

BauG-Beschwerde (Quartierplan x.)

Die Regelungen des Quartierplanreglements entsprechen den Vorschriften des Baugesetzes, der Bauverordnung, des Baureglements der Feuerschaugemeinde sowie der Heimatschutzverordnung. Die verfügende Behörde hat die sich widerstreitenden Interessen ermittelt, abgewogen und ist nachvollziehbar zum Schluss gelangt, dass mit dem Quartierplan x. die Ästhetikvorschriften befolgt werden und die Einschränkungen verhältnismässig sind.

Erwägungen:

I.

1. Vom 4. Oktober bis 2. November 2021 legte die Feuerschaukommission Appenzell I.Rh. die Quartierplanung x., Bezirk Appenzell, öffentlich auf. Das Plangebiet umfasst (...). Art. 2 des Quartierplanreglements vom 7. Januar 2021 hält fest, der Zweck des Quartierplans sei die Festlegung der maximalen Nettoverkaufsfläche, eine ortsbaulich eingepasste und adressbildende Bebauung am Rande des historischen Dorfes, die Sanierung und teilweise Umnutzung der unter Schutz stehenden A. sowie eine hinreichende Erschliessung des Planungsgebiets inkl. der Schaffung von Parkraum für das Gewerbe. Eigentümer des Grundstücks Nr. b. ist B. Die übrigen Grundstücke im Plangebiet stehen im Eigentum der C. AG.
2. Gegen die öffentliche Planaufgabe und Referendumsanzeige der Quartierplanung x., Bezirk Appenzell, erhoben D. und E. mit Schreiben vom 29. Oktober 2021 Einsprache bei der Feuerschaukommission. D. und E. sind Eigentümer des Grundstücks Parzelle Nr. f., und grenzen damit direkt an das Plangebiet an. Nach der Einspracheverhandlung vom 9. Dezember 2021 wurde die Quartierplanung überarbeitet.
3. Mit Einsprache-Entscheid der Feuerschaukommission vom 16. August 2022 wurde die Einsprache von D. und E. teilweise gutgeheissen. Es wurde ausgeführt, an der Quartierplanung werde festgehalten, jedoch müssten der Bereich für die Autoabstellplätze und der Standort für die Zweiradabstellplätze nochmals überprüft werden. Auch müsse die Gestaltung der Parkierungsanlage noch verbessert sowie die Grenzabstände und Detailplanung der Tiefgarage angepasst werden. Auf die Fusswegverbindung östlich der Parzelle Nr. f. sowie auf den Eckbaum werde verzichtet. Sodann stellte die Feuerschaukommission eine nochmalige öffentliche Auflage des Quartierplans in Aussicht.
4. Gegen diesen Einsprache-Entscheid erhoben D. und E. mit Schreiben vom 16. September 2022 Rekurs bei der Standeskommission Appenzell I.Rh. und stellten die Anträge, der Einsprache-Entscheid der Feuerschaukommission sei teilweise aufzuheben, und zwar wie folgt:
 - Gutheissung des Antrags auf Verzicht auf die Quartierplanung
 - Eventualantrag:
 - o Reduktion des «Baubereichs Hauptbaute A»
 - o Verzicht auf Verlegung der Zufahrt zur Strasse T.
 - o Verzicht auf die oberirdischen Autoabstellplätze
 - o Reduktion der Tiefgarage, so dass sie nicht sichtbar ist
 - o Verzicht auf die Absturzsicherung
 - o Einhaltung des ordentlichen Grenzabstandes (Hauptbaute A und Tiefgarage),

alles unter Kosten- und Entschädigungsfolge. Die Standeskommission sistierte das Rekursverfahren mit Beschluss vom 3. Oktober 2022 gestützt auf Art. 48 Abs. 3 BauG.

5. Nach Überarbeitung des Richtprojekts sowie der Quartierplanungsunterlagen durch die Feuerschaukommission wurde die Quartierplanung x., Bezirk Appenzell, vom 14. November bis 14. Dezember 2022 erneut öffentlich aufgelegt und dem Referendum unterstellt. Da gegen die zweite Auflage keine Einsprachen eingegangen sind und auch kein Referendum erhoben wurde, stellte die Feuerschaukommission mit Schreiben vom 27. Dezember 2022 einen Genehmigungsantrag an die Standeskommission, wonach der hängige Rekurs von D. und E. vom 16. September 2022 abzuweisen und der Quartierplan x. vom 2. November 2022 zu genehmigen seien.
6. Die Standeskommission wies den Rekurs von D. und E. mit Entscheid vom 4. Juli 2023 ab und genehmigte den überarbeiteten Quartierplan x.

In ihrer Begründung führte sie aus, die Feuerschaukommission sei gemäss Art. 2 Abs. 2 BauV verpflichtet gewesen, ein Quartierplanverfahren durchzuführen. Die C. AG beabsichtige, die bestehende Überbauung teilweise zu ersetzen und habe dafür ein Richtprojekt ausarbeiten lassen. Auf einen Quartierplan könne demnach nicht verzichtet werden. Der Kanton Appenzell I.Rh. habe im Richtplan festgelegt, dass für die Mobilisierung der inneren Baulandreserven mit der höchsten Priorität unüberbaute Parzellen im weitgehend überbauten Gebiet genutzt werden und die Verdichtung im weitgehend überbauten Gebiet erfolgen sollen. Der strittige Quartierplan ermögliche die Verdichtung und die häusliche Bodennutzung in der Prioritätenordnung, welche der Richtplan vorgebe, und liege damit im öffentlichen Interesse. Das für den Erlass von Quartierplänen zuständige Organ könne die Überbauung eines Areals in weit höherem Mass beeinflussen, als dies ohne Quartierplan der Fall sei. Es liege in der Natur der Sache, dass die Raumplanung Ungleichheiten schaffe. Der Hauptantrag, es sei auf den Quartierplan zu verzichten, sei deshalb abzuweisen.

Zum Eventualantrag, der Reduktion des Baubereichs Hauptbaute A, hielt die Standeskommission fest, eine privatrechtliche Regelung könne einer raumplanerischen Festlegung nicht entgegengehalten werden. Die privatrechtliche Regelung gelte unabhängig von der Raumplanung und diese unabhängig von privatrechtlichen Regelungen. Selbst wenn ein klares privatrechtliches Bauverbot bestünde, dürfte der Quartierplan erlassen werden. Es liege im konkreten Fall aber kein klares privatrechtliches Bauverbot vor. Der Grundbucheintrag vom 1. Juni 1876 werde dahingehend verstanden, dass D. und E. verlangen könnten, dass auf dem Grundstück Nr. e. «vor dem Haus» nicht gebaut werde. Der Baubereich für die Hauptbaute A liege aber nicht auf der Parzelle Nr. e., sondern auf den Parzellen Nrn. g. und h. Aus der Baubeschränkung könnten D. und E. deshalb nichts für sich ableiten. Das Zivilgericht habe im Streit über die Tragweite einer altrechtlichen Dienstbarkeit zu entscheiden. Gegen die effektive Überbauung könne sich die oder der Berechtigte aber mit privatrechtlichen Argumenten wehren, auch wenn die Überbauung dem Quartierplan entspreche.

Zum weiteren Eventualantrag, dem Verzicht auf Verlegung der Zufahrt zur Strasse T., wiederholte die Standeskommission, dass der privatrechtliche Anspruch nicht schon dem Plan, sondern erst einem auf den angeblich vereinbarungswidrigen Plan gestützten Bauvorhaben entgegengehalten werden könne. Selbst wenn man anders entscheiden

wollte, wäre zu beachten, dass der behauptete Verlegungsanspruch erst entstehen würde, wenn gemäss Vereinbarungstext «später zum Hause des Letztern Boden gekauft würde». Es werde nicht behauptet, dass dieser Zukauf erfolgt sei. D. und E. hätten eingeräumt, dass die Fläche, die sie angeblich verlieren würden, mit Wegrechten belastet sei. Sie hätten somit die Fläche bisher nur deshalb zum Parkieren nutzen können, weil die Nachbarinnen und Nachbarn von ihren Durchfahrtsrechten nicht Gebrauch gemacht hätten. Dies könne sich aber jederzeit ändern. Die privatrechtlichen Wegrechtsvereinbarungen blieben vom Planverfahren unberührt. Es sei insbesondere nicht so, dass ein Plan eine Grundstückssperre bewirke. Auch die Argumentation, wonach sie mit der Verlegung der Strasse T. auf ihre Parzelle neu einen Strassenabstand von fünf Metern einhalten müssten und deshalb keine Bauten mehr errichten könnten, sei nicht stichhaltig. Sofern Art. 17 StrV anwendbar wäre, würde dieser Strassenabstand schon jetzt gelten. Die Fläche, die D. und E. zum Parkieren nutzen könnten, weil die Nachbarinnen und Nachbarn die Nutzung auf Zusehen hin dulden würden, gehöre zur Strasse T. Sie sei asphaltiert, sei also eine Strasse und der Strassenabstand wäre jetzt schon einzuhalten.

Zum Eventualantrag, Verzicht auf Autoabstellplätze und Tiefgaragenteile, führte die Standeskommission aus, aus dem Planungsbericht ergebe sich betreffend das Bauernhaus A. lediglich, die Umgebung Richtung Süd solle wie bisher als Freiraum ausgestaltet sein. Es bestehe keine Pflicht zur Erhaltung eines Freiraums, weshalb offen bleiben könne, ob durch den Parkplatz westlich des Gebäudes ein Freiraum geschlossen werde. Das Gebäude A. liege in der Kernzone und der überlagernden Ortsbildschutzzone Integral (OS-I) und stehe unter Denkmalschutz. Der Parkplatz sei aber keine Baute, sondern eine Anlage, und über die Gestaltung von Anlagen in der Ortsbildschutzzone Integral (OS-I) mache das Baureglement der Feuerschaugemeinde (folgend: FS-BauR) keine Vorgaben. Denkmalschutzobjekte der Kategorie A seien in ihrer Substanz zu erhalten und alle Veränderungen an der Baute oder ihrer Umgebung seien bewilligungspflichtig (Art. 12 FS-BauR). Es sei aber kein besonderer, aus den hier anwendbaren Denkmalschutzregelungen hervorgehender Schutz ersichtlich, welche die Errichtung einer oberirdischen Parkanlage oder eines unterirdischen Parkhauses jederzeit verbieten würde. Es sei zu beachten, dass das Gebäude selbst unter Schutz stehe, nicht seine Umgebung.

