne Kleinbauzonen weisen demgegenüber eine zur Balgacher Tratt vergleichbare Distanz zur Bauzone auf. Der zweite Teil der Liste bezieht sich auf Weilerzonen sowie Zonen für Abwasserreinigungsanlagen und Wasserfassungen. Nur ein untergeordneter Teil der aufgeführten Kleinbauzonen ist somit überhaupt mit der im konkreten Fall streitigen Kleinbauzone vergleichbar. Auch ergibt sich aus der Liste nicht, zu welchem Zeitpunkt und unter welchen Bedingungen diejenigen Kleinbauzonen bewilligt worden sind, die einem konkreten Vergleich grundsätzlich zugänglich sind. Überdies ist nicht ersichtlich, inwiefern es nach Ansicht der Beschwerdeführerin nicht nachvollziehbar sein sollte, dass das Baudepartement die Genehmigung im vorliegenden Fall verweigert habe. Die Beschwerdeführerin behauptet in diesem Zusammenhang lediglich, beim Teilzonenplan Tratt handle es sich um eine planerische Massnahme, die sich im Rahmen des üblichen bewege. Weder aus den Vorbringen der



St.Galler Gerichte

Beschwerdeführerin noch aus der Liste ergeben sich indes konkrete Anhaltspunkte, was unter dem Begriff "des üblichen" zu verstehen sei.

Die Beschwerdeführerin weist grundsätzlich zu Recht auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung (BGE 124 II 391) hin, wonach die Planungsbehörden im Hinblick auf die Realisierung eines konkreten Vorhabens ausserhalb der Bauzone mittels Nutzungsplanänderung zumindest die gleichen Anforderungen wie bei der Anwendung von Art. 24 RPG zu beachten hätten. Dazu gehören insbesondere die eingehende Prüfung der Standortgebundenheit und eine umfassende Interessenabwägung durch die entsprechenden Behörden. Die Erweiterung der Bauzone durch Änderung des Nutzungsplans ist nicht in jedem Fall unzulässig, wenn die Voraussetzungen von Art. 24 RPG nicht gegeben sind. Vielmehr ist zu prüfen, ob eine solche Planungsmassnahme den Zielen und Grundsätzen der Nutzungsplanung im Sinne des RPG entspricht. Ist dies der Fall, so ist sie rechtmässig und stellt keine Umgehung von Art. 24 RPG dar, selbst wenn eine Ausnahmegewilligung für das Bauvorhaben mangels Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 Abs. 1 lit. a RPG ausgeschlossen wäre (BGE 124 II 391, E. 2c; Joos, a.a.O., S. 145). Das Erfordernis der Standortgebundenheit verlangt, dass eine Baute oder Anlage auf eine bestimmte Lage ausserhalb der Bauzone angewiesen ist. Ob dies zutrifft, beurteilt sich allein nach objektiven Massstäben, ohne dass es auf die subjektiven Wünsche und Vorstellungen des einzelnen oder die persönliche Zweckmässigkeit ankäme. Im allgemeinen sind strenge Anforderungen an die Beurteilung der Standortgebundenheit eines Vorhabens zu stellen, um der Zersiedelung der Landschaft entgegenzuwirken (Waldmann/Hänni, a.a.O., Art. 24 N 8). Die Beschwerdeführerin vermag mit ihrer Argumentation, wonach die Standortgebundenheit für die Durchführung ungezwungener Anlässe in der Balgacher Tratt gegeben sei, nicht zu überzeugen. Insbesondere gelingt es ihr nicht darzulegen, weshalb die Durchführung dieser Anlässe im konkreten Fall auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen sein sollte. Die blosser Behauptung, der Standort der Balgacher Tratt sei für die besagten Anlässe ideal und vermeide Störungen der Nachbarn, rechtfertigt die Annahme der Standortgebundenheit noch nicht, können Feste und Feiern doch in der Regel ohne weiteres in der Bauzone durchgeführt werden. Eine Standortgebundenheit ist offensichtlich nicht gegeben, und eine allfällige Einzonung der Balgacher Tratt muss als Umgehung von Art. 24 Abs. 1 lit.



a RPG qualifiziert werden. Die Vorbringen der Beschwerdeführerin erweisen sich unter den gegebenen Umständen als unbegründet.

