



Schwellbrunn; Teilrevision Zonenplan Karte Nutzung und Karte Gefahren; Genehmigung

A. Ausgangslage

1. Mit Schreiben des Gemeinderates Schwellbrunn vom 12. Oktober 2012 wird um die Genehmigung der Teilzonenplankarte Nutzung und der Karte Gefahren durch den Regierungsrat nachgesucht.
2. Die letzte Ortsplanung der Gemeinde Schwellbrunn wurde in den 1980-er/1990-er Jahren erarbeitet und am 8. August 1995 vom Regierungsrat genehmigt.
3. Die Gemeinde Schwellbrunn hat ab anfangs 2000 ihre Richtplanung überprüft und dessen Teil Nutzung überarbeitet. Im Zentrum des überarbeiteten und vom Regierungsrat mit Entscheid vom 28. April 2010 genehmigten kommunalen Richtplans Teil Nutzung steht die Bereitstellung von Bauland für unterschiedliche Bedürfnisse. Auf Stufe kommunaler Richtplan, Teil Nutzung, wurde die künftige bauliche Entwicklung innerhalb der Gemeinde dargelegt (Zeithorizont 15 Jahre [1. Etappe], Zeithorizont 25 Jahre [2. Etappe]). Damit wurde die Voraussetzung geschaffen, später bedarfsorientierte Einzonungen mittels Teilzonenplanverfahren zu initiieren, sofern die Erhältlichkeit der einzuzonenden Flächen vertraglich gesichert ist. Ein Vorteil dieser Methode liegt darin, dass nur diejenigen Flächen in der künftigen räumlichen Entwicklung der Gemeinde berücksichtigt werden, die auch tatsächlich überbaut werden können. Mit dieser Massnahme kann langfristig sichergestellt werden, dass sämtliche eingezonten Flächen erschliessbar, privatrechtlich überbaubar und erhaltlich sind. Vorliegende Teilrevision fasst die einzelnen Teilzonenplanänderungen zusammen und sieht nun im Wesentlichen vor, das auf Stufe Gemeinderichtplan festgesetzte Konzept (1. Etappe) umzusetzen.
4. Am 22. Januar 2010 hat das Departement Bau und Umwelt im Rahmen der Vorprüfung zur vorliegenden Revision Stellung genommen. Gestützt darauf wurden die Planungsinstrumente überarbeitet und ein zweites Mal zur Vorprüfung eingereicht. Das Planungsamt hat mit Schreiben vom 29. März 2010 Bericht erstattet.
5. Der Gemeinderat erliess die Revision der Karte Nutzung und der Karte Gefahren am 21. April 2010. Aufgrund einer fehlerhaften Legende musste die Karte Gefahren überarbeitet und neu erlassen werden (9. August 2010). Ebenfalls musste die Karte Nutzung korrigiert werden.
6. Die Karten Nutzung und Gefahren lagen erstmals vom 28. Mai 2010 bis 26. Juni 2010 auf. Dagegen gingen 16 Einsprachen ein. Vom 13. August 2010 bis 13. September 2010 erfolgte die Korrekturaufgabe. Während dieser Auflagefrist gingen weitere 3 Einsprachen ein. Der Gemeinderat hat alle Einsprachen behandelt. Gegen die Einspracheentscheide sind 4 Rekurse bei der Regierung eingereicht worden.



7. In der Abstimmung vom 28. November 2010 haben die Stimmberechtigten der Gemeinde Schwellbrunn der Teilrevision Zonenplan Karte Nutzung mit 371 Ja- und 264 Nein-Stimmen und der Teilrevision Zonenplan Karte Gefahren mit 387 Ja- und 243 Nein-Stimmen zugestimmt. Nicht Gegenstand der Abstimmung bildete dabei das Gebiet Schlössli. Eine gegen die Abstimmung gerichtete Beschwerde, die der Gemeinderat Schwellbrunn und der Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden bereits abschlägig beurteilten, hat das Obergericht Appenzell Ausserrhoden mit Entscheid vom 25. Mai 2011 abgewiesen. Der begründete Entscheid des Obergerichts wurde am 22. November 2011 versandt.

8. Mit Schreiben vom 7. April 2011 ersuchte der Gemeinderat Schwellbrunn um Genehmigung der Teilrevision Zonenplan Karte Nutzung und Karte Gefahren durch den Regierungsrat. Bei der Bearbeitung des Genehmigungsgesuches hat das Planungsamt festgestellt, dass keine schriftlichen Zusicherungen zu den Überbauungsabsichten der betroffenen Grundeigentümer vorliegen. Gemäss Kantonalem wie auch Kommunalem Richtplan sind entsprechende schriftliche Bekenntnisse über die Erhältlichkeit und Verfügbarkeit Voraussetzung für Neueinzonungen. Diese wurde der Gemeinde Schwellbrunn mit Schreiben vom 22. November 2011 mitgeteilt.

9. Im vorliegenden Genehmigungsgesuch sind die bestrittenen Gebiete, gegen die Rekurse beim Regierungsrat hängig sind, nicht Bestandteil der Genehmigung. Es sind dies die Gebiete Tobel und Sonnhalde. Auch das Gebiet Buebenstig, bei der noch keine schriftlichen Zusicherungen zu den Überbauungsabsichten der betroffenen Grundeigentümer vorliegen, ist noch nicht Bestandteil der Genehmigung.

B. Erwägungen

1. Formelles

a) Gemäss 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 den gesetzlichen Vorschriften und der übergeordneten Planung entspricht und nicht als unzweckmässig erscheint. Die formellen Voraussetzungen für eine Plangenehmigung gemäss Art. 45 ff. des Baugesetzes sind erfüllt.

b) Nach Art. 49 Abs. 1 BauG hat der Regierungsrat über Rekurse zusammen mit dem Beschluss über die Genehmigung zu entscheiden. Über die Rekurse befindet der Regierungsrat in der Regel zeitgleich zum Genehmigungsentscheid in separaten Rekursentscheiden. Gestützt auf Art. 50 BauG kann der Regierungsrat einzelne Teile eines Zonenplans in Kraft setzen, soweit sich diese nicht auf bestrittene Bereiche auswirken. Durch das Weglassen der bestrittenen Gebiete können vorliegend die unbestrittenen Bestandteile der Teilzonenplankarten Nutzung und Gefahren ohne Behandlung der Rekurse behandelt werden.

c) Sofern nachstehend keine Bemerkungen gemacht werden, entsprechen die eingereichten Unterlagen den an sie gestellten Anforderungen. In den folgenden Punkten sind Bemerkungen enthalten, welche aufgrund offener Fragen, die sich aus der Vorprüfung ergeben haben, speziell einer Erwähnung bedürfen oder wo allgemein ein Hinweis als notwendig erscheint.



2. Allgemeines

Der Planungsbericht wurde wie verlangt ergänzt. Er ist hinreichend im Sinne von Art. 47 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1).

3. Kantonale Richtplanung

a) Siedlungsentwicklung

Im Kapitel S.1 Siedlungsgebiet des kantonalen Richtplans sind die zu beachtenden richtungsweisenden Festlegungen enthalten. Danach sind folgende Vorgaben zu berücksichtigen:

- Flächenkompensationen
- Bedarfsnachweis gemäss Art. 15 RPG
- Einzonungen nur im Rahmen des Gemeinderichtplanes
- Nachweis der Erhältlichkeit und Verfügbarkeit
- Neueinzonungen primär nur von Flächen, die bereits teilweise erschlossen sind
- Erschliessung muss rechtlich und technisch möglich sein
- hinreichende Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr.

b) Bevölkerungswachstum

Gemäss Art. 15 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG, SR 700) sind Bauzonen auf den Bedarf von 15 Jahren auszurichten. Schwellbrunn strebt ein Bevölkerungswachstum von 0.75% pro Jahr an. Ausgehend von 1'458 Einwohnern (Stand: 2009) ergibt das bis ins Jahr 2025 eine Zunahme um 163 Einwohnern auf 1'621 Einwohner bis ins Jahr 2025. Diese Entwicklung würde einer seit 1994 anhaltenden leichten Abnahme und Stagnation entgegentreten.

c) Flächenkompensation

Ausgangs Dorf Richtung Röttschwil wird im Buebenstig ein Teil der östlich der Kantonsstrasse gelegenen Gewerbezone in Landwirtschaftszone ausgezont (ca. 0.3ha). Im Gebiet Tüfl wird Parz. Nr. 349 aus der Wohn- und Gewerbezone WG in die Landwirtschaftszone entlassen (0.0417ha).

d) Bedarfsnachweis

Der Bedarfsnachweis erfolgt mit dem kantonalen Berechnungsmodell. Für die Kapazitätsberechnung wird von den kantonalen Kennwerten ausgegangen. Für die im Zonenplanentwurf vorgesehenen Flächen inkl. den bestrittenen Flächen wurde eine Kapazität von total 228 Einwohnern ermittelt. Dabei resultiert eine Kapazität von 165 Einwohnern in den bestehenden noch unbebauten Bauzonen und eine Kapazität von 63 Einwohnern in den neu eingezeichneten Flächen. Die Gesamtbilanz ergibt für ein erwünschtes Wachstum von 0.75% folgende Werte:

	Total
Bebaute Zonen:	832 E
Unbebaute Zonen:	165 E
Zone für öffentliche Bauten und Anlagen:	45 E
Neueinzonungen:	63 E
Nichtbauzonen:	601 E
Abminderung (Wohnflächenbedarf / Innere Verdichtung)	- 85 E
Total:	1'621 E
Zielwert Einwohner 2025 (Ausgangslage 2009):	1'629 E
Unter Zielwert (Ausgangslage 2009):	8 E



Die Berechnung zeigt, dass der obere Zielwert mit der Zonenplanüberarbeitung nicht überschritten wird. Die Ein- und Umzonungen sind bedarfsgerecht.

e) Neueinzonungen im Rahmen des Gemeinderichtplanes

Zonenplan und Richtplan sind mit wenigen Ausnahmen aufeinander abgestimmt. Es wird auf die nachstehenden Ziffern verwiesen.

f) Nachweis der Erhältlichkeit und Verfügbarkeit

Im Planungsbericht wird aufgeführt, dass zur Sicherung der Erhältlichkeit und der strategiekonformen Nutzung neue Einzonungen künftig auf der Basis von verwaltungsrechtlichen Verträgen gemäss Art. 56 BauG vorgenommen werden sollen. Der kommunale Richtplan sieht entsprechend vor, dass die Erhältlichkeit grösserer Flächen vor der Einzonung abzuklären und mit Verwaltungsverträgen abzusichern sind (vgl. kommunale Richtplanfestsetzung N 0.1). Das ist grundsätzlich richtig und wird sehr unterstützt. So ist ja auch gemäss Kantonalem Richtplan die Erhältlichkeit und Verfügbarkeit nachzuweisen. Im ersten Vorprüfungsbericht wurde verlangt, dass entsprechende unterzeichnete Verträge spätestens im Zeitpunkt der Genehmigung einzureichen sind. Im Genehmigungsantrag vom 12. Oktober 2012 teilt die Gemeinde Schwellbrunn mit, dass im Gebiet Buebenstig die Verhandlungen noch nicht abgeschlossen sind und deshalb das Gebiet nicht Bestandteil der Genehmigung ist. Für das Gebiet „Hinter der Kirche“ liegen zwei verwaltungsrechtliche Vereinbarungen zwischen der Einwohnergemeinde und den privaten Grundeigentümern vor.

g) Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr

Die in Schwellbrunn bestehenden Bauzonen liegen grösstenteils an Postautostrecken oder in der Nähe davon. Die Neueinzonungen befinden sich im oder in der Nähe zum Dorfzentrum oder an Postautostrecken (Brisig) in unmittelbarer Nähe zu den Haltestellen.

h) Berücksichtigung der Fruchtfolgeflächen (L.2)

Die vorgesehenen Neueinzonungen tangieren keine Fruchtfolgeflächen gemäss Kantonalem Richtplan.

i) Erschliessungsprogramm

Art. 59 BauG verlangt von den Gemeinden ein Erschliessungsprogramm. Explizit wird im Gesetz verlangt, dass wenn die Nutzungsplanung ändert, das Erschliessungsprogramm anzupassen ist. Die Gemeinde Schwellbrunn besitzt noch kein Erschliessungsprogramm. Auf Stufe kommunaler Richtplanung wird in Bezug auf die Erschliessung im Planungsbericht festgehalten, dass die heutigen Infrastrukturanlagen den zukünftigen Anforderungen auch unter Berücksichtigung der vorgesehenen Entwicklungen genügen.

Die Gemeinde hat im Jahre 2011 ein Erschliessungsprogramm zur Genehmigung durch den Regierungsrat eingereicht. Der Antrag auf Genehmigung wurde als Antrag zur Vorprüfung entgegengenommen. Mit Schreiben vom 14. April 2011 wurde das Instrument zur Überarbeitung an die Gemeinde zurückgewiesen. Bis zum heutigen Datum hat die Gemeinde kein überarbeitetes Erschliessungsprogramm eingereicht. Die Gemeinde wird entsprechend aufgefordert, dies bis zum 30. Juni 2013 nachzuholen.

4. Verhältnis zu bundes- und kantonalechtlichen Schutzanliegen

a) Lärmschutz

Bei Neueinzonungen müssen die Planungswerte eingehalten werden. Aufgrund der Schliesslärmproblematik hat die Gemeinde auf eine Einzonung im Gebiet Schlössli zur Zeit verzichtet. Weitere Neueinzonungen sind von den Lärmschutzvorschriften nicht betroffen.



b) Altlasten

Im Bereich der neuen Waldgrenze auf Parz. Nr. 170 liegt die ehemalige Gemeindekehrichtdeponie Buebenstig. Dieser Standort ist deshalb im Kataster der mit Abfällen belasteten Standorte des Kantons Appenzell Ausserrhoden eingetragen. Da aber im Wald keine Bautätigkeiten möglich sind, steht dieser Änderung aus Sicht des Altlastenrechts nichts im Weg.

c) Ortsbildschutz

Von denkmalpflegerischer Bedeutung ist insbesondere die vorgeschlagene Änderung „Hinter der Kirche“. Vorprojektstudien für eine Bebauung des fraglichen Gebiets ergeben, dass die Ausdehnung der Kernzone gegen Nordosten und die Umzonung der Wohn- / Gewerbezone WG2 in W2 sinnvoll ist. Die Anpassung der nationalen und kommunalen Ortsbildschutzzonen ist stimmig.

5. Zonenplanänderungen (Karte Nutzung)

a) Abgrenzung von Waldrändern gegenüber Bauzonen

Die bis anhin statisch festgelegten Waldgrenzen sind korrekt dargestellt worden. Zudem befinden sich keine Neueinzonungen im Bereich des Waldes, welche neue Festlegungen von Waldgrenzen notwendig machen würden.

b) Zweckbestimmung der Grünzonen

Im vorliegenden Nutzungsplan werden erstmals gestützt auf die Bestimmungen des Baugesetzes 2004 Grünzonen ausgeschieden. Die ausgeschiedenen Grünzonen können grundsätzlich den Vorgaben entsprechen, haben aber in Bezug auf die Waldfestlegung und insbesondere auf die Bestockung auf Parz. Nr. 485 Konsequenzen wie sie im Vorprüfungsbericht vom 29. März 2010 umschrieben wurden. Aus der Sicht des Oberforstamtes ist die aktuelle Zuordnung der Aufforstung auf Parzelle 485 zur Grünzone innerhalb der Bauzone aber eine akzeptable Lösung.

c) Bauzonen

Hinter der Kirche

In Abweichung zu den Aussagen und Festsetzungen im kommunalen Richtplan wird die Fläche entlang der heutigen Kernzone statt in eine Wohnzone W2 in eine Kernzone umgezont. Aufgrund der Lage und des mittlerweile erarbeiteten Quartierplans „Hinter der Kirche“ scheint dies gerechtfertigt.

Um das geplante Bauprojekt realisieren zu können ist vorgesehen, die heute der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen zugewiesene Fläche entlang der Kantonsstrasse, die heute als öffentliche Parkplätze genutzt wird, in eine Wohnzone W2 umzuzonen, was ebenfalls vertretbar erscheint.

Tobel / Risi

Die Umzonung der nicht von Rekursen betroffenen, nicht überbauten Parzellen Nr. 494, 495, 582 und 583 von der Wohnzone W1 in eine Wohnzone W2 entspricht zwar dem kommunalen Richtplan (vgl. Richtplanfestsetzung N 1.1.4). Bei genauer Betrachtung fällt aber auf, dass Wohnzonen W1 praktisch von Wohnzonen W2 umschlossen werden. Im zweiten Vorprüfungsbericht wurde deshalb empfohlen, das Gebiet in der Wohnzone W1 zu belassen. Die Gemeinde Schwellbrunn hat dieser Empfehlung nicht nachgelebt. Dies liegt grundsätzlich in Ihrem Ermessen.



Schlössli

Das Gebiet Schlössli wurde nach der Auflage nicht zur Abstimmung gebracht und bildet nicht Gegenstand des Genehmigungsverfahrens. Dennoch ist anzumerken, dass einer zukünftigen Einzonung des Gebiets Schlössli der Baulandbedarf (Kapazität) entgegenstehen könnte.

Tobel

Im Gebiet Tobel sind auf der Karte Nutzung nur die Parzellen Nr. 486 – 490 als nicht Bestandteil der Genehmigung angegeben. Die Rekurse richten sich gegen die Zuweisung zur Bauzone im Generellen. Aus diesem Grund muss die Zonenzuweisung im Rekursfall grossräumiger beurteilt werden. Die Parzellen Nr. 485, 497, 482, 899 sowie der restliche Teil der Parzelle Nr. 486 sind deshalb zusätzlich nicht Bestandteil der Genehmigung.

Verschiedene weitere Ein-/Um- und Auszonungen

Die übrigen Zonenplanänderungen geben zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass. Dies gilt auch für die in Abweichung zum vorgeprüften Zonenplanentwurf geänderten Zonierungen in der Risi, wo die Parzelle Nr. 1036 in der Wohnzone W1 verbleibt. Gleiches gilt für den Parkplatz des Sonnenbergs auf der Parzelle Nr. 145, welche von der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen in die Kurzone umgezont wird.

6. Zonenplanänderungen (Karte Gefahren)

Mit dem vorliegenden Teilzonenplan Naturgefahren werden die Naturgefahrenkarten ortsplanerisch umgesetzt. Die Gefahrenzonen sind mit einem Index zur Gefahrenart versehen.

Gegenüber dem Planentwurf im Rahmen der zweiten Vorprüfung verzichtet die Gemeinde im Gebiet Geren aufgrund einer Einsprache auf eine Ausscheidung einer Gefahrenzone 2. Dies erfolgt im Einverständnis mit der zuständigen Fachstelle (Oberforstamt).

Im Gebiet Tobel sind auf der Karte Gefahren nur die Parzellen Nr. 486 – 490 als nicht Bestandteil der Genehmigung angegeben. Die Rekurse richten sich gegen die Festlegung der Gefahrenzone und die Zuweisung der Bauzone im Generellen. Aus diesem Grund muss die Festlegung im Rekursfall grossräumiger beurteilt werden. Die Parzellen Nr. 485, 497, 482, 496, 899 sowie der restliche Teil der Parzelle Nr. 486 sind deshalb zusätzlich nicht Bestandteil der Genehmigung.

Insgesamt steht einer Genehmigung der Planungsinstrumente somit nichts im Wege.



C. Beschluss des Regierungsrates

1. Die Teilrevision Zonenplan Karte Nutzung wird genehmigt, mit Ausnahme der Gebiete Bubenstig und Sonnhalde sowie dem Gebiet Tobel mit den Parzellen Nr. 482, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 497 und 899.
2. Die Teilrevision Zonenplan Karte Gefahren wird genehmigt, mit Ausnahme der Gebiete Bubenstig und Sonnhalde sowie dem Gebiet Tobel mit den Parzellen Nr. 482, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 496, 497 und 899.
3. Die Gemeinde Schwellbrunn wird angewiesen, die Karten Nutzung und Gefahren gemäss den Beschlüssen 1 und 2 anzupassen und in fünffacher Ausführung der Kantonskanzlei zur Anbringung des Genehmigungsvermerkes nachzureichen.
4. Die Gemeinde Schwellbrunn wird angewiesen, den kommunalen Richtplan in Beachtung der genehmigten Nutzungsplanung zu aktualisieren.
5. Die Gemeinde Schwellbrunn wird angewiesen, ein auf die Nutzungsplanung abgestimmtes Erschliessungsprogramm nach Art. 59 des Gesetzes über die Raumplanung und das Baurecht (Baugesetz, BauG, bGS 721.1) bis zum 30. Juni 2013 zur Genehmigung durch den Regierungsrat einzureichen.
6. Für die Genehmigung wird keine Gebühr erhoben (Art. 22 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, VRPG, bGS 143.1).

Rechtsmittel: Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit der Zustellung schriftlich Beschwerde erhoben werden beim Obergericht von Appenzell Ausserrhoden, verwaltungsrechtliche Abteilung, Fünfeckpalast, Postfach 162, 9043 Trogen. 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
Departement Bau und Umwelt
Departementssekretariat Bau und Umwelt
Baukoordinationsdienst
Planungsamt
Rechtsdienst der Kantonskanzlei
Gemeinderat Schwellbrunn

Versandt am 26. November 2012

Im Auftrag des Regierungsrates:

Roger Nobs, Ratschreiber

Bestätigung: In der genannten Angelegenheit
ist bis heute keine Beschwerde eingegangen.

Trogen, 29. Januar 2013

Im Auftrag der Geschäftsleitung:

