



RRB-2024-380

Im Ausstand von:
Regierungsrat
Hansueli Reutegger

Gemeinde Schwellbrunn; Revision Zonenplan Nutzung und Zonenplan Gefahren sowie Teilrevision Baureglement; Genehmigung

A. Ausgangslage

1. Mit Protokollauszug vom 1. Mai 2024 ersucht der Gemeinderat Schwellbrunn um die Genehmigung der Revision des Zonenplans Nutzung und des Zonenplans Gefahren sowie der Teilrevision des Baureglements der Gemeinde Schwellbrunn.
2. Mit Berichten vom 4. Juli 2023 (Baureglement) und 3. August 2023 (Zonenplan Nutzung und Zonenplan Gefahren) prüfte das Departement Bau und Volkswirtschaft (DBV) die Revision des Zonenplans Nutzung und des Zonenplans Gefahren sowie der Teilrevision des Baureglements der Gemeinde Schwellbrunn vor. Das DBV beurteilte die Revision des Zonenplans Nutzung und des Zonenplans Gefahren sowie die Teilrevision des Baureglements der Gemeinde Schwellbrunn vorbehältlich notwendiger Anpassungen als genehmigungsfähig.
3. Der Gemeinderat Schwellbrunn informierte die interessierte Bevölkerung im Rahmen von Informationsveranstaltungen über die Ortsplanungsrevision. Die Revision des Zonenplans Nutzung und des Zonenplans Gefahren sowie die Teilrevision des Baureglements der Gemeinde Schwellbrunn wurden vom 8. August 2022 bis zum 6. September 2022 zur Mitwirkung bekannt gemacht.
4. Die Revision des Zonenplans Nutzung und des Zonenplans Gefahren sowie die Teilrevision des Baureglements der Gemeinde Schwellbrunn lagen vom 30. Oktober 2023 bis zum 28. November 2023 öffentlich auf. Während der Auflagefrist gingen fünf Einsprachen ein. Zwei Einsprecher zogen ihre Einsprache basierend auf dem Ergebnis der Einspracheverhandlung ohne Auswirkungen auf die Planung zurück.
5. Mit Beschluss vom 7. Februar 2024 erliess der Gemeinderat Schwellbrunn die Revision des Zonenplans Nutzung und des Zonenplans Gefahren sowie die Teilrevision des Baureglements der Gemeinde Schwellbrunn und unterstellte den Beschluss dem fakultativen Referendum. Gleichzeitig wies er die drei hängigen Einsprachen ab. Gegen den Beschluss wurde kein Rekurs erhoben. Während der Frist vom 26. Februar 2024 bis zum 18. März 2024 wurde das fakultative Referendum nicht ergriffen.



B. Erwägungen

1. Formelles

a) Gemäss Art. 4 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz; RPG; SR 700) sorgen die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden dafür, dass die Bevölkerung bei Planungen in geeigneter Weise mitwirken kann. Die Anforderungen an die Information und Mitwirkung nach Art. 4 RPG sind erfüllt.

b) Gemäss Art. 47 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) erstattet die Behörde, welche Nutzungspläne erlässt, der kantonalen Genehmigungsbehörde Bericht darüber, wie die angepassten Nutzungspläne die Ziele und Grundsätze der Raumplanung, die Anregungen aus der Bevölkerung, die Sachpläne und Konzepte des Bundes und den Richtplan berücksichtigen sowie wie sie den Anforderungen des übrigen Bundesrechts, insbesondere der Umweltgesetzgebung, Rechnung tragen. Der Planungsbericht zur Ortsplanungsrevision der Gemeinde Schwellbrunn entspricht den an ihn gestellten Forderungen.

c) Gemäss Art. 51 Abs. 2 i.V.m. Art. 49 Abs. 2 des Gesetzes über die Raumplanung und das Baurecht (Baugesetz; BauG; bGS 721.1) sind Baureglemente und Zonenpläne dem Regierungsrat zur Genehmigung zu unterbreiten. Diese wird erteilt, wenn der Plan bzw. das Reglement den gesetzlichen Vorschriften und der übergeordneten Planung entspricht und nicht als unzweckmässig erscheint. Die formellen Voraussetzungen für die Genehmigung der Revision des Zonenplans Nutzung und des Zonenplans Gefahren sowie der Teilrevision des Baureglements der Gemeinde Schwellbrunn gemäss Art. 45 ff. BauG sind erfüllt.

2. Übergeordnete Planung und weitere Planungsinstrumente

a) *Inventar schützenswerter Ortsbilder der Schweiz (ISOS)*

Die Gemeinde Schwellbrunn ist Bestandteil des Inventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS). Durch die Aufnahme eines Objekts im ISOS wird dargetan, dass es in besonderem Masse die ungeschmälerzte Erhaltung, jedenfalls aber unter Einbezug von Wiederherstellungs- oder Ersatzmassnahmen die grösstmögliche Schonung verdient. Gemäss Art. 11 der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS; SR 451.12) müssen Kantone und Gemeinden das ISOS bei der Erarbeitung ihrer jeweiligen Planungen berücksichtigen. Der Gemeinderat Schwellbrunn beachtete das ISOS im Rahmen der Ortsplanungsrevision.

Der Gemeinderat Schwellbrunn beabsichtigt mit der Revision des Zonenplans Nutzung, die Liegenschaften Nrn. 1001 und 145 teilweise von der Landwirtschaftszone in die Wohnzone W2 einzuzonen. Dieses Gebiet grenzt unmittelbar an den historischen Dorfkern, welcher im ISOS mit dem Erhaltungsziel A (Erhalten der Substanz) festgelegt ist. Gemäss Festlegungen im ISOS sei der noch unbebaute, nördliche Hügelzug im Ortskern der Gemeinde Schwellbrunn bis an die historische Bebauung (Ortsbildschutzzone von nationaler Bedeutung) auch künftig von einer Bebauung freizuhalten. Die Festlegung des ISOS wurde mit einer ortsbaulichen Studie überprüft. Die ortsbauliche Studie Hinter der Kirche/Sonnenberg hält fest, dass eine eingeschränkte Bebauung des unbebauten, nördlichen Hügelzugs unter gewissen Bedingungen ortsbaulich verträglich sei. Die räumliche Ausdehnung der geplanten Einzonung wurde anhand der Erkenntnisse der ortsbaulichen Studie angepasst. Die massgebenden Schutzziele werden in der ortsbaulichen Studie konkret festgehalten und mit einer Sondernutzungsplanpflicht gemäss Art. 35 BauG im Zonenplan Nutzung gesichert. Die konkrete Umset-



zung der massgebenden Schutzziele ist durch den Kanton und die Gemeinde Schwellbrunn in der nachgelagerten Planung zu sichern.

Die Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz lässt den Gemeinden einen Spielraum bei der Umsetzung des ISOS in der Nutzungsplanung. Das Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG; SR 451) enthält keine förmlichen Anforderungen, wie die Anliegen des ISOS in der Nutzungsplanung zu berücksichtigen sind. In materieller Hinsicht bedeutet eine hinreichende Berücksichtigung des ISOS, dass die Einträge des ISOS zu beachten und gegen allfällige entgegenstehende Interessen wie etwa das Bedürfnis nach Wohnraum und den Grundsatz der inneren Verdichtung (Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} RPG sowie Art. 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG) abzuwägen sind. Der Gemeinderat Schwellbrunn wägte das ISOS nachvollziehbar mit den Erkenntnissen aus der ortsbaulichen Studie Hinter der Kirche/Sonnenberg ab. Der Gemeinderat Schwellbrunn berücksichtigt das ISOS ausreichend im Rahmen seiner Beschlussfassungen.

b) Kantonaler Richtplan

Die Bauzonenauslastung der Gemeinde Schwellbrunn zeigt für den Planungshorizont von 25 Jahren, dass die rechtskräftige Bauzonenfläche in den kapazitätsrelevanten Wohn-, Misch- und Kernzonen zu gross bemessen ist. Der kantonale Richtplan, welcher seit dem 1. Januar 2019 in Kraft ist, sieht deshalb bezüglich der Gemeinde Schwellbrunn vor, dass sie ihre einwohnerrelevante Bauzone um 1.1 ha verkleinern muss. Gemäss kantonalem Richtplan sind nach der nötigen Auszonung von 1.1 ha nur flächengleiche Kompensationen von Wohn-, Misch- und Kernzonen möglich. Bei einer allfälligen Einzonung muss die Erschliessungsgüte mit dem öffentlichen Verkehr mindestens die gleiche Güteklasse aufweisen, wie das Gebiet der Auszonung aufweist. Im kantonalen Richtplan ist zudem festgehalten, dass die Gemeinde Schwellbrunn als ländliche Gemeinde ihre heutige Einwohnerdichte halten muss.

Mit der Revision des Zonenplans Nutzung der Gemeinde Schwellbrunn wird die Wohn-, Misch- und Kernzone (WMK) um 1.1 ha verkleinert. Die Einwohner- und Beschäftigtendichte innerhalb der WMK wird von 40.1 Einwohner- und Beschäftigte pro Hektar (EB/ha) auf 43.8 EB/ha erhöht. Der Gemeinderat Schwellbrunn nutzt die Ortsplanungsrevision dafür, um bisher unbebaute, am Siedlungsrand liegende und nur bedingt zur Überbauung geeignete Wohnzonen in den Ortskern der Gemeinde Schwellbrunn zu verlagern. Der Gemeinderat Schwellbrunn weist im Gebiet Hinter der Kirche/Sonnenberg auf den Liegenschaften Nrn. 1001 und 145 rund 3'299 m² der Wohnzone W2 zu. Die öV-Erschliessungsgüte ist im Dorfkern der Gemeinde Schwellbrunn am höchsten (Erschliessungsgüte D). Die Baulandmobilisierung wurde vertraglich gesichert. Die Vorgaben des kantonalen Richtplans werden erfüllt.

c) Gemeinderichtplan

Die im Gemeinderichtplan der Gemeinde Schwellbrunn festgelegten Entwicklungsziele werden mit der Revision des Zonenplans Nutzung umgesetzt. Die Revision des Zonenplans Nutzung, des Zonenplans Gefahren und die Teilrevision des Baureglements der Gemeinde Schwellbrunn weisen keine Widersprüche zum Gemeinderichtplan der Gemeinde Schwellbrunn auf.



3. Recht- und Zweckmässigkeit

a) Ziele und Grundsätze

Gemäss Art. 1 und 3 RPG haben Bund, Kantone und Gemeinden u.a. dafür zu sorgen, dass der Boden haus-
hälterisch genutzt und das Baugebiet vom Nichtbaugebiet getrennt wird. Gemäss Art. 1 Abs. 2 RPG werden
mit Massnahmen der Raumplanung insbesondere unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität
die Siedlungsentwicklung nach innen gelenkt und kompakte Siedlungen geschaffen.

Das raumplanerische Gesamtkonzept der Ortsplanungsrevision der Gemeinde Schwellbrunn sieht nebst der
Auszonung der überdimensionierten WMK eine Verlagerung von nicht für die Bebauung geeigneten Flächen
am Siedlungsrand in den Ortskern vor. Der Zonenplan Nutzung setzt das Konzept eigentümergebunden um.
Der Gemeinderat Schwellbrunn stösst damit eine Siedlungsentwicklung an geeigneter und zentraler Lage mit
genügender öV-Anbindung an. Die Vorgaben von Art. 1 und 3 RPG werden erfüllt.

b) Bauzonenbedarf und deren Eignung

Gemäss Art. 15 Abs. 1 RPG sind die Bauzonen so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für
15 Jahre entsprechen. Überdimensionierte Bauzonen sind zu reduzieren (Art. 15 Abs. 2 RPG). Dieser Forde-
rung aus dem Raumplanungsgesetz kommt der Gemeinderat Schwellbrunn nach, indem er die WMK gemäss
den Vorgaben des kantonalen Richtplans um 1.1 ha reduziert. Gemäss der kantonalen Bauzonendimensionie-
rung entspricht die neu festgelegte WMK dem Bedarf für 15 Jahre. Die ausgewiesene geringe Restreserve ist
unter Berücksichtigung der konsequenten Innenentwicklungsstrategie der Gemeinde Schwellbrunn als ange-
messenen zu beurteilen. Die rechnerische Abweichung der Auslastung der WMK im Vergleich zum Bedarf von
15 Jahren liegt im Toleranzbereich und ist unter Berücksichtigung von Art. 1 und 3 RPG begründet.

Gemäss Art. 15 Abs. 4 RPG kann Land neu einer Bauzone zugewiesen werden, wenn es sich für die Über-
bauung eignet, es auch im Fall einer konsequenten Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven in den beste-
henden Bauzonen voraussichtlich innerhalb von 15 Jahren benötigt, erschlossen und überbaut wird, Kulturland
damit nicht zerstückelt wird, seine Verfügbarkeit rechtlich sichergestellt ist und damit die Vorgaben des Richt-
plans umgesetzt werden.

Der Gemeinderat Schwellbrunn weist im Zonenplan Nutzung im Gebiet Hinter der Kirche/Sonnenberg auf den
Liegenschaften Nrn. 1001 und 145 rund 3'299 m² der Wohnzone W2 zu. Das Gebiet grenzt unmittelbar an die
bestehende Bauzone. Die Zweckmässigkeit einer Bebauung und Erschliessung der neuen Bauzone wurde im
Rahmen einer Bebauungsstudie Hinter der Kirche/Sonnenberg nachgewiesen. Die geplante Bauzonenabgren-
zung ergibt sich auch aus den Schutzziele des ISOS. Der Zonenplan Nutzung beinhaltet im Weiteren die
Einzonung der Remise Assek.-Nr. 49 in die Kernzone, welche gemäss kantonalem Schutzzonenplan mit einer
Ortsbildschutzzone nationaler Bedeutung überlagert ist. Durch die Einzonung werden die baurechtlichen Vor-
aussetzungen geschaffen, damit ein ortsbaulich sorgfältiger Umbau mit Umnutzung der Remise Assek.-Nr. 49
vorgenommen werden kann. Die Einzonung stärkt auch die besonders wertvolle Dorfsilhouette. Die geplanten
Einzonungen im Bereich der Liegenschaften Nrn. 1001 und 145 und bei der Remise Assek.-Nr. 49 erfüllen die
Anforderungen von Art. 15 Abs. 4 RPG. Kulturland wird nicht zerstückelt. Die Verfügbarkeit wurde vertraglich
gesichert.

Die Revision des Zonenplans Nutzung umfasst weitere lokale Zonenanpassungen. Dabei werden primär die
Bauzonenabgrenzungen an die jeweilige Parzellierung angepasst. Die Anpassungen haben keine raumplane-



rischen Auswirkungen. In Abstimmung mit der Innenentwicklungsstrategie der Gemeinde Schwellbrunn werden keine grossräumigen Auf- oder Abzonungen von WMK vorgenommen.

Gemäss Art. 19 Abs. 2 RPG hat das Gemeinwesen die Bauzonen innerhalb der im Erschliessungsprogramm vorgesehenen Frist zu erschliessen; bei Bedarf kann die Erschliessung etappiert werden. Nach Art. 57 BauG sorgen die Gemeinden für die zeit- und sachgerechte Erschliessung der Bauzonen. Die noch nicht erschlossenen Bauzonen Buebenstig und Hinter der Kirche werden gemäss den Ausführungen zum Erschliessungsprogramm im Planungsbericht etappiert erschlossen. Die Sicherung der Erschliessung erfolgt in einer nachgelagerten Planungsphase mittels Sondernutzungsplanung. Die Vorgaben von Art. 57 BauG sind erfüllt.

Der Regierungsrat kommt zum Schluss, dass die Anordnung der WMK unter Berücksichtigung des voraussichtlichen Bedarfs von 15 Jahren mit den Zonenplananpassungen verbessert wird. Die mit der Revision des Zonenplans Nutzung vorgenommenen Anpassungen der WMK folgen einem übergeordneten, im Gemeinderichtplan der Gemeinde Schwellbrunn verankerten Konzept der Siedlungsumlagerung samt der Sicherung der massgebenden Grün- und Freiräume.

c) Zonenplan Gefahren

Gemäss Art. 36 BauG umfasst die kommunale Zonenplanung auch die Festlegung von Gefahrenzonen. Der Gemeinderat Schwellbrunn aktualisiert gestützt auf den Zonenplan Nutzung sowie die kantonalen Gefahrenkarten den Zonenplan Gefahren. Die Gefahrenzonen werden eigentümerverbindlich festgelegt. Die Festlegungen im Zonenplan Gefahren entsprechen den kantonalen Vorgaben.

d) Baureglement

Der Gemeinderat Schwellbrunn erhöht die Intensität der Nutzung der Wohn- sowie der Wohn- und Gewerbezone um 0.05 (W1, W2, WG2) respektive um 0.1 (W3, WG3). Die dem Gemeinderichtplan der Gemeinde Schwellbrunn zugrundeliegende Innenentwicklungsstrategie beabsichtigt vorrangig die Bebauung bestehender Baulücken. Eine generelle moderate Erhöhung der Nutzungsintensität ist nur im Gebiet Sommertal/Buebenstig vorgesehen.

In den Wohnzonen W1 und W2 werden die Gebäude- und Abstandsmasse der Regelbauweise nicht verändert. Die baulichen Möglichkeiten werden innerhalb dieser Zonen in der Regel unverändert bleiben, da die maximale Ausnützung der Liegenschaften in der Regel durch die Gebäude- und Abstandsmasse bestimmt werden. Die vorliegende Revision des Baureglements der Gemeinde Schwellbrunn beinhaltet in der Wohn- und Gewerbezone (WG2) eine Anpassung der Grenzabstände. Der kleine Grenzabstand bzw. der grosse Grenzabstand (WG3) werden um 1.0 m von 5.0 m auf 4.0 m respektive um 2.0 m von 10.00 m auf 8.00 m reduziert. Innerhalb der Wohnzone W3 wird der grosse Grenzabstand um 2.0 m von 10.00 m auf 8.00 m reduziert. Durch die Kombination der reduzierten Grenzabstände und der künftig erhöhten Nutzungsintensität werden in diesen Zonen höhere bauliche Dichten möglich werden. Die Auswirkungen werden im Gesamtkontext untergeordnet ausfallen, da die jeweiligen Zonen einen kleinräumigen Anteil innerhalb der Gemeinde Schwellbrunn aufweisen. Die geplanten Anpassungen an den Zonenvorschriften sind deshalb mit der Innenentwicklungsstrategie der Gemeinde Schwellbrunn vereinbar.

Die Teilrevision des Baureglements der Gemeinde Schwellbrunn entspricht den rechtlichen Vorschriften und der übergeordneten Planung und erscheint nicht unzweckmässig. Die im Rahmen der Vorprüfung gemachten Anregungen und Anweisungen zur Teilrevision des Baureglements der Gemeinde Schwellbrunn wurden voll-



ständig im Rahmen der Überarbeitung berücksichtigt. In materieller Hinsicht steht der Genehmigung der Teilrevision des Baureglements der Gemeinde Schwellbrunn daher nichts entgegen.

e) Fazit

Die Revision des Zonenplans Nutzung und des Zonenplans Gefahren sowie die Teilrevision des Baureglements der Gemeinde Schwellbrunn erweisen sich gestützt auf die vorstehenden Erwägungen als recht- und zweckmässig. Die Genehmigungen für die Revision des Zonenplans Nutzung und des Zonenplans Gefahren sowie die Teilrevision des Baureglements der Gemeinde Schwellbrunn können erteilt werden.

f) Mehrwertabgabe

Gemäss Art. 56b BauG unterliegen Vorteile, die durch die Zuweisung eines Grundstücks aus einer Nichtbauzone in eine Bauzone (Einzonung) entstehen, der Mehrwertabgabe. Der Gemeinderat Schwellbrunn wird angewiesen, die Mehrwertabgabe derjenigen Grundstücke, die neu ganz oder teilweise einer Bauzone zugewiesen werden, innert drei Monaten ab Eintritt der Rechtskraft des Zonenplans Nutzung festzusetzen und im Grundbuch anzumerken.

g) Gebühren

Gestützt auf Art. 22 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; bGS 143.1) werden für die Genehmigung des Zonenplans Nutzung und des Zonenplans Gefahren sowie die Teilrevision des Baureglements der Gemeinde Schwellbrunn keine Gebühren erhoben.



C. Beschluss des Regierungsrates

1. Die Revision des Zonenplans Nutzung der Gemeinde Schwellbrunn wird genehmigt.
2. Die Revision des Zonenplans Gefahren der Gemeinde Schwellbrunn wird genehmigt.
3. Die Teilrevision des Baureglements der Gemeinde Schwellbrunn wird genehmigt.
4. Der Gemeinderat Schwellbrunn wird angewiesen, die Mehrwertabgabe derjenigen Grundstücke, die neu ganz oder teilweise einer Bauzone zugewiesen werden, innert drei Monaten ab Eintritt der Rechtskraft des Zonenplans Nutzung festzusetzen und im Grundbuch anzumerken.

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Zustellung schriftlich Beschwerde beim Obergericht von Appenzell Ausserrhoden, verwaltungsrechtliche Abteilung, Fünfeckpalast, Postfach 162, 9043 Trogen erhoben werden. Die Regeln über den Fristenstillstand gemäss Art. 7 VRPG gelangen nicht zur Anwendung (Art. 110 Abs. 3 BauG). Die Beschwerde hat einen Antrag und eine Begründung zu enthalten, allfällige Beweismittel sind genau zu bezeichnen. Der angefochtene Entscheid und soweit möglich auch die Beweismittel sind der Beschwerde beizulegen.

Amtsblatt

Auszug an Gemeinderat Schwellbrunn (je 2 Exemplare Reglement und Pläne)
Nachführungsplaner bhateam ingenieure ag, Breitenstrasse 16, 8501 Frauenfeld
(je 1 Exemplar Reglement und Pläne)
Departement Bau und Volkswirtschaft (je 1 Exemplar Reglement und Pläne)
Departement Finanzen

Im Auftrag des Regierungsrates:

Roger Nobs, Ratschreiber

Versandt am 5. September 2024