2.3. Die Beschwerdeführerin rügt schliesslich, Vorinstanz und AREG hätten eine unvollständige und willkürliche Interessenabwägung vorgenommen und damit eine Rechtsverletzung begangen, indem sie sich nicht mit dem öffentlichen Interesse auseinandergesetzt hätten, der Bevölkerung einen Ort für private Feiern im Freien zur Verfügung zu stellen. Auch habe das AREG den Sachverhalt unrichtig und unvollständig erhoben, die für die vorzunehmende Interessenabwägung massgeblichen Kriterien unvollständig ermittelt und falsch gewichtet und auch die Rechtssätze unrichtig angewendet. Überdies hätten Vorinstanz und AREG mit ihren Entscheiden in unzulässiger Weise ins Planungsermessen der Politischen Gemeinde Balgach eingegriffen. Sinngemäss hätten sie dadurch Art. 4 des Gemeindegesetzes (sGS 151.2, abgekürzt GG) verletzt, indem sie dem Teilzonenplan Tratthof, der das Grundstück Tratthof aus sachgemässen und rechtlich zulässigen Gründen der Intensiverholungszone zuweisen wollte, die Genehmigung versagten.

2.3.1. Das Verwaltungsgericht ist nach Art. 61 Abs. 1 VRP zur Rechtskontrolle befugt. Es hat somit den der Vorinstanz und dem Baudepartement zustehenden Ermessensspielraum zu respektieren. Auf dem Gebiet der Raumplanung darf das Verwaltungsgericht in einer Genehmigungsentscheid der Vorinstanz nur eingreifen, wenn Rechtsnormen und allgemeine Rechtsgrundsätze des RPG verletzt sind. Soweit es um die Ausübung des pflichtgemässen Ermessens geht, ist dem Verwaltungsgericht die Korrektur einer Entscheidung verwehrt. Ein grosser Ermessensspielraum steht der Verwaltung namentlich dort zu, wo es um die Abwägung und Gewichtung der einzelnen Interessen geht. Die Interessenabwägung als solche gilt jedoch als Rechtsfrage. Namentlich die Frage des vollständigen Einbezugs der massgeblichen Einzelaspekte in die Abwägung und Wertung unterliegt daher der Rechtskontrolle (GVP 1996 Nr. 12; VerwGE vom 17. November 1997 i.S. P.M. und andere, VerwGE vom 16. März 2000 i.S. M.W., VerwGE vom 25. Oktober 2004 i.S. F.S. und andere). Im weiteren kann die Beschwerdeführerin im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht vorbringen, dass dem angefochtenen Entscheid zugrunde liegende Sachverhalt sei unrichtig oder unvollständig festgestellt worden (Art. 61 Abs. 2 VRP). Unrichtig ist ein Sachverhalt festgestellt, wenn aus den vorhandenen Beweismaterialien unrichtige Schlüsse



gezogen werden, insbesondere indem der Sachverhalt falsch oder aktenwidrig festgestellt wird oder Beweise unrichtig gewürdigt werden. Die Unvollständigkeit des festzustellenden Sachverhalts knüpft dagegen beim Umfang der Beweiserhebung an. Unvollständig ist die Sachverhaltsfestlegung, wenn entscheidrelevante Umstände nicht oder nicht ausreichend abgeklärt wurden (Cavelti/Vögeli, a.a.O., Rz. 587).

2.3.2. Gemäss Art. 9 BV hat jede Person Anspruch darauf, von den staatlichen Organen ohne Willkür behandelt zu werden. Ein Entscheid ist nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht schon dann willkürlich, wenn eine andere Lösung ebenfalls vertretbar erscheint oder gar vorzuziehen wäre, sondern erst, wenn er offensichtlich unhaltbar ist, zur tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwiderläuft (BGE 132 I 17 E. 5.1; 131 I 219 E. 2.1; 131 I 474 E. 3.1; C. Rohner, St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung, 2. Aufl., St. Gallen/Lachen 2008, Art. 9 N 4).

2.3.3. Streitig ist im vorliegenden Fall die Abwägung zwischen unterschiedlichen öffentlichen Interessen. Die Beschwerdeführerin legt den Schwerpunkt ihrer Argumentation auf das von ihr vertretene Interesse der Bevölkerung an der Nutzung der Balgacher Tratt für Freizeitwecke. Demgegenüber wog die Vorinstanz verschiedene öffentliche Interessen wie diejenigen der Vermeidung von Kleinbauzonen und dem Erhalt von kulturfähigem Land in der Landwirtschaftszone einerseits sowie dem Interesse des Gemeinwesens an Planänderungen andererseits ab. Bei der Abwägung der öffentlichen Interessen ist im konkreten Fall überdies zu berücksichtigen, dass die Einzonung der Balgacher Tratt zu erhöhten Infrastruktur- und Immissionsbelastungen durch die Anlässe sowie den damit verbundenen Fahrzeugverkehr führen würde, was gegen eine Einzonung spricht. Schliesslich wäre eine Einzonung auch nicht mit dem Grundanliegen der Raumplanung, die Bautätigkeit auf das Siedlungsgebiet zu konzentrieren und die Streubauweise zu verhindern, vereinbar. Dies gilt um so mehr, als die Interessen der Beschwerdeführerin an der Einzonung vorwiegend kommerzieller Natur sind und die zonenfremde Nutzung der Balgacher Tratt von den zuständigen Behörden nie bewilligt worden ist.



Die Beschwerdeführerin verkennt in diesem Zusammenhang, dass eine Interessenabwägung, deren Resultat ihren Wünschen und Vorstellungen ganz oder teilweise widerspricht, von sich aus noch nicht willkürlich ist. Auch bringt sie keine überzeugenden Argumente vor, die auf eine willkürliche Interessenabwägung oder eine unrichtige oder unvollständige Ermittlung des Sachverhalts hinweisen. Zudem vermag sie in bezug auf ihre Behauptung, Vorinstanz und AREG hätten sich nicht mit dem öffentlichen Interesse der Bevölkerung an einem Ort für private Feiern im Freien auseinandergesetzt, nicht darzulegen, weshalb die Entscheide der Vorinstanz und des AREG offensichtlich unhaltbar oder zur tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch stehend sein sollten. Den Akten ist vielmehr zu entnehmen, dass sich diese intensiv mit dem Gegenstand des öffentlichen Interesses beschäftigt haben (vgl. E. 5 des vorinstanzlichen Entscheids). Überdies ergibt sich aus den Vorbringen der Beschwerdeführerin nicht, dass massgebliche Kriterien für die Interessenabwägung unvollständig ermittelt und falsch gewichtet, Rechtssätze unrichtig angewendet und der Sachverhalt unrichtig oder unvollständig ermittelt worden wären. Schliesslich kann auch der Argumentation der Beschwerdeführerin, wonach Vorinstanz und AREG in unzulässiger Weise in das Planungsermessen der Beschwerdebeteiligten eingegriffen und dadurch Art. 4 GG verletzt haben sollten, nicht gefolgt werden. Die bundes- und kantonrechtlichen Vorgaben des Zonenplanungsrechts gehen der Gemeindeautonomie vor. Die von der Vorinstanz vorgenommene Interessenabwägung erweist sich somit als rechtmässig, weshalb die Vorbringen der Beschwerdeführerin unbegründet sind.

2.4. Für die Durchführung von Festanlässen in der Balgacher Tratt steht mit dem Rastplatz und insbesondere mit der Trattscheune eine geeignete Infrastruktur zur Verfügung, die ohne bauliche Veränderungen genutzt werden kann. Es ist indessen fraglich, ob ein vollständiges Nutzungsverbot für gesellschaftliche Veranstaltungen im Sinne des Vorbescheids des AREG vom 14. August 2006 unter den gegebenen Umständen mit Art. 24a RPG vereinbar wäre. Unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses am Landschafts- und Immissionsschutz wäre durch die zuständige Behörde deshalb zu prüfen, ob und unter welchen Umständen Ausnahmegewilligungen für die Durchführung einer bestimmten Zahl von Festanlässen erteilt werden könnten. Die Frage ist vorliegend nicht abschliessend zu prüfen, da sie nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist.



2.5. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Beschwerde abzuweisen ist.

3. Dem Verfahrensausgang entsprechend sind die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidegebühr von Fr. 3'000.-- ist angemessen (Ziff. 382 des Gerichtskostentarifs, sGS 942.12).

Ausseramtliche Kosten sind nicht zu entschädigen (Art. 98bis VRP).

Demnach hat das Verwaltungsgericht

zu Recht erkannt:

1./ Die Beschwerde wird abgewiesen.

2./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 3'000.-- werden der Beschwerdeführerin auferlegt.

3./ Ausseramtliche Kosten werden nicht entschädigt.

V. R. W.

Der Präsident: Der a.o. Gerichtsschreiber:

Versand dieses Entscheides an:



St.Galler Gerichte

- den Beschwerdeführer (durch Rechtsanwalt Dr. R.)
- die Vorinstanz
- die Beschwerdebeteteiligte

am:

Rechtsmittelbelehrung:

Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 82 lit. a BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden.