



Departement Bau und Volkswirtschaft, 9102 Herisau

Gemeinde Herisau
Ortsplanung und Gemeindeentwicklung
Postfach 1160
9102 Herisau

Gemeinde Herisau Hochbauamt	
E 16. Dez. 2021	
Geht an:	

Dölf Biasotto
Landammann

Herisau, 15. Dezember 2021

Gemeinde Herisau; Teilzonenplan Haus Saumhalde 11, Änderung Schutz; Vorprüfung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 1. Oktober 2021 haben Sie das eingangs erwähnte Instrument zur Vorprüfung eingereicht.

Das Departement Bau und Volkswirtschaft hat ein verwaltungsinternes Mitberichtsverfahren durchgeführt. Die Vorprüfung bezweckt die allfällig notwendige Bereinigung der Planungsinstrumente vor dem Genehmigungsverfahren. Gemäss Art. 49 Abs. 2 des Gesetzes über die Raumplanung und das Baurecht (Baugesetz; BauG; bGS 721.1) wird die Genehmigung von Nutzungsplänen erteilt, wenn diese den gesetzlichen Vorschriften und der übergeordneten Planung entsprechen und nicht als unzweckmässig erscheinen. Daher wird die Recht- und Zweckmässigkeitsprüfung bereits im Vorprüfungsverfahren durchgeführt. Kriterien für die Zweckmässigkeitsprüfung bilden die Grundsätze in Art. 5 BauG, nach welchen sich die mit der Planung betrauten Behörden zu richten haben.

A. Ausgangslage

Gemäss dem kommunalen Zonenplan Schutz der Gemeinde Herisau steht das Wohnhaus Saumhalde 11, Assek. Nr. 2203, als kommunales Kulturobjekt unter Schutz. Die Gemeinde Herisau beabsichtigt unter Würdigung von fachlichen Erkenntnissen aus verschiedenen Gutachten und Stellungnahmen, den Zonenplan Schutz anzupassen und das Wohnhaus Saumhalde 11, Assek. Nr. 2203, als geschütztes Kulturobjekt zu entlassen.

Als strategische Standortbestimmung wurde für das Wohnhaus Saumhalde 11, Assek. Nr. 2203, eine Hausanalyse erarbeitet. Die Hausanalyse hält als Ergebnis fest, dass im Rahmen von vergangenen Sanierungen insbesondere in den Wohnräumen und an der Fassade teils historische Substanz verloren gegangen sei und die konstruktiven Bauteile partiell erkennbare Schäden davongetragen haben. Der Erhalt des Gebäudes wurde basierend auf den Erkenntnissen der Hausanalyse als möglich erachtet.



Im Gutachten der Paul Grunder AG, Teufen, wurde die Bausubstanz des Wohnhauses Saumhalde 11, Assek. Nr. 2203, nochmals vertieft untersucht. Dabei seien erhebliche bautechnische Mängel identifiziert worden. Um die bestehende Substanz zu schützen, wären die Fassaden vollumfänglich zu erneuern. Gemäss Fachgutachten seien zudem im Innern des Gebäudes mehrere Eingriffe in die Bausubstanz nicht fachmännisch vorgenommen worden. In diesem Rahmen seien auch typische Elemente des Appenzeller Bauernhauses eliminiert worden. Das Gutachten empfiehlt ein Ersatzneubau.

Basierend auf dem Gutachten der Paul Grunder AG sowie der fachmännischen Beurteilung durch die kantonale Denkmalpflege, dem Heimatschutz Appenzell Ausserrhoden und der Gemeinde Herisau einigten sich die erwähnten Parteien darauf, eine Schutzentlassung des Wohnhauses Saumhalde 11, Assek. Nr. 2203, zu prüfen. Sofern die gesetzlichen Rahmenbedingungen für eine Schutzentlassung erfüllt würden, wäre als zusätzliche Voraussetzung ein ortsbaulich und architektonisch hochwertiger Ersatzneubau zu erstellen. Aufgrund dessen wurde unter Einbezug sämtlicher Beteiligten ein Studienauftrag mit drei Architekturbüros durchgeführt. Das Siegerprojekt liegt vor.

B. Beurteilung

1. Allgemeines

Planungsbericht

Gemäss Art. 47 Abs. 1 der Raumplanungsverordnung (RPV; SR 700.1) erstattet die Behörde, welche Nutzungspläne erlässt, den kantonalen Behörden Bericht darüber, wie die Nutzungsplanung die Ziele und Grundsätze der Raumplanung, die Anregungen der Bevölkerung, die Sachpläne des Bundes und die Richtpläne berücksichtigt und wie sie den Anforderungen des übrigen Bundesrechtes Rechnung trägt. Der vorliegende Planungsbericht vermag den an ihn gestellten Anforderungen nicht vollends zu genügen. Der Planungsbericht muss auch für eine Einzelanpassung des kommunalen Zonenplans Schutz gemäss den Anforderungen nach Art. 47 Abs. 1 RPV erstellt werden.

Anpassungsbedarf: Der Planungsbericht entspricht nicht den an ihn gestellten Anforderungen nach Art. 47 Abs. 1 RPV. In den nachfolgenden Erläuterungen wird spezifisch auf die Vorbehalte eingegangen.

Ausgangslage

Gemäss Art. 93 BauG sind Bauten, Anlagen und Vorkehren mit planungsrechtlichen oder baupolizeilichen Auswirkungen baubewilligungspflichtig. Gemäss Art. 97 BauG bedürfen Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone einer raumplanerischen Bewilligung des Amtes für Raum und Wald (ARW). Auf der Parzelle Nr. 2299 bestehen verschiedene befestigte Flächen in der Landwirtschaftszone. Für diese Flächen liegt keine Baubewilligung vor. Im Planungsbericht wird die Rechtmässigkeit der befestigten Anlagen ausserhalb des Baugebiets nicht thematisiert. Die bestehenden Flächen werden als Bestand angenommen und im erarbeiteten Neubauprojekt entsprechend berücksichtigt. Der im Art. 1 Abs. 1 des Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) verankerte Trennungsgrundsatz zwischen Baugebiet und Nichtbaugebiet ist restriktiv. Gemäss Art. 16a RPG sind Bauten und Anlagen zonenkonform, die zur landwirtschaftlichen Bewirtschaftung oder für den produzierenden Gartenbau

nötig sind. Dieser Tatbestand dürfte vorliegend nicht erfüllt sein. Ebenfalls dürften die baurechtlichen Rahmenbedingungen für zonenfremde Bauten und Anlagen in Anwendung von Art. 24c RPG nicht erfüllt sein, da die befestigten Flächen der Nutzung des Wohnhauses innerhalb des Baugebiets dienen. Der Trennungsgrundsatz wird somit verletzt, womit auch das Neubauprojekt in der vorliegenden Form nicht bewilligungsfähig wäre (siehe auch Kapitel Beurteilung Neubauprojekt). Aufgrund der Baubewilligungspflicht ist die Gemeindebaubehörde nach Art. 97 BauG gefordert, ein nachträgliches Baugesuchsverfahren durchzuführen. Aufgrund des angestrebten Neubauprojekts kann alternativ der rechtmässige Zustand im Rahmen eines verwaltungsrechtlichen Vertrags mit dem Szenario Neubauprojekt und der Rückfallebene ohne Neubauprojekt sichergestellt werden.

Anpassungsbedarf: Für die unbewilligten befestigten Flächen in der Landwirtschaftszone ist ein nachträgliches Baugesuchsverfahren einzuleiten oder es ist die Sicherstellung des rechtmässigen Zustands im Rahmen eines verwaltungsrechtlichen Vertrags mit dem Szenario Neubauprojekt und der Rückfallebene ohne Neubauprojekt sicherzustellen. Das gewählte Vorgehen ist nachzuweisen.

2. Übergeordnete Planung und weitere Planungsinstrumente

Kantonaler Richtplan

Gemäss der richtungsweisenden Festlegung 3.1 in Kapitel S.4.1 besteht an der Erhaltung der typischen appenzellischen Ortsbilder und Kulturdenkmäler ein kantonales Interesse. In der kantonalen Richtplankarte befindet sich das betroffene Gebäude Saumhalde 11, Assek. Nr. 2203, im Siedlungsgebiet und grenzt an die Landwirtschaftszone, welche mit den kantonalen Interessengebieten Landwirtschaft, Tourismus und Landschaftsschutz überlagert ist. Diese übergeordneten Vorgaben sind im Planungsbericht nicht aufgeführt und entsprechend zu ergänzen und zu würdigen.

Anpassungsbedarf: Der Planungsbericht ist mit den Vorgaben des kantonalen Richtplans zu ergänzen. Die angestrebte Planung ist gemäss den jeweiligen Vorgaben zu würdigen.

Kommunaler Richtplan

Die Vorgaben des kommunalen Richtplans werden im Planungsbericht nicht abgehandelt.

Anpassungsbedarf: Der Planungsbericht ist mit den Vorgaben des kommunalen Richtplans zu ergänzen. Die angestrebte Planung ist gemäss den jeweiligen Vorgaben zu würdigen.

3. Recht- und Zweckmässigkeit

Beurteilung der Schutzwürdigkeit

Die Schutzwürdigkeit der Natur- und Kulturobjekte ist durch die verfügende Behörde zu überprüfen, sofern sich die Verhältnisse erheblich geändert haben. Die Eigentümerinnen und Eigentümer können von sich aus eine Überprüfung beantragen (Art. 86 Abs. 4 BauG). Der kommunale Zonenplan Schutz der Gemeinde Herisau

wurde am 30. Juni 1995 durch den Regierungsrat genehmigt. Die Plangenehmigung liegt mehr als 15 Jahre zurückliegt. Eine Überprüfung der Schutzwürdigkeit ist dementsprechend gerechtfertigt.

Nach Art. 86 Abs. 2 BauG gelten kulturgeschichtlich wertvolle Ortsbilder, Baugruppen, Einzelbauten und -anlagen und Kulturdenkmäler sowie historisch oder künstlerisch wertvolle Einzelbauten, Baugruppe, Bauteile und deren Umgebung sowie Anlagen wie Wege, Trockensteinmauern und dergleichen als schützenswert. Solche Bauten sind in ihrem Charakter und in ihrer schutzwürdigen Substanz langfristig zu erhalten. Die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sind verpflichtet, sie dem Schutzzweck entsprechend zu pflegen und zu unterhalten (Art. 86 Abs. 3 BauG). Gemäss Art. 46 des Baureglements Herisau sind die im Zonenplan bezeichneten geschützten Kulturobjekte mit ihrer charakteristischen Umgebung als künstlerisch oder geschichtlich wertvolle Bauten, Bauteile und Anlagen zu erhalten. Jede Beeinträchtigung ihres künstlerischen oder geschichtlichen Wertes ist untersagt. Das Kulturobjekt prägende Freiräume, Bäume, Vorgärten usw. sind zu erhalten resp. wiederherzustellen.

Massnahmen zum Zweck des Baudenkmalschutzes sind immer mit Eigentumsbeschränkungen verbunden, weshalb die Eigentumsgarantie nach Art. 26 der Bundesverfassung (BV) im Zentrum gerichtlicher Überprüfungen bei Unterschutzstellungen steht (WALTER ENGELER, Das Baudenkmal im Schweizerischen Recht, 2008, S. 176). Bei der Prüfung der Frage, ob ein Objekt Schutz verdient, hat eine sachliche, auf wissenschaftlichen Kriterien abgestützte Gesamtbeurteilung Platz zu greifen, welche den kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen und ortsbaulichen Zusammenhang eines Bauwerks mitberücksichtigt. Eine Bauteile soll als Zeuge und Ausdruck einer historischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und technischen Situation erhalten bleiben.

In der vorliegenden Planung wird die Schutzwürdigkeit des Wohnhauses Saumhalde 11, Assek. Nr. 2203, insbesondere anhand des baulichen Zustandes sowie der Architektur beurteilt (siehe Kapitel 5 des Planungsberichtes). Weitere massgebende Elemente wie z.B. die Entstehungs- und Baugeschichte sowie die ortsbauliche Situation werden nicht abgehandelt und in einer Gesamtbeurteilung zusammengefasst. Die kantonale Denkmalpflege hat in ihrer Stellungnahme vom 24. November 2021 u.a. eine Beurteilung dieser Kriterien vorgenommen. So wird das bestehende Gebäude Saumhalde 11, Assek. Nr. 2203, als durchaus ortsbaulich und in Bezug auf die historische Siedlungsentwicklung des Gebiets Saumhalde bedeutend eingestuft.

Gemäss Art. 3 RPV sind die Behörden verpflichtet, in Bezug auf ihre Planungsmassnahmen eine Interessenabwägung vorzunehmen. Die Interessensabwägung ist in der Begründung der Beschlüsse im Planungsbericht darzulegen (Art. 3 Abs. 2 RPV). Dabei sind die Ermittlung, Beurteilung und Abwägung der Interessen sowie die damit verbundenen Argumente und Entscheidungsgrundlagen für oder gegen eine Planungsmassnahme vollständig darzustellen. Die Interessenabwägung enthält nachfolgende Schritte:

- Interessen definieren
- Beurteilung der Interessen
- Abwägung der Interessen

Die Interessenabwägung im Planungsbericht ist unvollständig. Es sind keine klaren Kriterien für die Beurteilung der Schutzwürdigkeit von kommunalen Schutzobjekten ersichtlich. Die Entlassung wird primär mit der mangelhaften Bausubstanz und den nicht fachmännisch ausgeführten Sanierungen in der Vergangenheit begründet. Auch wird der Entscheid zur Schutzentlassung mit der Zustimmung der kantonalen Denkmalpflege und des Heimatschutzes Appenzell Ausserrhoden begründet, jedoch auf weitere inhaltliche Ausführungen und Abwägungen verzichtet. Diese Entscheidungsfindung reicht inhaltlich nicht aus. Sowohl die Wirtschaftlichkeit einer Sanierung

als auch ein Leerstandsrisiko sind bei der Beurteilung der Schutzwürdigkeit nicht relevant. Auch wenn das Neubauprojekt optisch als gelungen bezeichnet werden kann, so kann dieses Vorgehen nicht als Begründung für eine Schutzentlassung dienen. Geschützte Kulturobjekte sind in ihrem Charakter und in ihrer schutzwürdigen Substanz langfristig zu erhalten. Sobald ein Objekt aus dem Schutz entlassen ist, verliert es seinen Schutzstatus, welcher nicht auf ein Neubauprojekt übertragen werden kann. Somit kann sich die Begründung und Interessenabwägung nur auf die Schutzwürdigkeit des bestehenden Gebäudes beziehen. Die Interessenabwägung bzw. die Entscheidfindung ist jedoch anhand von klaren Kriterien nachzuweisen. Wichtig ist eine transparente und methodische Abhandlung der massgebenden Interessen, die in einer Entscheidfindung münden, welche auch bei künftigen Fragen zur Schutzwürdigkeit von kommunalen Kulturobjekten herangezogen werden kann.

Anpassungsbedarf: Die Schutzwürdigkeit des Wohnhaus Saumhalde 11, Assek. Nr. 2203, ist im Rahmen der Interessenabwägung anhand von eindeutigen Kriterien in Bezug auf den kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen und ortsbaulichen Zusammenhang zu beurteilen. Die Beurteilung muss sich auf das Objekt beziehen.

Beurteilung Neubauprojekt

Gegen die positive Beurteilung des Neubauprojekts ist aus der Sicht des Departements Bau und Volkswirtschaft nichts einzuwenden. Das ausgearbeitete Projekt weist eine hohe architektonische und gestalterische Qualität auf. Es wird jedoch in Anbetracht der Lage des Gebäudes am Übergang zum Nichtbaugebiet sowie dem geplanten Baustil empfohlen, dass sich die künftige Aussenraumgestaltung am Inhalt des Leitfadens Umgebungsgestaltung ausserhalb der Bauzone orientieren soll. Innerhalb der Landwirtschaftszone sind keine befestigten Flächen zulässig, die der Wohnnutzung innerhalb des Baugebiets dienen.

Anpassungsbedarf: Innerhalb der Landwirtschaftszone sind keine befestigten Flächen zulässig, die der Wohnnutzung innerhalb des Baugebiets dienen.

Empfehlung: Die Umgebungsgestaltung soll anhand des Leitfadens Umgebungsgestaltung ausserhalb der Bauzone überprüft werden, da das Neubauprojekt unmittelbar an die Landwirtschaftszone grenzt.

Planungsrechtliche Sicherung des Neubauprojekts

Die Gemeinde Herisau ist der Meinung, dass eine Schutzentlassung nur unter der Voraussetzung möglich ist, dass ein Ersatzneubau mit einer hohen ortsbaulichen und architektonischen Qualität realisiert wird. In diesem Kontext wird der Gemeinde Herisau empfohlen, dass sie allenfalls Planungssicherheit mit einem verwaltungsrechtlichen Vertrag oder allenfalls in Anwendung von Art. 81 BauG schafft.

Empfehlung: Der Gemeinde Herisau wird empfohlen, dass sie die planungsrechtliche Sicherung für das vorliegende ortsbaulich und architektonisch hochwertige Projekt mit einem verwaltungsrechtlichen Vertrag oder allenfalls in Anwendung von Art. 81 BauG schafft, sofern die rechtlichen Rahmenbedingungen diesbezüglich gewährleistet werden können.



C. Verfahren

Im Planungsbericht wird das Verfahren für die geplante Schutzentlassung als geringfügige Änderung eingestuft. In Anwendung von Art. 52 Abs. 3 BauG ist eine Änderung am Nutzungsplan dann geringfügig, wenn damit keine öffentlichen und nachbarlichen Interessen verletzt werden, keine Änderung des dem Nutzungsplan zugrundeliegenden Konzepts einhergeht und bei Zonenplänen eine kleine Fläche betroffen ist. Der Erhalt von Schutzobjekten stellt ein gewichtiges öffentliches Interesse dar. Durch die beabsichtigte Schutzentlassung des Wohnhauses Saumhalde 11, Assek. Nr. 2203, werden auch nachbarliche Interessen berührt. Für die Anpassung des kommunalen Schutzzonenplans ist aufgrund des tangierten öffentlichen Interesses das ordentliche Verfahren mit fakultativem Referendum durchzuführen. Die Genehmigungsinstanz ist der Regierungsrat.

Folgende offizielle Planungsschritte sind auf Stufe Gemeinde notwendig:

1. Verabschiedung zuhanden der öffentlichen Auflage,
2. Erlass des Plans (und allenfalls Entscheid über Einsprachen) sowie Ansetzung der Frist für das fakultative Referendum,
3. Feststellungsbeschluss über das Zustandekommen (mit Ansetzung Volksabstimmung) oder Nichtzustandekommen des fakultativen Referendums sowie (evtl. nach Volksabstimmung) Antrag auf Genehmigung.

Auf den Titelblättern ist nur das Erlassdatum nach der öffentlichen Auflage aufzuführen.

Anpassungsbedarf: Für die Anpassung des kommunalen Schutzzonenplans ist das ordentliche Verfahren durchzuführen.

D. Zusammenfassung

Anhand der vorliegenden Unterlagen dürfte eine Schutzentlassung des Wohnhauses Saumhalde 11, Assek. Nr. 2203 grundsätzlich begründet werden können. Die Interessenabwägung bzw. die Entscheidungsfindung ist jedoch anhand von klaren Kriterien spezifischer darzulegen. Die verschiedenen Interessen sind aufzuzeigen, zu beurteilen und gegeneinander abzuwägen.

Für die vorgesehene Planung ist das ordentliche Verfahren anzuwenden. Der Gemeinde Herisau wird empfohlen, dass sie die planungsrechtliche Sicherung für das vorliegende ortsbaulich und architektonisch hochwertige Projekt mit einem verwaltungsrechtlichen Vertrag oder allenfalls in Anwendung von Art. 81 BauG (sofern die rechtlichen Rahmenbedingungen gewährleistet werden können) schafft. Der Umgang mit den befestigten Flächen in der Landwirtschaftszone ist in einem verwaltungsrechtlichen Vertrag sicherzustellen.

Bei Fragen steht Ihnen die Abteilung Raumentwicklung gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Dölf Biasotto, Landammann



Kopie an:

– Atelier Bottlang, Lindenstrasse 77a, 9000 St.Gallen

Ø ARE (MGr), Denkmalpflege

5000.2021-0974