

Zonenplan Gefahren

Planungsbericht

Mitwirkung

Ingress

Plandarstellungen sind grundsätzlich nach Norden ausgerichtet.

ERR Raumplaner AG
Teufener Strasse 19
9001 St.Gallen

www.err.ch
info@err.ch
Telefon +41 (0)71 227 62 62

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	4
1.1	Plangebiet.....	4
1.2	Anlass der Planung.....	4
2	Aufgabenstellung und Zielsetzung	5
2.1	Aufgabenstellung.....	5
2.2	Zielsetzung.....	5
3	Planungsablauf	5
3.1	Vorgesehener Verfahrensablauf.....	5
3.2	gemeindeinterne Beratungen.....	6
4	Übergeordnete Planung	6
4.1	Kantonale Richtplanung.....	6
4.2	Gemeinderichtplan.....	6
4.2.1	Rechtskräftiger Gemeinderichtplan.....	6
4.2.2	Gemeinderichtplan in Revision.....	6
5	Zonenplan Gefahren	7
5.1	Allgemein.....	7
5.2	Baureglement.....	7
5.3	Grundsätze der Umsetzung.....	8
5.4	Auswirkungen auf den Zonenplan.....	8
6	Interessenabwägung	9
7	Vorprüfung	9
8	Information und Mitwirkung	10
9	Rechtsverfahren	11
10	Genehmigung	11

1 Ausgangslage

1.1 Plangebiet

Der Zonenplan Gefahren erstreckt sich über das gesamte Baugebiet der Gemeinde Rehetobel.

1.2 Anlass der Planung

Die Gemeinde Rehetobel verfügt derzeit über keinen rechtskräftigen Zonenplan Gefahren.

In den Jahren 2008 und 2009 hat der Regierungsrat erstmals die kantonalen Gefahrenkarten für die gravitativen Gefahrenprozesse Rutschung, Sturz, Lawine und Wasser innerhalb der damaligen Bauzonen erlassen. Die Gemeinden wurden damals mit den Gefahrenkarten bedient und gleichzeitig aufgefordert, diese bis spätestens Ende 2011 in grundeigentümergebundene Zonenpläne Gefahren zu überführen. Dies wurde von einem Grossteil der Gemeinden umgesetzt, für die Gemeinde Rehetobel ist diese Umsetzung noch pendent.

Ende 2019 wurde die obgenannte Aktualisierung der Gefahrenkarten für die Gefahrenprozesse Rutschung, Sturz und Lawine mit Erweiterung auf die gegenwärtigen Bauzonengrenzen vorgenommen. Die Nachführung der Gefahrenkarte Wasser erfolgt losweise über die nächsten Jahre. Diese wird mit aktuellen Untersuchungsmethoden sowie unter Berücksichtigung der jüngst erstellten Schutzbauten und der Erfahrungen vergangener Hochwasserereignisse neu beurteilt. Für die Gemeinde Rehetobel liegt die neue Gefahrenkarte Wasser voraussichtlich bis Ende 2024 vor. Das Amt für Raum und Wald empfiehlt der Gemeinde Rehetobel, nicht auf die neue Gefahrenkarte Wasser zu warten und die grundeigentümergebundene Umsetzung der Gefahrenkarte über den Zonenplan Gefahren ohne Zeitverzug anzugehen. Die Inhalte der bestehenden Gefahrenkarte Wasser unter Berücksichtigung der seit 2008 bzw. 2009 vorgenommenen Teilnachführungen sind für die Gemeinde Rehetobel hinreichend genau.

In einem Urteil im Zusammenhang mit einer Teilzonenplanänderung hat das Obergericht darauf hingewiesen, dass eine fehlende Berücksichtigung der Gefahrenkarte bei der Zonenausscheidung im Schadensfall zu Haftungsansprüchen von Privaten gegenüber dem Gemeinwesen führen könnte (Urteil des Obergerichts vom 29. August 2019, Verfahren Nr. OEV 1831). Deshalb sind diejenigen Gemeinden, die den Zonenplan Gefahren noch nicht erlassen haben, angehalten, die Naturgefahren möglichst bald in ihrer Ortsplanung umzusetzen. Bis zum Zeitpunkt der grundeigentümergebundenen Umsetzung ist zwingend die kantonale Gefahrenkarte zu berücksichtigen. Das Risiko allfälliger Haftungsfragen bei fehlendem Zonenplan Gefahren liegt in der Verantwortung der Gemeinde.

2 Aufgabenstellung und Zielsetzung

2.1 Aufgabenstellung

Das Schadenpotential wächst und die Verletzlichkeit von Werten wird grösser. Im Sinne eines guten Risikomanagements sollen Gefahren erkannt und ihre Wirkung auf Werte analysiert werden, damit geeignete Massnahmen zu deren Schutz getroffen werden können. Aufgrund der Gesetzgebung sind Kantone und Gemeinden heute verpflichtet, die nötigen planerischen Vorkehrungen für den Schutz vor Naturereignissen zu treffen.

Für bestehende Baugebiete sind dazu im Zonenplan die Grundnutzungszonen mit eigentümerverschuldeten Gefahrenzonen zu überlagern. Im Baureglement (BauR) der Gemeinde besteht mit Art. 17 Naturgefahren bereits ein entsprechender Artikel betreffend Nutzungseinschränkungen innerhalb der drei Gefahrenstufen.

Grundstücke ausserhalb des Baugebietes, welche von Naturgefahren bedroht sind, können im Grundsatz nicht neu eingezont werden (fehlende Eignung als Bauland nach Art. 15 eidgenössisches Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700).

2.2 Zielsetzung

Ziel der vorliegenden Planung ist die Überführung der Gefahrengebiete gemäss kantonalen Gefahrenkarten in grundeigentümerverschuldeten Gefahrenzonen. Dies wird durch den erstmaligen Erlass des kommunalen Zonenplans Gefahren der Gemeinde Rehetobel erreicht. Das Baureglement verfügt bereits seit der letzten Revision im Jahr 2008 über die zugehörigen Bestimmungen.

3 Planungsablauf

3.1 Vorgesehener Verfahrensablauf

Für den Zonenplan Gefahren ist das ordentliche Zonenplanverfahren gemäss Art. 45 ff. des kantonalen Baugesetzes (BauG; bGS 721.1) durchzuführen:

- | | |
|--|--------------------------|
| • Vorprüfung | Art. 45 BauG |
| • Information und Mitwirkung der Bevölkerung | Art. 4 RPG / Art. 6 BauG |
| • Öffentliche Auflage | Art. 46 BauG |
| • Rechtsmittelverfahren | Art. 47 BauG |
| • Fakultatives Referendum | Art. 48 BauG |
| • Genehmigung | Art. 49 BauG |
| • Inkrafttreten | Art. 50 BauG |

3.2 gemeindeinterne Beratungen

Der Gemeinderat (GR) bzw. die Ortsplanungskommission (OPK) der Gemeinde Rehetobel haben sich an verschiedenen Sitzungen mit dem Zonenplan Gefahren befasst:

- 16.05.2023: OPK – 1. Lesung des Entwurfs
- 14.08.2023: OPK – 2. Lesung und Verabschiedung des Entwurfs z. Hd. GR
- 21.09.2023: GR – Verabschiedung des Entwurfs z. Hd. Vorprüfung
- 07.05.2024: OPK – Verabschiedung der Bereinigung nach der Vorprüfung z. Hd. GR
- 06.06.2024: GR – Verabschiedung bereinigte Fassung z. Hd. Mitwirkung

4 Übergeordnete Planung

4.1 Kantonale Richtplanung

Der kantonale Richtplan setzt fest (Richtplankapitel L.6), dass die Gemeinden die Gefahrenhinweise- und Gefahrenkarten beachten sowie im Rahmen ihrer Ortsplanungen und im Baubewilligungsverfahren die notwendigen Vorkehrungen zum Schutz von Menschen und erheblichen Sachwerten treffen.

Die Gefahrenhinweiskarten sind integrierter Bestandteil des kantonalen Richtplans und der Richtplankarte.

4.2 Gemeinderichtplan

Der rechtskräftige Gemeinderichtplan wurde am 09. Januar 1996 vom Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden genehmigt. Derzeit wird der Gemeinderichtplan revidiert, weshalb nachfolgend der rechtskräftige und der neue Planstand erläutert werden.

4.2.1 Rechtskräftiger Gemeinderichtplan

Der rechtskräftige Gemeinderichtplan (genehmigt am 09. Januar 1996) äussert sich nicht zu den gravitativen Naturgefahren bzw. zum Zonenplan Gefahren.

4.2.2 Gemeinderichtplan in Revision

Der Gemeinderichtplan wird derzeit überarbeitet und liegt im Entwurfsstadium vor. Bzgl. Naturgefahren sieht der Gemeinderichtplan in Revision vor, dass ein Zonenplan Gefahren erstellt und nach ordentlichen Verfahren gemäss BauG festgesetzt wird. Danach soll der Plan periodisch nachgeführt werden.

5 Zonenplan Gefahren

Der Zonenplan Gefahren setzt sich aus den folgenden Bestandteilen zusammen:

- Zonenplan Gefahren 1:5'000
- Planungsbericht

5.1 Allgemein

Die Gefahrenzonen stellen das ortsplanerische Instrument zur Umsetzung der Gefahrenkarte dar. Schutzmassnahmen im Gelände als auch neue Naturereignisse führen zu einer Veränderung der Gefahrensituation. Die Gefahrenkarte wird aus diesem Grund vom Kanton periodisch aktualisiert. Diese Aktualisierung der Gefahrenkarte hat zur Folge, dass der Zonenplan Naturgefahren periodisch überprüft und angepasst werden muss.

Die Gemeinde überarbeitet derzeit die Ortsplanung. In diesem Zusammenhang sind auch die Verkehrsflächen gemäss Art. 30 BauG auszuscheiden. Entsprechend ist der ausgearbeitete Zonenplan Gefahrenzonen in diesen dannzumal neuen Bauzonenflächen zu ergänzen respektive auf die neue Ortsplanung abzustimmen. Gleiches gilt bei allfälligen Ein- oder Auszonungen.

5.2 Baureglement

Die Naturgefahren sind in drei Gefährdungsstufen unterteilt. Das Baureglement legt in Art. 17 für die Gefährdungsstufen folgende Bestimmungen fest:

Gefahrenzone 1 (rot, erhebliche Gefährdung)

Neubauten sind nicht zulässig. Umbauten, Zweckänderungen, Erweiterungen, Geländeänderungen sowie Wiederaufbau nach Zerstörung sind nur mit Zustimmung der zuständigen kantonalen Fachstelle zulässig. Sie dürfen nur bewilligt werden, falls das bestehende Risiko durch die geplanten Massnahmen nicht erhöht wird und die Bauten auf den Standort angewiesen sind.

Gefahrenzone 2 (blau, mittlere Gefährdung)

Alle Bauten und Anlagen sowie Geländeänderungen sind bewilligungspflichtig. Die Erstellung gefahrensensibler Objekte ist nicht zulässig. Massnahmen, die das Risiko beeinflussen könnten, bedürfen der Bewilligung der zuständigen kantonalen Fachstelle. Diese kann Auflagen zur Gefahrenverminderung verfügen.

Gefahrenzone 3 (gelb, geringe Gefährdung)

Die Realisierung gefahrensensibler Objekte, wie öffentliche Bauten, Bauten in Leichtbauweise (mit Ausnahme der Kleinbauten gemäss Art. 11 der kantonalen Bauverordnung), Tiefgaragen, intensiv genutzte Untergeschosse, Lager von umweltgefährdenden Stoffen, usw. bedarf einer Bewilligung durch die zuständige kantonale Fachstelle. Diese kann Auflagen zur Gefahrenverminderung verfügen.

In Gebieten für die keine Gefahrenzone bezeichnet wird und bei Objekten in der Gefahrenzone 3, für die keine Bewilligung der zuständigen kantonalen Fachstelle erforderlich ist, sind die mögliche Gefährdung durch Naturgefahren bei der Erstellung und dem Betrieb von Bauten und Anlagen angemessen zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere auch für oberflächlich fließendes Hangwasser. Die Behörde kann Empfehlungen abgeben.

5.3 Grundsätze der Umsetzung

Die Umsetzung der Gefahrenkarte in die Gefahrenzonen erfolgte nach folgenden Grundsätzen:

- Die Gefahrenzonen werden für das gesamte Baugebiet der Gemeinde Rehetobel ausgedehnt.
- Grundsätzlich werden die Gefahrenbereiche der Gefahrenkarte bei der Ausscheidung von Gefahrenzonen unverändert übernommen.

5.4 Auswirkungen auf den Zonenplan

Im gesamten Baugebiet sind gemäss Gefahrenkarte respektive gemäss Zonenplan Naturgefahren nur entlang des Holderenbachs Gebiete mit erheblicher Gefährdung (Gefahrenzone GZ1 / rot) ausgedehnt. Diese liegen heute bereits in Grünzonen innerhalb Baugebiet zum Zwecke der Freihalten (GRiF) bzw. daran angrenzend im Wald.

Im Rahmen der Revision der Ortsplanung sind die vorhandenen Naturgefahren zu berücksichtigen.

Im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens sind die entsprechenden Gefahrenzonen respektive die daraus resultierenden Auflagen zu berücksichtigen.

6 Interessenabwägung

Gemäss Empfehlungen des Bundes¹ sollten die Gefahrenkarten möglichst unverändert in den Zonenplan übernommen werden. Die Gefahrenkarten und die dazugehörigen technischen Berichte enthalten detaillierte Angaben über Ursachen, Ablauf, räumliche Ausdehnung, Intensität und Eintretenswahrscheinlichkeit von Gefahrenprozessen. Ihre Bearbeitungstiefe ist entsprechend hoch.

Im Baubewilligungsverfahren wurden die kantonalen Gefahrenkarten bereits in der Vergangenheit als Grundlage verwendet und wo nötig Objektschutzmassnahmen verlangt.