Zum Eventualantrag, Einhaltung des ordentlichen Grenzabstands, erläuterte die Standeskommission, mit dem überarbeiteten Quartierplan sei sichergestellt, dass die gesetzlichen Grenzabstände eingehalten seien. Der geänderte Art. 13 des Quartierplanreglements bestimme, dass unterirdische Bauten und Unterniveaubauten bis an die bezeichneten Baulinien gestellt werden dürften. Ausgenommen von dieser Bestimmung seien Entlüftungsschächte. Gegenüber der angrenzenden Parzelle Nr. f. dürften keine Entlüftungsschächte errichtet werden. Die Feuerschaukommission habe die im ursprünglichen Plan enthaltene Verletzung des Grenzabstands durch die Tiefgarage nicht dadurch behoben, dass sie das massgebende Terrain verändert hätte. Vielmehr habe sie ausgeschlossen, dass mit dem Entlüftungsschacht ein Bauteil der Tiefgarage, das als oberirdisch und daher ordentlich grenzabstandspflichtig betrachtet werden könnte, in der Nähe der Grenze errichtet werden könne.

Zusammenfassend hielt die Standeskommission fest, aufgrund des überarbeiteten Quartierplanreglements erweise sich der Rekurs gegen die alte Quartierplanung als nicht stichhaltig.

7. Gegen den Rekursentscheid vom 4. Juli 2023 erhoben D. und E. (folgend: Beschwerdeführer) am 12. August 2023 Beschwerde und beantragten, es sei ihnen eine Fristerstreckung für die Nachreichung einer Begründung zu gewähren.
8. Mit Schreiben vom 7. September 2023 reichten die Beschwerdeführer innert der gewährten Nachfrist ihre Begründung nach und stellten das Rechtsbegehren, der Rekurs-Entscheid der Standeskommission sowie der Entscheid der Standeskommission über die Genehmigung des Quartierplans x. vom 4. Juli 2023 seien aufzuheben.

(...)

13. Nachdem der Rechtsvertreter der C. AG um Akteneinsicht ersuchte, wurde ihm, zusätzlich zur Akteneinsicht, eine Frist zur Stellungnahme gewährt. Von dieser Möglichkeit machte die C. AG Gebrauch und beantragte, die Beschwerde sei unter Kostenfolge abzuweisen. Der Quartierplan schränke die privaten Rechte der Beschwerdeführer nicht übermässig ein. Er mache der Bauherrschaft strenge Auflagen und setze klare Bedingungen für das Bauprojekt. Es sei eine gründliche Interessenabwägung erfolgt, die vor allem zugunsten der öffentlichen Interessen des Bau- und Planungsrechts ausgefallen sei. Weite Teile der privatrechtlichen Argumentation der Beschwerdeführer gehe am Thema des öffentlich-rechtlichen Quartierplanverfahrens vorbei oder beschlügen lediglich Aspekte, die im Verhältnis zu anderen Nachbarn, nicht aber zur Bauherrschaft zu klären seien.

(...)

III.

1. Da gegen die zweite Auflage der Quartierplanung keine Einsprache eingegangen ist, sind die Einwendungen der Beschwerdeführer gegen die erste Auflage der Quartierplanung vorliegend gestützt auf die angepassten Quartierplanungsunterlagen zu prüfen. Massgebend sind somit der Quartierplan x. vom 2. November 2022, das Reglement zum Quartierplan x. vom 2. November 2022 (folgend: QPR) und der Planungsbericht x. vom 2. November 2022.

Das Verwaltungsgericht darf - trotz des Grundsatzes der Rechtsanwendung von Amtes wegen - die Prüfung abgesehen von offenkundigen Rechtsmängeln auf das beschränken, was von den Beschwerdeführern beanstandet wird. Der Grundsatz der Rechtsanwendung und der Sachverhaltsermittlung von Amtes wegen bzw. dessen Geltung im Beschwerdeverfahren steht damit in einem Spannungsverhältnis zum sogenannten Rügeprinzip; dies entbindet die kantonalen Beschwerdebehörden zwar nicht von der amtlichen Sachverhaltsermittlung und Rechtsanwendung, relativiert indessen deren Tragweite. Die Beschwerdeinstanz ist nicht gehalten, umfassend nach Beweismitteln zu forschen und zu prüfen, ob sich der angefochtene Entscheid unter allen erdenklichen rechtlichen und tatsächlichen Gesichtspunkten als korrekt erweist (vgl. GRIFFEL, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Aufl. 2014, § 23 N 19). Die Beschwerdeführer setzen sich nicht fundiert mit der Argumentation der Standeskommission auseinander, sondern wiederholen weitgehend ihre bereits in der Einsprache und im Rekurs angeführten Argumente.

2. Durchführung des Quartierplanverfahrens

- 2.1. In der Beschwerdeschrift machen die Beschwerdeführer geltend, es hätte nicht auf das Richtprojekt der C. AG abgestellt werden dürfen. Der Quartierplan bezwecke einzig die Umsetzung dieses Richtprojekts. Weder die Feuerschaukommission noch die Standeskommission hätten geprüft, ob sich der Quartierplan zur Erreichung der erstmals im Rekursentscheid angeführten Richtplanziele der «Verdichtung» und der «haushälterischen Bodennutzung» eigne. Art. 50 Abs. 6 BauG verlange zudem, dass im Quartierplanverfahren eine Studie oder ein Konkurrenzverfahren durchgeführt werde. Nicht verwunderlich sei, dass, wenn die Aufgaben der Öffentlichkeit Privaten überlassen werde, die privaten Interessen im Vordergrund stünden. Die Quartierplanung bevorzuge eine Grundeigentümerin über die Massen, ohne die Interessen der übrigen Eigentümer zu beachten und ohne öffentliche Interessen zu wahren, weshalb sie zurückzuweisen sei. Eine Studie oder ein Konkurrenzverfahren als Grundlage für die Quartierplanung hätte wahrscheinlich eine Lösung hervorgebracht, die sowohl die Eigenheiten der geschützten Wohnhäuser an der Strasse T. als auch die Bedeutung des Freiraums rund um das denkmalgeschützte Bauernhaus A. berücksichtigt hätte. Die Standeskommission hätte die Quartierplanung mangels einer geeigneten Grundlage zurückweisen müssen, spätestens aber im Rekursentscheid weitere Abklärungen zur Verträglichkeit der Parkierung mit dem Schutzobjekt treffen müssen.
- 2.2. Gemäss Art. 50 Abs. 1 BauG ordnen die Bezirke die Erschliessung und Überbauung von Quartieren in der Regel mit Quartierplänen. Absatz 6 dieser Bestimmung hält fest, dass Grundlage für die Quartierplanung in der Regel eine Studie oder ein Konkurrenzverfahren bildet. Gemäss Art. 2 BauV entscheidet der Bezirksrat über die Einleitung des Quartierplanverfahrens; der Bezirksrat ist zur Einleitung des Quartierplanverfahrens verpflichtet, wenn dies wenigstens die Hälfte der Grundeigentümer, denen mindestens die Hälfte der mit Quartierplan zu erschliessenden Fläche gehört, beantragt.

Vorliegend hat die C. AG die Einleitung des Quartierplanverfahrens beantragt. Die Feuerschaukommission war damit gemäss Art. 4 BauG i.V.m. 2 BauV verpflichtet, das Quartierplanverfahren einzuleiten. Eine Pflicht, ein Konkurrenzverfahren oder eine Studie durchzuführen, kann aus Art. 50 Abs. 6 BauG nicht abgeleitet werden. Im Planungsbericht vom 2. November 2022 ist sodann ersichtlich, dass das Richtprojekt unter Einbezug der anliegenden Nachbarn, der Planungsbehörde und der kantonalen Fachstellen entwickelt worden ist. Wie die Standeskommission in diesem Zusammenhang richtig festgestellt hat, erfüllt der Quartierplan auch öffentliche Interessen. Seit der Revision des Raumplanungsgesetzes vom 15. Juni 2012 (in Kraft seit 1. Mai 2014) gehört es zu den erklärten Zielen und Grundsätzen der Raumplanung, den Boden haushälterisch zu nutzen und die Siedlungsentwicklung durch bessere Ausnützung und Verdichtung der bestehenden Siedlungsflächen nach innen zu lenken (vgl. Art. 1 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a^{bis} RPG). Auf diese Ziele wurde, entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführer, bereits im ersten Bericht vom 7. Januar 2021 über die Quartierplanung hingewiesen. Konkret wurde festgehalten, mit dem Quartierplan x. könne ein angemessener Beitrag zur Siedlungsentwicklung nach innen geleistet werden. Mit dem Quartierplan werde die Erstellung von neuen Wohnungen und die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen in Zentrumsnähe ermöglicht. Zudem werde eine Bebauung gefördert, die dem Grundsatz eines haushälterischen Umgangs mit dem Boden entspreche; die Bestimmungen des Baubereichs seien so gewählt worden, dass eine dreigeschossige Bebauung mit der

vorgegebenen Körnigkeit erstellt werden müsse. Da das Interesse am Ortsbild überwiege, sei sodann ein hoher Grünanteil möglich. Im Rekursentscheid wurde festgehalten, dass und weshalb die oberirdischen Parkplätze mit dem Denkmalschutz vereinbar seien. Weshalb die Standeskommission trotz dieser Auffassung weitere Abklärungen zur Verträglichkeit der Parkierung mit dem Schutzobjekt hätte treffen müssen, führen die Beschwerdeführer nicht aus.

3. Privatrechtliche Einwendungen

- 3.1. Die Beschwerdeführer machen im vorliegenden Verfahren nach wie vor geltend, mit dem Grundbucheintrag vom 1. Juni 1876 bestünde eine privatrechtliche Baubeschränkung, die bei der Quartierplanung zu berücksichtigen sei. Die Genehmigung der Quartierplanung komme einer Baubewilligung gleich, weshalb die privatrechtlichen Fragen im vorliegenden Verfahren zu klären seien bzw. die Grundbuchbereinigung abzuwarten sei. Es mache keinen Sinn, eine Quartierplanung zu genehmigen, die privatrechtlichen Abmachungen widerspreche.
- 3.2. Der Grundbucheintrag vom 1. Juni 1876 lautet wie folgt:
«Grundbuch Appenzell, (...), Eintrag vom 1. Juni 1876, S. 272. Wegrecht, Baubeschränkung. Es gibt F. der G. das Haus (...). Der Fahrweg zum Hause kann Käufer benutzen, wie seine Nachbarn östlich; wenn jedoch später zum Hause des Letztern Boden gekauft würde, so käme der Weg 26 Fuss näher zum Hause. Vor das Haus gegen der Strasse darf zu keiner Zeit gebaut werden.»
- 3.3. Der Grundbucheintrag vom 1. Juni 1876 statuiert zum einen kein offenkundiges Bauverbot. Wie die Standeskommission richtig festgehalten hat, gilt zum anderen überdies eine vertragliche Vereinbarung nur unter den Parteien und kann einer raumplanerischen Festlegung nicht entgegengehalten werden. Das Konfliktpotenzial zwischen privatrechtlichen Baubeschränkungen und geplanten Bauvorhaben kann zwar besonders gross sein, weil privatrechtliche Vereinbarungen regelmässig strengere Bauvorschriften beinhalten, als es das öffentliche Baurecht verlangt. Die strengeren zivilrechtlichen Vereinbarungen können im Quartierplanverfahren allerdings nicht berücksichtigt werden und der betroffene Dritte muss deshalb bei einer drohenden Tangierung seiner Rechte durch ein Bauvorhaben auf dem Zivilrechtsweg klagen. Die Auslegung des Grundbucheintrages vom 1. Juni 1876 und die Klärung der Eigentumsverhältnisse ist damit dem Zivilgericht vorbehalten. Die privatrechtlichen Einwendungen können im vorliegenden Verfahren nicht berücksichtigt werden.

Selbst wenn ein Quartierplan derart detailliert ist, dass er einer Baubewilligung gleichkommen würde - wie dies die Beschwerdeführer geltend machen - ist darauf hinzuweisen, dass die bauhindernden Dienstbarkeiten auch im Baubewilligungsverfahren nicht berücksichtigt werden und der Dienstbarkeitsberechtigte oder -belastete Dritte deshalb bei einer drohenden Tangierung seiner Rechte durch das Bauvorhaben auf dem Zivilrechtsweg klagen muss. Im Zivilprozess wird die Dienstbarkeitskonformität der jeweiligen Bauvorhaben beurteilt, ohne Berücksichtigung der öffentlich-rechtlichen Baurechtskonformität bzw. Bewilligungsfähigkeit (vgl. VALLATI, Dienstbarkeiten und Bauvorhaben, Analyse und Lösung von Konflikten zwischen Bauherren und dienstbarkeitsberechtigten oder -belasteten Dritten, 2021, N 380).

4. Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission (ENHK)
- 4.1. Die Beschwerdeführer machten im Einspracheverfahren geltend, es sei ein Gutachten der ENHK einzuholen. Gemäss Art. 5 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451) komme den Bundesinventaren eine direkte Verbindlichkeit für diejenigen Stellen des Bundes und der Kantone zu, die über Bundesaufgaben entscheiden würden. Auch bei der Erfüllung von kantonalen (und kommunalen) Aufgaben seien Bundesinventare wie das ISOS von Bedeutung. Könne ein Objekt der Bundesinventare durch eine Bundesaufgabe erheblich beeinträchtigt werden, so sei nach Art. 7 NHG zwingend ein Gutachten der ENHK einzuholen. Es bestehe gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung (z.B. BGE 135 II 209) die Pflicht zur Berücksichtigung von Bundesinventaren. Eine Interessenabwägung im Lichte der Heimatschutzanliegen sei insbesondere dann vorzunehmen, wenn von der Regelbauweise abgewichen werden soll. Somit sei ein Gutachten einzuholen, wenn die zuständige Fachstelle eine erhebliche Beeinträchtigung des Inventarobjekts nicht mit Sicherheit ausschliessen könne. Vorliegend sei die Einholung eines Gutachtens der ENHK dringend zu prüfen, da eine Beeinträchtigung der geschützten «A.» nicht auszuschliessen sei.
- 4.2. Die verfügende Behörde hielt diesbezüglich in ihrer Einspracheentscheid vom 16. August 2022 fest, sie berücksichtige mit dem Quartierplan die gemeinsamen Empfehlungen der ENHK sowie der eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege. Diese hätten im Jahr 2010 in einem Gutachten zur Schutzwürdigkeit der Liegenschaft empfohlen, dass im Rahmen eines Quartierplans ein Trenngürtel zwischen «A.» und dem nördlich gelegenen Baugebiet planerisch gesichert würde. Die Einholung eines zusätzlichen Gutachtens werde von der verfügenden Behörde abgelehnt.
- 4.3. Gemäss Art. 7 Abs. 2 NHG verfasst die ENHK zuhanden der Entscheidbehörde ein Gutachten, wenn bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe ein Objekt, das in einem Inventar des Bundes nach Art. 5 aufgeführt ist, erheblich beeinträchtigt werden kann oder sich in diesem Zusammenhang grundsätzliche Fragen stellen. Das Dorf Appenzell ist als Objekt Nr. 378 im Anhang 1 zur Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz vom 13. November 2019 (VISOS, SR 451.12) und damit in einem Bundesinventar gemäss Art. 5 NHG aufgeführt. Nach den Einträgen im Inventar der schützenswerten Ortsbilder liegt A. - umschrieben als (...) mit Erhaltungsziel a mit einer gewissen Bedeutung. Bei der vorliegend streitigen Quartierplanung für das aufgezeigte Richtprojekt im Baugebiet handelt es sich zum einen nicht um eine Bundesaufgabe im Sinne von Art. 2 NHG. Zum anderen hat das Bundesgericht festgehalten, dass die Aufnahme einer Baute in das ISOS nicht bedeutet, dass ihr Schutz oder der Schutz der zugehörigen inventarisierten Baugruppe zur Bundesaufgabe wird (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_332/2019 vom 18. Dezember 2020 E. 3.3). Weiter liegt gemäss Bundesgericht grundsätzlich keine Bundesaufgabe vor, wo sich das RPG auf Rahmenbestimmungen wie zum Beispiel der Nutzungsplanung oder der Bewilligung von Bauten innerhalb der Bauzone beschränkt (vgl. BGE 139 II 271 E. 10.1).

A. liegt zwar in der gemäss ISOS geschützten Umgebungszone (...) mit Erhaltungsziel a und in der überlagernden Ortsbildschutzzone Integral (OS-I), aber auch innerhalb der Kernzone und damit in der Bauzone. Mit der Quartierplanung im genannten Gebiet wird folglich keine Bundesaufgabe wahrgenommen. Mangels Erfüllung einer Bundesaufgabe besteht somit keine Pflicht, zwingend ein Gutachten nach Art. 7 NHG bei der ENHK

einzuholen. Die Vorinstanzen haben damit kein Bundesrecht verletzt, indem sie kein Gutachten der ENHK eingeholt haben.

5. Ortsbildschutz und Schutz von Kulturdenkmälern

Die Beschwerdeführer bemängeln den Quartierplan insbesondere bezüglich Ortsbildschutz und Denkmalschutz.

Das Quartierplangebiet befindet sich in der Kernzone und wird von der Ortsschutzbildzone Integral (OS-I) überlagert. Art. 50 Abs. 5 BauG zum Quartierplanverfahren bestimmt, dass bei Abweichungen von den Nutzungsplanvorschriften oder den Vorschriften der Einzelbauweise durch planerische Massnahmen sicherzustellen ist, dass betreffend Gestaltung und haushälterischer Bodennutzung eine gute Gesamtwirkung erzielt wird. Gemäss Art. 65 Abs. 1 BauG haben Bauten und Anlagen im Landschafts-, Orts- und Strassenbild und für sich eine gute Gesamtwirkung zu erzielen. Dies gilt verstärkt ausserhalb der Bauzone, an Siedlungsrändern, bei Orteingängen und in Ortskernen. Gemäss Art. 7 Abs. 1 FS-BauR sind innerhalb der Ortsbildschutzzone alle Bauten mit besonderer Sorgfalt zu gestalten und sehr gut ins Orts- und Strassenbild einzupassen. Als Beurteilungskriterien gelten die Stellung, der Massstab, die kubische Gestaltung, die Dachform, die Fassadengestaltung, die Umgebungsgestaltung, die Material- und Farbwahl sowie die Detailausbildung. Die Häuser an der Strasse T., darunter auch das Haus der Beschwerdeführer, wird zusätzlich von der Ortsbildschutzzone Quartier (OS-Q) überlagert. Art. 9 FS-BauR hält fest, dass in den mit Quartiererhaltung bezeichneten Bereichen der spezielle Charakter der bestehenden Quartiere und Strassenzüge zu erhalten sind. Alle Bauten und Anlagen müssen dem Charakter der das Quartier bestimmenden Bauweise entsprechen und sich in Bezug auf Volumen, Dachform, Fassadengliederung, Detailgestaltung, Material- und Farbwahl sehr gut in die bestehenden Bauten einfügen. Die Häuser an der Strasse T. wurden sodann als ortsbildrelevanten Bauten der Kategorie C im Inventar schützenswerter Bauten und Baugruppen der Feuerschaugemeinde Appenzell aufgenommen. Ortsbildrelevante Bauten der Kategorie C sind gemäss Art. 14 FS-BauR in Bezug auf Stellung und Volumen grundsätzlich zu erhalten. Das Bauernhaus A. wurde als Denkmalschutzobjekt im Inventar der schützenswerten Bauten und Baugruppen der Feuerschaugemeinde Appenzell aufgenommen. Gemäss Art. 12 Abs. 1 FS-BauR sind Denkmalschutzobjekte in ihrer Substanz zu erhalten. Alle Veränderungen an solchen Bauten und deren Umgebung sind bewilligungspflichtig (Art. 12 Abs. 2 FS-BauR). Die registrierten Schutzobjekte sind zu schonen und sollen, soweit nicht übergeordnete öffentliche Interessen entgegenstehen, ungeschmälert erhalten werden. Bauten und Anlagen in der Umgebung von Schutzobjekten sind so zu gestalten, dass diese in ihrer Eigenart und Wirkung nicht beeinträchtigt werden (Art. 31 Abs. 1 und 4 VNH).

Mit Art. 50 Abs. 5 und Art. 65 Abs. 1 BauG, Art. 7 ff. FS-BauR und Art. 31 VNH werden sogenannte Ästhetikklauseln statuiert. Die Ästhetikvorschriften bezwecken unter anderem den Schutz des Landschafts-, Orts- und Strassenbildes, der Natur und Kulturdenkmäler. Sie können auch dann angerufen werden, wenn alle anderen relevanten Bauvorschriften eingehalten sind (vgl. HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 7. Aufl., 2022, S. 353 f.). Ziel der ästhetischen Generalklauseln ist die Schaffung oder Erhaltung einer gewissen Einheitlichkeit der typischen und vorherrschenden gestaltungsrelevanten Merkmale von Gebäuden und Freiräumen (vgl. REY, Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, 2016, N 3.454). Von den rein ästhetischen Interessen zu

unterscheiden sind kulturhistorische Interessen, die im Denkmalschutz gewährt werden. Die entsprechenden Generalklauseln bezwecken einen zusätzlichen Schutz und gehen mit ihrem Normgehalt weiter als die bloss äussere Erscheinung (vgl. ENGELER, Das Baudenkmal im schweizerischen Recht, Zürich 2008, S. 58). Die vorliegend anwendbaren Ästhetikvorschriften stellen unbestimmte Rechtsbegriffe dar, für deren Auslegung und Handhabung die Verwaltungsbehörde zur Auslegung kompetenter erscheint, handelt es sich dabei doch jeweils um ausgesprochene Fachfragen, bei deren Beantwortung besondere Fachkenntnisse und die Vertrautheit mit den tatsächlichen Verhältnissen vorausgesetzt werden. Den kantonalen und kommunalen Behörden wird bei der Anwendung von Ästhetikklauseln ein grosser Beurteilungsspielraum eingeräumt. Dementsprechend übt das Verwaltungsgericht bei der nachfolgend vorzunehmenden Überprüfung der Anwendung und Interpretation dieser unbestimmten Rechtsbegriffe praxisgemäss Zurückhaltung (vgl. u.a. Entscheid V 5-2011 vom 6. Dezember 2011 E. 8b, publiziert im Geschäftsbericht 2012, S. 3; Entscheid V 14-2015 vom 7. April 2016 E. 3.2, publiziert im Geschäftsbericht 2016 S. 87 f.). Es greift so lange nicht ein, als der unbestimmte Rechtsatz nicht durch Auslegung mit hinreichender Sicherheit bestimmt werden kann und die Auslegung der Verwaltungsbehörden nachvollziehbar und vertretbar erscheint, selbst wenn andere Lösungen denkbar und vertretbar wären (vgl. Urteile des Bundesgerichts 1C_39/2012 vom 2. Mai 2012 E 2.3.2; 1C_138/2014 vom 3. Oktober 2014 E. 8.6; REY, a.a.O., N 3.479).

Die Detailausgestaltung ist mit der vorliegenden Quartierplanung noch nicht erfolgt. Folglich können diese Aspekte bei der Überprüfung der Ästhetikvorschriften (noch) nicht beachtet werden. Der Quartierplan ist damit betreffend Volumen, Proportionen, Dachform sowie Umgebungsgestaltung zu überprüfen.

5.1. Baubereich Hauptbaute A

5.1.1. Die Beschwerdeführer bringen vor, durch die Verlegung der Strasse und die massive Vergrösserung des Gebäudevolumens auf den Parzellen Nrn. g. und h. würden die kleinräumigen Appenzellerhäuser derart verdeckt, dass sie nicht mehr als bauliche Einheit wahrgenommen werden könnten. Zudem gehe der Bezug zu den weiteren Schutzobjekten in unmittelbarer Nähe verloren. Dies widerspreche nicht nur den Schutzziele des ISOS, sondern auch dem Schutzzonenplan und dem Baureglement der Feuerschaugemeinde in stossender Weise.

5.1.2. Im Planungsbericht vom 2. November 2022 wurde zutreffend festgehalten, dass das Bearbeitungsgebiet von der Ortsbildschutzzone Integral überlagert wird. Nördlich angrenzend stünden entlang der Strasse T. in unmittelbarer Nähe zum Planungsgebiet, vier Wohngebäude, die allesamt einer Ortsbildschutzzone Quartier zugewiesen und als ortsbildprägende Bauten geschützt seien. Das Dorf Appenzell gelte als national schützenswertes Ortsbild. Die Dokumentation zum ISOS mache für das Planungsgebiet gewisse Aussagen. (...) Das Gebäude H. werde durch einen Neubau ersetzt. Dieser Neubau sei als Doppelgiebelhaus mit unterschiedlichen Dachneigungen konzipiert. Der Entwurf sehe einen Versatz gegenüber dem Bestand Richtung Süden vor. Durch diesen Versatz werde der Charakter der Strasse U. unterstützt und die Gliederung Bestand - Neubau werde verstärkt lesbar. Richtung Osten sei die Traufe tiefer gezogen, um den weniger hohen Gebäuden Respekt zu zollen. Die Architektur beim Neubau orientiere sich an den traditionellen Elementen. Die Gebäude H. und I. seien gegliedert, stellten aber eine Einheit dar. Der Neubau trete mit zwei eigentlichen Vollgeschossen in Erscheinung. Östlich

beginne über dem ersten Obergeschoss dann bereits die Dachlandschaft. Durch diese Massnahme ergebe sich ein harmonisches Gesamtbild. Das Volumen konkurrenzieren die Nachbarschaft nicht. Das Richtprojekt nehme die Bebauung in unmittelbarer Umgebung auf und spiegle diese in moderner, aber doch traditioneller Form wider. Eine gute Einfügung in die Umgebung werde mit der vorliegenden Planung erreicht. Die Bestimmungen des Baubereichs seien so gewählt worden, dass eine dreigeschossige Bebauung mit der vorgegebenen Körnigkeit erstellt werden müsse. Es werde somit eine Bebauung gefördert, die dem Grundsatz eines haushälterischen Umgangs mit dem Boden entspreche. Die im Quartierplan gesicherte Bebauung werde den Bestimmungen zum Ortsbildschutz gerecht. Die direkt umliegenden Schutzobjekte würden nach Ansicht der Planungsbehörde durch den Neubau nicht übermässig beeinträchtigt. Der geplante Neubau werde in seinen Dimensionen den bisherigen Bau wohl übersteigen, die Struktur der Bebauung werde hingegen aufgenommen und zeitgemäss weitergeführt. In Art. 14 QPR wird denn auch bestimmt, dass die Gebäude hohen architektonischen Anforderungen zu genügen hätten. Das Richtprojekt sei in Bezug auf den architektonischen Ausdruck verbindlich. Die Fassaden der Gebäude im Baubereich Hauptbaute A hätten gleichwertig in Erscheinung zu treten. Sie seien mit Ausnahme von gestalterisch abgesetzten Sockelgeschossen mit Holz zu verkleiden. Publikumsorientierte Nutzungen im Erdgeschoss seien über die Fassade zum öffentlichen Strassenraum transparent zu gestalten, insbesondere dürften Fenster nicht abgeklebt werden. Das Gebäude im Baubereich Hauptbaute A sei giebelständig zur Strasse U. zu stellen. Die Dächer seien mit Ziegeln oder Blech zu decken. Mit der Baueingabe sei ein detailliertes Material- und Farbkonzept einzureichen. Die Bewilligungsbehörde könne Bemusterungen verlangen. Es habe eine Bauberatung mit der Fachkommission Heimatschutz vor der Baueingabe zu erfolgen. Auch für die Umgebung wurden in Art. 15 und Art. 16 QPR Gestaltungsvorgaben resp. Gestaltungsgrundsätze festgelegt.

5.1.3. Das Planungsgebiet befindet sich (...) an einer ortsbaulich sensiblen Lage. (...) Es liegt in diesem Sinne keine homogene Gestaltung der vorhandenen Gebäude vor, allerdings ist aufgrund der verschiedenen Schutzobjekte im resp. im nahen Umfeld des Plangebiets von einer empfindlichen Umgebung auszugehen. Die C. AG und die verfügende Behörde haben es trotz dieser anspruchsvollen Ausgangslage geschafft, den Quartierplan und das Richtprojekt so zu gestalten, dass eine gute Gesamtwirkung erzielt wird. Durch die unterschiedlichen Dachneigungen und die tiefer gezogene Traufe werden die weniger hohen Gebäude in der Umgebung beachtet. Mit dem Giebelhaus wird die Bebauung in der Umgebung aufgenommen und fügt sich so gut in die Umgebung ein. Trotz grösserem Volumen der Hauptbaute A ergibt sich ein harmonisches Gesamtbild. Die Häuser an der Strasse T. selbst werden in Bezug auf Stellung und Volumen erhalten und ihr spezieller Charakter wird nicht übermässig beeinträchtigt. Der Bezug zu den weiteren Schutzobjekten in der Umgebung geht - entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer - nicht verloren. Die Überlegungen im Richtplan sind nachvollziehbar und es werden der C. AG auch verschiedentlich Vorschriften gemacht, um diese gute Gesamtwirkung zu erzielen und das Ortsbild zu schützen.

5.2. Bauernhaus A. inkl. Tiefgarage und oberirdische Parkplätze

5.2.1. Die Beschwerdeführer machen geltend, das Bauernhaus A. erfahre durch das Richtprojekt eine erhebliche Beeinträchtigung. Auf die oberirdischen Parkplätze und die sichtbare Tiefgarage sei aus Rücksicht auf das geschützte Bauernhaus zu verzichten. Es genüge nicht, wenn die oberirdischen Autoabstellplätze nur während den üblichen

Ladenöffnungszeiten genutzt werden dürften und die Abstellplätze mit Rasengittersteinen kaschiert würden. Das Bauernhaus soll zwar gemäss Quartierplanbericht weiterhin von Freiraum umgeben sein, dennoch ermögliche der Quartierplan die Anordnung von Parkplätzen direkt am geschützten Bauernhaus und die damit einhergehende optische Schliessung des heutigen Freiraums. Der vorgesehene minimale Grünstreifen zwischen Parkierungsanlage und Stall vermöge daran nichts zu ändern. Auch die sichtbare Tiefgarage und die rundherum auffallende Absturzsicherung störten nicht nur von Norden her, sondern insbesondere auch von der Strasse U. her den Ausdruck des einst landwirtschaftlich genutzten Gebäudes. Kulturobjekte, insbesondere Bauernhäuser, seien geprägt von ihrer Stellung und Umgebung. Typisch für Appenzellerhäuser sei, dass sich die Wiese bis an das Haus ziehe. Dem Inventar der schützenswerten Bauten und Baugruppen zum Denkmalschutzobjekt (...) sei zu entnehmen, dass das Bauernhaus A. betont werde durch den weiten Grünraum zur Strasse und zu den Nachbarbauten. Ohne diesen Freiraum verliere A. ihren Ausdruck und verschwinde im Dorfkern. Die Feststellung der Standeskommission, dass nur der südliche Freiraum im Vordergrund stehe, sei nicht richtig. Der Freiraum zu den Nachbarbauten sei erwiesenermassen gleichbedeutend.

5.2.2. Zur vorgesehenen Tiefgarage wurde im Planungsbericht vom 2. November 2022 festgehalten, die Sammelgarage werde nordseitig - mit Ausnahme der Zu- und Wegfahrt - zurückhaltend in Erscheinung treten. Für den Übergang ins Gelände bestünden zwei Optionen. Zum einen könne mit einer klaren Betonkante eine verstärkte Trennung zum Hang und der Freihaltezone ausgebildet werden. Zum anderen bestehe die Möglichkeit, das Gelände gleichmässig bis zur Oberkante der Sammelgarage anzuschütten. Die Trennung zwischen Garage und Gelände würde in diesem Fall nur mit einer kleinen Aufborderung zum Vorschein kommen. Im Richtprojekt sei zurzeit die zweite Variante abgebildet. Die Einfahrt der Tiefgarage münde in die Strasse V. ein. Die Rampe werde nicht an das Bauernhaus geführt. Das Bauernhaus soll weiterhin auf der Wiese stehen. Damit die Sammelgarage nicht übermässig in Erscheinung trete und auch um die Umgebung der geschützten A. zu schützen, würden Vorgaben hinsichtlich der vertikalen Ausdehnung und der Materialisierung der sichtbaren Bereiche gemacht. Im Rahmen der Detailplanung könne die Sichtbarkeit der Unterniveaubaute durch zusätzliche Terrainaufschüttungen weiter reduziert werden. Die wesentlichen Vorgaben seien mit der Fachkommission Heimatschutz abgesprochen. Der sichtbare Bereich der Mauer solle möglichst natürlich in Erscheinung treten. Denkbar seien beispielsweise eine begrünte oder gejettete Oberfläche. Zur besseren Einfügung in die Umgebung werde die Höhe der Einfriedung im Vergleich zu Art. 30 BauV um 0.4 Meter reduziert. Allenfalls notwendige Absturzsicherungen bzw. Einfriedungen sollen optisch möglichst unauffällig gestaltet werden. Deren Materialisierung werde im Baubewilligungsverfahren bestimmt. Entsprechend bestimmt Art. 17 QPR, Einfriedungen seien nur im Zusammenhang mit der Sammelgarage zulässig. Für die optimale Einordnung ins Orts- und Landschaftsbild dürften sie maximal eine Höhe von 1.1 Metern aufweisen. Die Oberkante dürfe 778.0 Meter über Meer nicht überschreiten. Geländeanschlüsse seien harmonisch zu gestalten. Betreffend die oberirdischen Autoabstellplätze wird ausgeführt, die Umgebung Richtung Süd werde wie bisher als Freiraum gestaltet. Westlich von A. werde eine Umgestaltung stattfinden. In diesem von der Südfassade zurückgelegenen Bereich seien oberirdische Abstellplätze für die Geschäfte vorgesehen. Die restlichen Flächen seien Wiesen. Zugunsten eines kunden- und bewohnerfreundlichen Freiraums werde der Grossteil der Abstellplätze unterirdisch angeordnet. Oberirdische Parkfelder sollen nur den Kunden

und Besuchern dienen. Damit das Grundstück der geschützten A. zumindest oberirdisch und teilweise vor abgestellten Fahrzeugen verschont werden könne, seien die Abstellplätze zeitlich zu bewirtschaften. Da diese Abstellplätze von Kunden belegt würden, sei deren Nutzung ausserhalb der Öffnungszeiten nicht zulässig. In solchen Fällen würden die Abstellplätze normalerweise 15 oder 30 Minuten nach Ladenschluss geschlossen. Dies könne beispielsweise mit einem Poller sichergestellt werden. Die Ausnahme betreffe einzelne Anstösser. Es soll die Möglichkeit bestehen, ein bis zwei Abstellplätze an Anstösser zu vermieten resp. abzutreten. Für die Besucher der Wohnnutzung sollen die Abstellplätze auf der Parzelle Nr. g. zur Verfügung stehen. Diese würden deshalb auch nicht zeitlich bewirtschaftet. Mit Rasengittersteinen könne der wahrnehmbare Eingriff auf das Grundstück der A. reduziert und die Fläche auch gewissermassen «grün» gehalten werden. Als Basis für die Beurteilung gelte grundsätzlich ebenfalls Art. 65 BauG. Aufgrund der Wichtigkeit des Schutzobjekts A. sei die Fachkommission Denkmalpflege bei der Erarbeitung des Freiraum- und Strassenraumgestaltungskonzepts zu integrieren. Das Quartierplanreglement bestimmt mit Art. 15 und 17 QPR unter anderem, dass die Gestaltung der Umgebung, vor der Baueingabe mit der Fachkommission Denkmalpflege zu besprechen und zu klären sei. Die allgemeine Umgebungsfläche sei mit Ausnahme der Flächen für Erschliessung, Entsorgung und Parkierung für den Aufenthalt zu gestalten. Die als Grünraum bezeichnete Fläche sei zu begrünen und konsequent vor sichtbarer Bebauung freizuhalten. Die bestehende Brunnenanlage, der Vorplatz und der Zugang zum heutigen Wohnhaus seien hingegen zu erhalten. Die im Quartierplan gesicherte Bebauung werde den Bestimmungen zum Ortsbildschutz gerecht. Die A. innerhalb des Planungsgebiets werde grundsätzlich erhalten. Gemäss Art. 13 Abs. 5 QPR dürften Hauptbauten unterkellert werden. Der Bausubstanz der geschützten A. sei bei den Grabungsarbeiten grösste Sorgfalt entgegenzubringen. Das Wohnhaus der geschützten A. dürfe nicht unterkellert werden.

5.2.3. Ob ein geschütztes Kulturdenkmal durch Veränderungen in seiner Umgebung in seinem Wert oder in seiner Wirkung beeinträchtigt wird, ist im Einzelfall nach Massgabe des mit der Unterschutzstellung verfolgten Schutzziels zu bestimmen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_26/2016 vom 16. November 2016 E. 3.3). Im Inventar der schützenswerten Bauten und Baugruppen der Feuerschaugemeinde Appenzell wird das Bauernhaus A. wie folgt beschrieben (...).

Ist eine Baute in ein Schutzinventar aufgenommen worden, verpflichtet dies die Behörden, bei der Erfüllung ihrer Aufgaben dafür zu sorgen, dass die im Inventar enthaltenen Schutzobjekte geschont und, wo das öffentliche Interesse überwiegt, erhalten werden. Die Pflicht gilt insbesondere bei der Festlegung von Quartierplänen und bei der Erteilung von Baubewilligungen. Dabei ist bei Zielkonflikten die Schutzvermutung, welche das Schutzinventar begründet, zu überprüfen (vgl. ENGLER, Handbuch Heimatschutzrecht, Internationales, nationales und kantonales Recht, 2020, § 7 N 143). Grundsätzlich ist eine Baute nie isoliert, sondern immer auch in ihrer Lage zu betrachten. Darauf basiert auch die Bestandesaufnahme und die Bewertungen für die ISOS-Ortsbilder. Eine wichtige Stellung hat der Umgebungsschutz im ISOS, worin regelmässig Umgebungszonen festgelegt sind (vgl. ENGELER, a.a.O., § 7 N 67 und 88). Wie bereits erläutert, liegt A. in der Umgebungszone (...) mit Erhaltungsziel a mit einer gewissen Bedeutung. Die Umgebungszone (...) wird beschrieben als (...). Eine Beeinträchtigung eines Denkmalschutzobjektes liegt unter anderem dann vor, wenn ein Schutzobjekt durch Veränderungen in seiner Umgebung in jenen Bereichen, die es einzigartig oder charakteristisch

machen und aufgrund derer es unter Schutz gestellt wurde, in erheblicher bzw. umfangreicher Weise beeinträchtigt wird. Dagegen liegt keine solche Beeinträchtigung vor, wenn ein Schutzobjekt in seiner geschützten Beschaffenheit und Wirkung durch Veränderungen innerhalb seines Wirkungskreises nur unerheblich eingeschränkt wird (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_26/2016 vom 16. November 2016 E. 3.3; ENGELER, a.a.O., § 7 N 176)

5.2.4. Der streitbetroffene Quartierplan bezweckt unter anderem eine gute ortsbaulich-freiräumliche und architektonische Bebauung im Quartierplangebiet. Dabei soll auf einen adäquaten Umgang mit der unter Schutz stehenden A. geachtet werden. Im vorliegenden Fall mussten die ursprünglichen Quartierplanunterlagen insbesondere aufgrund von Anregungen der Fachkommissionen Heimatschutz und Denkmalpflege überarbeitet werden. So wird im Planungsbericht vom 2. November 2022 auf S. 27 festgehalten, welche Präzisierungen und Ergänzungen gemacht wurden. So wurde beispielsweise verlangt, dass der Umgang mit den Abstellplätzen hinsichtlich der geschützten A. ergänzt wird, Angaben zur zeitlichen Bewirtschaftung der oberirdischen Abstellplätze ergänzt werden, die Sicherung des Schutzobjekts A. vertieft wird und der Umgang mit den unterirdischen Bauten insbesondere hinsichtlich des sichtbar in Erscheinung tretenden Bereichs im Norden angepasst und ergänzt wird. Der Quartierplan und das Richtprojekt wurden damit unter Einbezug der Fachkommissionen Heimatschutz und Denkmalpflege in mehreren Schritten optimiert. Insoweit musste die C. AG Zugeständnisse machen, damit das geschützte Kulturdenkmal in seinem Wert und seiner Wirkung möglichst geschont wird. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Fachkommissionen berechtigt gewesen wären, Einsprache gegen den vorgesehenen Quartierplan zu erheben (Art. 65 Abs. 7 BauG). Dies haben sie nicht gemacht, weshalb davon auszugehen ist, dass sie mit dem vorliegenden Quartierplan einverstanden sind. Die Fachkommissionen Heimatschutz und Denkmalpflege müssen auch bei der Erarbeitung des konkreten Bauprojekts integriert werden (Art. 14 bis 16 QPR).

Die A. wird durch die Veränderungen am Stall und in der Umgebung nur unerheblich in ihrem Wert oder in ihrer Wirkung beeinträchtigt. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer verliert die A. ihren Ausdruck nicht. Es verbleibt trotz der geplanten Parkplätze viel Grünfläche, obwohl der Grünraum zu den Nachbarbauten zumindest teilweise geschlossen wird. Der Grünraum zur Strasse U. bleibt bestehen. Das Bauernhaus wird weiterhin auf der Wiese stehen. Verschiedene Massnahmen wurden getroffen, um das Schutzobjekt zu schonen und das Ortsbild zu schützen. Das Denkmalschutzobjekt wird in seiner Substanz erhalten. Die Tiefgarage wird nicht bis ans Haus gezogen und wirkt sich nicht erheblich auf die Umgebung aus. Vor dem dargelegten Hintergrund sind die Schlüsse der verfügenden Behörde, wonach A. durch den Erlass des Quartierplans nicht beeinträchtigt und eine gute Gesamtwirkung erreicht werde, im Ergebnis nicht zu beanstanden. Die Feststellungen, dass sowohl die geplanten Parkplätze wie auch die projektierte Tiefgarage in der Ortsbildschutzzone zulässig und auch mit dem Schutzstatus der A. vereinbar seien, sind nachvollziehbar und vertretbar. Die Hinweise der Beschwerdeführer vermögen diese Auffassung nicht ernsthaft zu erschüttern.

6. Abweichungen zu den Vorschriften der Einzelbauweise

Die Beschwerdeführer bemängeln weiter die im Quartierplan vorgesehenen Abweichungen von der Einzelbauweise, insbesondere die Abweichungen von den gesetzlichen Abstandsvorschriften.

Gemäss Art. 50 Abs. 3 BauG kann von den durch Nutzungsplan festgelegten Vorschriften mittels Quartierplan unter den auf dem Verordnungsweg zu umschreibenden Voraussetzungen abgewichen werden. Zudem kann durch den Quartierplan, sofern die Verordnung dies vorsieht, von den Vorschriften der Einzelbauweise abgewichen werden (Art. 50 Abs. 4 BauG). Bei Abweichungen von den Nutzungsplanvorschriften oder den Vorschriften der Einzelbauweise ist durch planerische Massnahmen sicherzustellen, dass betreffend Gestaltung und haushälterischer Bodennutzung eine gute Gesamtwirkung erzielt wird (Art. 50 Abs. 5 BauG). In der Bauverordnung werden zumindest teilweise die Anforderungen und das mögliche Ausmass der Abweichungen von der Einzelbauweise umschrieben. Abweichungen dürfen nicht dazu führen, dass die planerisch und demokratisch abgestützte Grundordnung ihres Sinngehalts entleert würde (vgl. BGE 135 II 209 S. 219).

Mit dem Quartierplan soll hauptsächlich ermöglicht werden, dass einerseits das bestehende Gebäude auf der Parzelle Nr. g. abgerissen und im Baubereich der Hauptbaute A neu errichtet, andererseits auf der Parzelle Nr. a. eine Tiefgarage sowie ein Anbau am bestehenden Bauernhaus A. realisiert werden kann. Gemäss Planungsbericht wird in den folgenden Bereichen von der Regelbauweise abgewichen: Gesamthöhe, traufseitige Fassadenhöhe, Nettoverkaufsfläche, Grenzabstand ober- und unterirdische Bauten, Strassenabstand, Einfriedungen, vorspringende Gebäudeteile und Bauweise.

- 6.1. Die Beschwerdeführer bringen bezüglich der Abweichungen im Baubereich Hauptbaute A lediglich vor, sie erlitten Nachteile durch die Verkleinerung des Grenzabstandes ohne ihre Zustimmung und die ungleiche Verteilung der Grenzabstände zu ihrem Nachteil. Sie müssten künftig einen grösseren Grenzabstand einhalten. Soweit die Beschwerdeführer den Grundbucheintrag vom 1. Juni 1876 als Grund für eine Reduktion des Baubereichs heranziehen, ist auf Ziff. III. 3. zu verweisen, wonach die privatrechtlichen Einwendungen der Beschwerdeführer auf dem Zivilweg geklärt werden müssen.

Im Planungsbericht wird ausgeführt, die Baubereiche Hauptbauten gingen nach Art. 65 BauV den Abstandsvorschriften gemäss Regelbauweise vor und legten somit die Lage resp. die abweichenden Abstände der Hauptbauten untereinander sowie zur Strasse und den Grundstücksgrenzen der benachbarten Grundstücke fest. Weiter würden die vertikale und horizontale Ausdehnung sowie die Verkaufsnutzung mit den Baubereichen definiert. Die vertikale und horizontale Ausdehnung sowie die Lage des Gebäudes basiere auf dem Richtprojekt. Aufgrund der ortsbaulich eher sensiblen Lage sei es sinnvoll, die Ausdehnung und Lage möglichst genau zu definieren und die nötigen Handlungsspielräume für die Projektierung zu berücksichtigen. Nebst der höchstzulässigen Ausdehnung werde auch die kleinstmögliche Ausdehnung der Hauptbauten vorgeschrieben, um so eine ortsbaulich angemessene Volumetrie nicht nur zuzulassen, sondern auch zu sichern. Das Vordach dürfe als Schutz für die Verkaufsnutzung im Erdgeschoss über die gesamte Fassadenlänge erstellt werden und nicht wie in Art. 42 BauV vorgeschrieben nur über die Hälfte. Im Gegenzug werde die maximale Vordachtiefe um 0.5 Meter gegenüber der BauV reduziert. Mit einer Nettoverkaufsfläche von rund 1'260 m² überschreite das Richtprojekt das maximale Mass der Nutzung von 500 m² pro funktionelle Einheit nach Art. 15 FS-BauR deutlich. Das FS-BauR habe zum Ziel, die Ansiedlung von grösseren Verkaufsstellen zu steuern. Demzufolge und aufgrund der Nähe zum Zentrum sowie den weiteren Geschäften sei die Abweichung zweckmässig. Um den zukünftigen

Bauherren einen gewissen Handlungsspielraum zu gewähren, werde die maximale Nettoverkaufsfläche im Quartierplanperimeter auf 1'450 m² festgesetzt. Betreffend die Abweichungen zur Regelbauweise wird festgehalten, die Abweichungen seien nur sehr minim, weshalb die nachbarrechtlichen Interessen in keinerlei Hinsicht beeinträchtigt würden.

- 6.2. Die Beschwerdeführer machen betreffend die Tiefgarage geltend, diese überrage den natürlich gewachsenen Geländeverlauf um mehr als einen Meter und trete in unmittelbarer Nähe zu ihrer Parzelle in unzulässiger Weise störend in Erscheinung. Daran vermöge auch eine allfällige Aufschüttung nichts zu ändern. Der Grenzabstand der Tiefgarage samt Entlüftungsschächten müsse vier Meter aufweisen und der Quartierplan sei entsprechend anzupassen. Die Tiefgarage stelle weder eine unterirdische Baute gemäss Art. 36 BauV noch eine Unterniveaubaute gemäss Art. 37 BauV dar. Dennoch solle die Tiefgarage mit einem Abstand von gerade einem Meter an ihr Grundstück heranreichen. Möglich mache dies Art. 13 Abs. 3 QPR, wonach eine Unterniveaubaute entgegen den Festlegungen in der Bauverordnung im bezeichneten Bereich auf einer Höhe von maximal einem Meter sichtbar in Erscheinung treten dürfe. Nach Art. 37 Abs. 1 BauV dürften Unterniveaubauten höchstens bis zu einem Meter über das massgebende resp. über das tiefer gelegte Terrain hinausragen. Gemäss Bauverordnung sei nicht nur die sichtbare Höhe, sondern auch die tatsächliche Höhe, um welche der natürlich gewachsene Geländeverlauf überragt werden dürfe, massgebend. Nachdem die Tiefgarage gemäss Richtprojekt das massgebende resp. tiefer gelegte Terrain um mehr als einen Meter überrage, stelle sie keine Unterniveaubaute dar und müsse vier Meter von ihrem Grundstück weichen. Gemäss Art. 50 Abs. 4 BauG dürfe zwar von den Vorschriften der Einzelbauweise abgewichen werden, aber nur, sofern die Verordnung dies vorsehe. Dabei dürften die Baubegriffe nicht verändert werden. Der Kanton Appenzell I.Rh. sei der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) beigetreten. Weder die Ausnahme (mit Ausnahme einer Aufbordnung) noch die Veränderung des Baubegriffes in Art. 13 Abs. 3 QPR seien demnach rechtmässig.

Die verfügende Behörde erwiderte diesbezüglich, der Hinweis, dass die Tiefgarage, soweit es sich nicht um eine Unterniveaubaute handeln würde, gegenüber der Parzelle Nr. f. einen Grenzabstand von vier Meter einhalten müsste, sei richtig. Aus Sicht der verfügenden Behörde handle es sich gemäss Richtprojekt um eine Unterniveaubaute. Diese rage, gemäss Abbildung 10 im Planungsbericht, nicht mehr als einen Meter über das massgebende Terrain hinaus. Eine Aufbordnung gehöre gemäss Anhang auf Seite 3 der BauV nicht zur Höhe der Unterniveaubaute. Die Höhe f werde nur bis Oberkante fertig Boden gemessen. Entgegen der Argumentation der Beschwerdeführer handle es sich im Reglement somit nicht um einen Widerspruch, sondern um eine Präzisierung.

Im erstmalig aufgelegten Quartierplanreglement wurde betreffend Tiefgarage festgehalten, dass im bezeichneten Bereich die Tiefgarage als unterirdische Baute auf einer Höhe von maximal 1.5 Meter ab gestaltetem Terrain sichtbar in Erscheinung treten dürfe. Die Planungsbehörde hat mit Einspracheentscheid vom 16. August 2022 korrekt erkannt, dass diesbezüglich Anpassungsbedarf bestand und hat die Einsprache in diesem Punkt gutgeheissen. Sie erläuterte, die an der Nordseite sichtbare Tiefgarage müsse im Rahmen der Detailplanung noch optimiert werden. Unterniveaubauten seien Gebäude, die höchstens bis zu einem Meter über das massgebende resp. über das tiefer gelegte Terrain hinausragten. Im Quartierplan solle die Tiefgarage deshalb als Unterniveaubaute

bezeichnet und das massgebende Terrain zur Ermöglichung einer Aufschüttung im entsprechenden Bereich neu festgelegt werden. Im Planungsbericht vom 2. November 2022 wird schliesslich festgehalten, der ordentliche Grenzabstand von Unterniveaubauten und unterirdischen Bauten betrage einen Meter. Gemäss Art. 36 Abs. 2 BauV hätten unterirdische Bauten vollständig unter dem massgebenden resp. dem tiefergelegten Terrain zu liegen. Bei der Sammelgarage handle es sich im nördlichen Bereich infolgedessen um eine Unterniveaubaute gemäss Art. 37 BauV. Sie überrage das massgebende Terrain um maximal einen Meter. Gemäss Anhang der BauV werde das Mass bis Oberkante fertig Boden gemessen. Aufbordungen oder dergleichen würden damit nicht mitgerechnet. Gemäss Art. 13 Abs. 1 QPR dürften unterirdische Bauten und Unterniveaubauten bis an die bezeichneten Baulinien gestellt werden. Ausgenommen von dieser Bestimmung seien Entlüftungsschächte. Gegenüber der angrenzenden Parzelle Nr. f. dürften keine Entlüftungsschächte errichtet werden. Art. 13 Abs. 3 QPR bestimmt, dass Unterniveaubauten mit Ausnahme einer Aufbordung nur im bezeichneten Bereich auf einer Höhe von maximal einem Meter sichtbar in Erscheinung treten dürfen. Die Oberkante der Sammelgarage dürfe 776.5 Meter über Meer nicht überschreiten.

6.3.

6.3.1. Art. 65 BauV hält fest, dass der Baubereich den bebaubaren Bereich umfasst, der abweichend von Abstandsvorschriften und Baulinien in einem Nutzungs- oder Quartierplanverfahren festgelegt wird. Der gesetzliche Strassenabstand zu Staatsstrassen beträgt sechs Meter (Art. 3 Abs. 1 lit. a StrG i.V.m. Art. 17 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 StrV). Der oberirdische Strassenabstand gegenüber der Strasse U. wird mit dem festgelegten Baubereich Hauptbaute A um 2.60 Meter unterschritten und beträgt 3.40 Meter. Es ist zu berücksichtigen, dass auch das jetzige Gebäude und die umliegenden Häuser den gesetzlichen Strassenabstand unterschreiten. Gemäss Art. 3 Abs. 1 StrG i.V.m. Art. 17 Abs. 1 lit. a Ziff. 3 StrV gilt gegenüber öffentlich zugänglichen Privatstrassen ein Strassenabstand von drei Metern. Damit wird der nach Einzelbauweise geltende Grenzabstand zur dahinterliegenden Strasse T. mit dem definierten Baubereich Hauptbaute A mit einem Abstand von 2.80 Meter um 0.20 Meter unterschritten. Auch der Grenzabstand von vier Metern in der Kernzone gemäss Art. 62 Abs. 1 lit. a BauV wird mit dem definierten Baubereich Hauptbaute A in Richtung Strasse T. unterschritten.

Die Beschwerdeführer haben nicht weiter ausgeführt, weshalb mit Festlegung des Baubereichs für die Hauptbaute A in Zukunft durch sie ein grösserer Grenzabstand eingehalten werden müsse. Jedenfalls wird der gesetzliche oberirdische Gebäudeabstand zum Gebäude der Beschwerdeführer eingehalten.

6.3.2. Gegenüber der Parzelle Nr. h. ist die geschlossene Bauweise vorgesehen. Dies ist gemäss Art. 64 Abs. 2 BauV möglich.

6.3.3. In Kernzonen sind gemäss Art. 32 Abs. 3 BauV i.V.m. Art. 15 Abs. 1 FS-BauR Verkaufsstellen bis 500 m² Nettoverkaufsfläche pro funktionelle Einheit zulässig. Grössere Verkaufsstellen können im Quartierplan festgelegt werden. Mit dem strittigen Quartierplan soll eine Nettoverkaufsfläche von 1'450 m² festgelegt werden. Wie im Planungsbericht selbst festgehalten, wird mit dem Quartierplan das maximale Mass der Nutzung von 500 m² pro funktionelle Einheit deutlich überschritten.

- 6.3.4. Art. 42 BauV bestimmt, dass vorspringende Gebäudeteile höchstens bis 2 Meter (Ausladung) über die Fassadenflucht hinausragen und diese - mit Ausnahme der Dachvorsprünge - höchstens die Hälfte des zugehörigen Fassadenabschnitts einnehmen dürfen. Im Richtprojekt ist gut ersichtlich, dass das Vordach über die ganze Fassadenbreite hinaus reicht. Die maximale Vordachtiefe wurde dafür um 0.5 Meter reduziert.
- 6.3.5. Abweichend zu den Höhenvorschriften gemäss Art. 53 Abs. 1 und 2 BauV i.V.m. Art. 54 BauV wurden mit dem Quartierplan die Gesamt- und Fassadenhöhe verringert.
- 6.3.6. Mit dem strittigen Quartierplan wurden die gemäss Einzelbauweise geltenden unterirdischen Grenzabstände zur Strasse auf der Parzelle Nr. a. mit der Festlegung der Baulinie, welche den generellen Abstandsvorschriften vorgeht, teilweise unterschritten. Ohne besondere Vorschriften gilt für unterirdische Anlagen nämlich ein Strassenabstand von sechs Metern (Art. 3 Abs. 1 lit. a StrG i.V.m. Art. 17 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 StrV).

An dieser Stelle ist festzuhalten, dass der unterirdische Grenzabstand der Tiefgarage zum Grundstück der Beschwerdeführer entgegen deren Ausführungen nicht unterschritten wird. Bei der Tiefgarage handelt es sich um eine Unterniveaubaute gemäss Art. 37 Abs. 1 BauV und sie darf damit bis einen Meter an das Grundstück der Beschwerdeführer reichen. Gemäss Art. 37 Abs. 1 BauV sind Unterniveaubauten Gebäude, die höchstens bis zu einem Meter über das massgebende resp. über das tiefer gelegte Terrain hinausragen. Indem die verfügende Behörde festgehalten hat, die Unterniveaubaute dürfe mit Ausnahme einer Aufbordnung nur im bezeichneten Bereich auf einer Höhe von maximal einem Meter sichtbar in Erscheinung treten und die Oberkante der Sammelgarage dürfe 776.5 Meter über Meer nicht überschreiten, hat sie sichergestellt, dass die Tiefgarage das massgebende Terrain (vgl. Art. 33 BauV) resp. das nach Fertigstellung des Bauvorhabens vorhandene, tiefer gelegene Terrain nicht mehr als einen Meter überragt. Aufschüttungen können nicht dazu dienen, über dem massgebenden Terrain liegende Bauten zu unterirdischen zu machen. Dies wird vorliegend mit der genannten Regelung nicht gemacht resp. will die Regelung gerade dies verhindern. Der Vergleich mit dem Planungsbericht vom 7. Januar 2021 zeigt denn auch, dass keine Anpassung des massgebenden Terrains erfolgte; damals wurde eine maximal sichtbare Höhe von 1.5 Meter bis maximal 777.0 Meter über Meer festgelegt. Die neue Regelung reduziert die maximal sichtbare Höhe auf den gesetzeskonformen Meter bis maximal 776.5 Meter über Meer. Die Aufbordnung wird dabei, worauf die verfügende Behörde richtigerweise hingewiesen hat, gemäss S. 3 Anhang zur BauV nicht hinzugerechnet. Die Höhe f wird nur bis Oberkante fertig Boden gemessen. Damit handelt es sich bei der Formulierung gemäss Art. 13 Abs. 3 QPR tatsächlich um eine Präzisierung der gesetzlichen Regelungen. Auch wird der Baubegriff gemäss IVHB nicht verändert. Die Beschwerdeführer unterlassen es jedenfalls, genauer zu begründen, weshalb die projektierte Tiefgarage den gesetzlichen Bestimmungen nicht gerecht werden sollte.

- 6.3.7. Eine Abweichung von der Einzelbauweise besteht sodann bei der um 0.4 Meter verringerten Maximalhöhe von Einfriedungen (Art. 30 Abs. 1 BauV).
- 6.4. Im Planungsbericht wurde nachvollziehbar festgehalten, weshalb die Abweichungen vorgenommen wurden und wo sie zugunsten und wo sie zulasten der C. AG gehen. Ein legitimer Zweck für die verschiedenen Abweichungen von der Einzelbauweise im Rahmen des Quartierplans besteht im Sinne eine hochwertigen Siedlungsverdichtung,

soweit Gewähr für eine gute Einordnung ins Ortsbild besteht. Die Beschwerdeführer sind darauf hinzuweisen, dass mit dem Quartierplan die Gebäudehöhe und die traufseitige Fassadenhöhe gemäss Baubereich Hauptbaute A im Quartierplan weniger hoch werden dürfen als gemäss Einzelbauweise vorgesehen und die maximale Vordachtiefe sowie die Maximalhöhe der Einfriedungen gemäss Bauverordnung reduziert wurden. Die Abweichungen zugunsten der C. AG sind, mit Ausnahme der Nettoverkaufsfläche, nicht erheblich und erfolgten aus nachvollziehbaren Gründen. Aufgrund der Grösse der Verkaufsstelle und deren wirtschaftlichen Bedeutung für den Raum Appenzell Innerrhoden ist auch die Abweichung bezüglich Nettoverkaufsfläche sachlich vertretbar und liegt damit im Ermessensbereich der Planungsbehörde. Die Einschränkungen der Interessen der Beschwerdeführer, insbesondere die Verkleinerung des Grenzabstands, sind sachlich vertretbar und damit nicht willkürlich. Die Einhaltung der im Quartierplanreglement festgelegten Regelungen erfolgt am konkreten Bauprojekt. Der Quartierplan entspricht jedenfalls den Vorschriften des Baugesetzes und der Bauverordnung. Gesamthaft betrachtet führen die Abweichungen von der Einzelbauweise nicht dazu, dass die planerisch und demokratisch abgestützte Grundordnung ihres Sinngehalts entleert würde.

7. Interessenabwägung

- 7.1. Die Beschwerdeführer machen geltend, sie erlitten unverhältnismässige Nachteile durch die Quartierplanung. In Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips sei zu prüfen, ob jene Anordnungen getroffen worden seien, die in ihrer gesamten Auswirkung alle betroffenen Eigentümer am wenigsten belasteten und der Erfüllung des Planungszwecks dienten. Eine Interessenabwägung sei bis anhin nicht erfolgt. Die Richtplanziele «Verdichtung» und «haushälterische Bodennutzung» könnten auch ohne derart grosse Nachteile für ihr Grundstück erreicht werden. Gemäss Art. 2 QPR sei das Ziel des Quartierplans nicht zu verdichten, sondern lediglich mehr Verkaufsfläche zu ermöglichen. Die rechtsungleiche Behandlung und die starke Einschränkung ihres Eigentums seien ungerechtfertigt, da mit dem Quartierplan lediglich wirtschaftliche Interessen C. AG befriedigt würden. Die Beschwerdeführer rügen weiter, mit einer Verlegung der Zufahrt der Strasse T. würden die Grundsätze der Gleichbehandlung und des Eigentumsrechts verletzt. Ihre Parzelle weise gerade einmal eine Fläche von 291 m² auf. Dennoch würde ihnen zugemutet, Land für die neue Erschliessung der Strasse T. zur Verfügung zu stellen. Für sie sei dies unverständlich, zumal die Verschiebung der Strasse einzig Vorteile für die C. AG schaffe. Mit der Verlegung der Strasse T. auf ihre Parzelle verlören sie die Möglichkeit, die fragliche Fläche mit Zustimmung der Berechtigten als Parkplatz zu nutzen. Ausserdem verlören sie die Möglichkeit, die Dienstbarkeit mit Zustimmung der Berechtigten zu löschen. Alles in allem verlören sie mit der Verlegung der Strasse T. rund 100 m² ihrer Parzelle. Ihre privaten Interessen seien weder gewürdigt noch gegen andere private oder öffentliche Interessen abgewogen worden. Auch die Verhältnismässigkeit der Beschränkung ihres Eigentumsrechts sei nicht geprüft worden. Gegen die Verlegung der Zufahrt der Strasse T. sprächen auch gewichtige öffentliche Interessen, insbesondere das öffentliche Interesse, dem Ortsbild Sorge zu tragen.
- 7.2. Die verfügende Behörde erwiderte zur Beschwerde, das vorliegende Richtprojekt lasse sich nicht in der Regelbauweise realisieren und sei daher mittels eines Quartierplanes zu ermöglichen. Ziel sei es, neue Verkaufsnutzfläche zu generieren und entsprechend neuen Parkraum zu schaffen. Mit dem Varianzverfahren von der Bauherrschaft, dem Architekten, der Planungsbehörde und den Fachkommissionen sei in mehreren Schritten eine Lösung entwickelt worden, mit welcher gemäss dem Ermessen der

Planungsbehörde eine gute Gesamtwirkung erreicht werden könne. Die C. AG beabsichtige, die aneinander angrenzenden Grundstücke Parzellen Nrn. a., g. und h. als Verkaufsfläche zu nutzen. Nach Ansicht der verfügenden Behörde entsprächen die geplanten Nutzungen dem Ziel einer haushälterischen Nutzung des Baulandes sowie einer mit den Schutzziele der Liegenschaft A. verträglichen Nutzung des ehemaligen Bauernhauses (...) und erfüllten damit auch öffentliche Interessen. Die verfügende Behörde verwies in diesem Zusammenhang auf den der Planungsbehörde im Rahmen von Quartierplanungen zustehenden Ermessensspielraum.