Von erheblicher Gefährdung (Gefahrenzone 1) sind lediglich Flächen betroffen, welche heute bereits im Wald oder in der Grünzone innerhalb Baugebiet (GRi) liegen. In diesen Zonen ist die Errichtung oder Erweiterung von Bauten und Anlagen bereits stark eingeschränkt. Die Grundeigentümerschaften erfahren mit der Ausscheidung der Gefahrenzonen keine weitergehenden Einschränkungen.

Aus obengenannten Gründen werden die Gefahrenkarten unverändert in den Zonenplan Gefahren übernommen.

7 Vorprüfung

Der Zonenplan Gefahren wurde am 16. Oktober 2023 dem Departement Bau und Volkswirtschaft des Kantons Appenzell Ausserrhoden zur Vorprüfung eingereicht. Mit dem Bericht vom 13. Dezember 2023 nahm das Departement Bau und Volkswirtschaft zum Zonenplan Gefahren Stellung. In der folgenden Tabelle ist der Umgang mit dem Vorprüfungsbericht aufgeführt.

Vorprüfungsbericht	Umgang
Redaktionelles	
Die Unterzeichnung der Genehmigung erfolgt durch «Der Ratschreiber».	Redaktionelle Anpassung erfolgt.
Perimeter Gefahrenkarte	
Südlich der Parzellen Nrn. 244 und 659 befindet sich die Kantonsstrasse nicht komplett im Perimeter der Gefahrenkarten. Dies wird durch den Kanton ergänzt.	Diese Nachführung wird in einer nächsten Zonenplan-Revision übernommen.

¹ Empfehlung Raumplanung und Naturgefahren, 2005, herausgegeben von Bundesamt für Raumentwicklung, Bundesamt für Wasser und Geologie sowie Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (abgerufen am 13. März 2023): https://www.are.admin.ch/dam/are/de/dokumente/raumplanung/publikationen/empfehlung_raumplanungundnaturgefahren.pdf

Da keine privaten Eigentümerschaften davon betroffen sind und es sich um Strassenflächen handelt kann die Umsetzung im Zonenplan Gefahren im Rahmen einer nächsten Revision erfolgen.

Grundlage Gefährdung durch Wasser

Das kantonale Tiefbauamt führt die Gefahrenkarte der Gemeinde Rehetobel bezüglich der Hochwassergefahren voraussichtlich in den Jahren 2024/2025 vollständig nach.

Diese Nachführung wird in einer nächsten Zonenplan-Revision übernommen.

Abgrenzungen der Gefahrenzonen

Die Abgrenzungen der Gefahrenzonen haben sich nach den rechtmässigen Bauzonen gemäss Zonenplan Nutzung zu richten.

Darstellerische Anpassungen erfolgt.

Interessenabwägung

Die Interessenabwägung sei in Bezug auf die Betroffenheit der Eigentümer (wie viele Liegenschaften sind von den jeweiligen Gefahrenzonen betroffen, Auswirkungen) samt den baurechtlichen Auswirkungen zu konkretisieren.

Die betroffenen Parzellen inkl. Betroffenheit sind aus dem Plan zu entnehmen. Die baurechtlichen Auswirkungen gemäss Baureglement sind in Kapitel 5.2 des vorliegenden Berichts zitiert. Bereits in der Vergangenheit wurden die kantonalen Gefahrenkarten als Grundlage verwendet und wo nötig aufgrund der bereits rechtskräftigen Baureglementsbestimmungen (Art. 17) Objektschutzmassnahmen verlangt. Mit dem Ersterlass des Zonenplans Gefahren findet damit keine Praxisänderung oder Ungleichbehandlung statt.

Die Gemeinde ist der Meinung, dass damit die Betroffenheit transparent dargelegt ist und aufgrund unveränderter Übernahme der Grundlagenkarten keine Anpassung der Interessenabwägung angezeigt ist.

8 Information und Mitwirkung

Die Bevölkerung und die Anstösser werden zeit- und sachgerecht (insbesondere Mitteilungsblatt und Website der Gemeinde) über den Stand der Planung informiert. [Weitere geplante bzw. durchgeführte Veranstaltungen sowie öffentliche Auflage, Umgang mit Eingaben aus Mitwirkung]

9 Rechtsverfahren

Für den Zonenplan Gefahren ist das ordentliche Verfahren gemäss Art. 45 ff. BauG durchzuführen. Nach der Vorprüfung und dem Mitwirkungsprozess findet die öffentliche Planaufgabe des Zonenplans Gefahren (30 Tage) statt. Anschliessend wird der Zonenplan Gefahren dem fakultativen Referendum unterstellt.

10 Genehmigung

Der Zonenplan Gefahren tritt mit der Genehmigung durch den Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden in Rechtskraft.