- 7.3. Gemäss Planungsbericht vom 2. November 2022 soll die Zufahrt zur Strasse T. rund vier Meter nach Osten verschoben werden. Der entsprechende Strassenabschnitt innerhalb des Plangebiets werde auf den Grundbegegnungsfall Personenwagen/Personenwagen ausgebaut, was einer Fahrbahnbreite von 4.4 Meter entspreche. Im Quartierplanreglement wird diesbezüglich in Art. 3 unter anderem festgehalten, die Zufahrt zur Strasse T. diene der oberirdischen Erschliessung der Parzellen Nrn. c.-h. Gemäss Art. 20 QPR wird daher zu Lasten der Parzelle Nr. g. und zu Gunsten der nördlich davon liegenden Liegenschaften ein unentgeltliches Fahr- und Fusswegrecht im Grundbuch eingetragen.
- 7.4. Soweit die Beschwerdeführer den Grundbucheintrag vom 1. Juni 1876 als Grund heranziehen, weshalb auf eine Verlegung der Strasse T. verzichtet werden müsse, ist auf die diesbezüglichen Ausführungen unter Ziff. III. 3. zu verweisen, wonach die privatrechtlichen Einwendungen der Beschwerdeführer auf dem Zivilweg geklärt werden müssten. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die vorgesehene Eintragung des unentgeltlichen Fahr- und Fusswegrechts im Grundbuch durch die Feuerschaugemeinde gemäss Art. 20 Abs. 1 QPR den Bestand des Grundbucheintrags vom 1. Juni 1876 nicht berührt. Die von den Beschwerdeführern vorgebrachten privatrechtlichen Einwendungen können nach wie vor im zivilrechtlichen Verfahren geklärt werden. Betreffend das Vorbringen des Ortsbildschutzes ist ebenfalls auf die bereits gemachten Erwägungen in Ziff. III. 5. zu verweisen.

Im Rahmen der Quartierplanung sind die in Betracht fallenden öffentlichen und privaten Interessen zu erfassen und im Hinblick auf die anzustrebende räumliche Entwicklung und im Licht der Ziele und Grundsätze der Raumplanung gegeneinander abzuwägen (Art. 1 und 3 RPG; Art. 2 und 3 RPV). Im Gegensatz zur Rekursinstanz, welche die Quartierpläne auf ihre Recht- und Zweckmässigkeit prüft (vgl. Art. 52 Abs. 1 i.V.m. Art. 46 und Art. 48 Abs. 3 BauG), ist die Kognition des Verwaltungsgerichts beschränkt. Es ist lediglich zur Rechtskontrolle befugt und hat sich darauf zu beschränken, über die Einhaltung des Ermessensspielraums zu wachen und schreitet nur ein, wenn die Vorinstanz das ihr zustehende Ermessen unter-, überschritten oder missbraucht hat (vgl. Art. 15 Abs. 1 lit. a VerwGG). Der Entscheidungsspielraum der Verwaltung wird durch die Verfassung begrenzt. Sie muss insbesondere das Rechtsgleichheitsgebot und das Verhältnismässigkeitsprinzip beachten und hat die öffentlichen Interessen zu wahren (vgl. ZUMSTEIN, Die Anwendung der ästhetischen Generalklauseln des kantonalen Baurechts, 2001, S. 73). Ein Ermessensspielraum wird dann sicher überschritten, wenn der kommunale Entscheid sachlich nicht mehr vertretbar bzw. offensichtlich unhaltbar und damit willkürlich ist. Aber auch in den Fällen, wo sich die Gemeinde von unsachlichen, dem Zweck der Regelung fremden Erwägungen leiten lässt, die Grundsätze der Rechtsgleichheit und Verhältnismässigkeit verletzt, das übergeordnete Gesetzesrecht

missachtet oder grundlos von in Rechtsprechung und Lehre entwickelten Grundsätzen zur Auslegung von unbestimmten Rechtsbegriffen abweicht (vgl. BGE 145 I 52 E. 3.6; Urteil des Bundesgerichts 1C_128/2019 vom 25. August 2020 E. 5.3).

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verlangt, dass die Massnahmen der Verwaltung zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und erforderlich sind. Zu prüfen ist die Zwecktauglichkeit einer Massnahme, indem die öffentlichen und privaten Interessen abgewogen werden (vgl. HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 10. Aufl., N 320-323). Der mit dem Quartierplan angestrebte Zweck muss in einem vernünftigen Verhältnis zu den auferlegten Belastungen der Privaten stehen (HÄNNI, a.a.O., S. 52). Die Interessenabwägung muss die betroffenen Interessen ermitteln, diese beurteilen und dabei die Vereinbarkeit mit der anzustrebenden räumlichen Entwicklung und die möglichen Auswirkungen berücksichtigen sowie diese Interessen möglichst umfassend berücksichtigen (Art. 3 RPV). Solange ein Bauprojekt die Bauvorschriften einhält, ist es verhältnismässig, auch wenn es den Nachbarn einschränkt. Nur bei abweichenden Regelungen muss über die Verhältnismässigkeit diskutiert werden.

Eine Regelung verletzt die Rechtsgleichheit, wenn sie unsachliche oder willkürliche Unterscheidungsmerkmale aufstellt oder wenn sie ungleiche tatsächliche Verhältnisse von Gewicht der gleichen Norm unterstellt. Im Bereich der Raumplanung sind allerdings differenzierende Kriterien anzuwenden, weil es in ihrem Wesen begründet liegt, dass sie Ungleichheiten setzt. Man spricht von einer abgeschwächten Wirkung der Rechtsgleichheit: Das Gebot der Rechtsgleichheit fällt hier, im Unterschied zum Baurecht, mit dem Willkürverbot zusammen (vgl. HÄNNI, a.a.O., S. 55).

Gemäss Art. 26 Abs. 1 BV ist das Eigentum gewährleistet. Die Eigentumsgarantie schützt das Eigentum als rechtlich vorgeformtes Institut. Dieses Institut darf durch die Gesetzgebung nicht beseitigt oder ausgehöhlt werden und sie muss die wesentlichen, aus dem Eigentum fliessenden Verfügungs- und Nutzungsrechte erhalten (vgl. ZUMSTEIN, a.a.O., S. 41). Nach Art. 26 Abs. 2 BV werden Enteignungen und Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, voll entschädigt. Planungen führen nach der Rechtsprechung dann zu Eigentumsbeschränkungen, die einer Enteignung gleichkommen, wenn einem Eigentümer des bisherigen oder ein voraussehbarer künftiger Gebrauch seines Grundeigentums untersagt oder in einer Weise eingeschränkt wird, die besonders schwer wiegt, weil ihm eine aus dem Eigentumsinhalt fliessende wesentliche Befugnis entzogen wird (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_653/2017 vom 12. März 2019 E. 2.2).

- 7.5. Die Beschwerdeführer verlieren vorliegend im eigentumsrechtlichen Sinne nichts, da die Strasse bereits dienstbarkeitsbelastet ist. Allein die Tatsache, dass eine Dienstbarkeit während längerer Zeit weder ausgeübt noch geltend gemacht wird und der Eigentümer insoweit den Besitz unbelastet geniessen kann, führt nicht «per se» zum Untergang der Dienstbarkeit (vgl. PETIPIERRE, Basler Kommentar Zivilgesetzbuch II, 7. Aufl. 2023, Art. 734 N 1). Mit einer Verlegung der Zufahrt der Strasse T. wird damit die Eigentumsgarantie der Beschwerdeführer nicht beschränkt. Auch ein grösserer Grenzabstand ist nicht einzuhalten. Mit der Verlegung der Strasse ändert sich nichts an der Zuordnung der Strasse T. als Privatstrasse sowie an der Tatsache, dass die bis anhin von den Beschwerdeführern als Parkplatz genutzte Fläche zur Strasse T. gehört. Da die Verlegung

der Privatstrasse nicht gegen die Bauvorschriften verstösst, muss diesbezüglich auch keine Verhältnismässigkeitsprüfung vorgenommen werden. Auch gegen die Rechtsgleichheit wird mit der Verlegung der Strasse T. nicht verstossen.

- 7.6. Es ist festzuhalten, dass die Vorinstanzen ihr Planungsermessen bei der Ermittlung und Abwägung der widerstreitenden Interessen nicht überschritten haben. Ein legitimer Zweck für die verschiedenen Abweichungen von der Einzelbauweise im Rahmen des Quartierplans besteht wie erwähnt im Sinne einer hochwertigen Siedlungsverdichtung, soweit Gewähr für eine gute Einordnung ins Ortsbild besteht. Mit dem vorliegenden Quartierplan wird betreffend Gestaltung und haushälterischer Bodennutzung eine gute Gesamtwirkung erzielt (siehe auch Ziff. III.5.). Seit der Revision des Raumplanungsgesetzes vom 15. Juni 2012 (in Kraft seit 1. Mai 2014) gehört es zu den erklärten Zielen und Grundsätzen der Raumplanung, den Boden haushälterisch zu nutzen und die Siedlungsentwicklung durch bessere Ausnützung und Verdichtung der bestehenden Siedlungsflächen nach innen zu lenken (vgl. Art. 1 Abs. 1 und Abs. 2 lit. a^{bis} RPG). Mit dem Quartierplan wird neuer Wohnraum geschaffen und es werden neue Arbeitsplätze ermöglicht. Der Quartierplan berücksichtigt nicht nur die Anliegen der C. AG. Die privaten Interessen der Beschwerdeführer werden nicht übermässig eingeschränkt. Der Quartierplan x. wurde im pflichtgemässen Ermessen der verfügenden Behörde erstellt. Die Regelungen des Quartierplanreglements entsprechen den Vorschriften des Baugesetzes, der Bauverordnung, des Baureglements der Feuerschaugemeinde sowie der Heimatschutzverordnung. Die verfügende Behörde hat die sich widerstreitenden Interessen ermittelt, abgewogen und ist nachvollziehbar zum Schluss gelangt, dass mit dem vorliegenden Quartierplan die Ästhetikvorschriften befolgt werden und die Einschränkungen verhältnismässig sind. Die Überlegungen der verfügenden Behörde wie auch der Standeskommission sind sachlich vertretbar. Noch einmal ist darauf hinzuweisen, dass den kommunalen Behörden bei der Frage, ob eine gute Einfügung in das Ortsbild resp. ob eine Beeinträchtigung des Werts oder der Wirkung eines Kultusdenkmals vorliegt, ein Ermessensspielraum zusteht, der im Rechtsmittelverfahren zu beachten ist. Ist der Einordnungsentscheid einer kommunalen Behörde nachvollziehbar und beruht er auf einer vertretbaren Würdigung der massgebenden Sachumstände, so haben die Rechtsmittelinstanzen diesen zu respektieren und dürfen das Ermessen der kommunalen Behörde nicht durch ihr eigenes ersetzen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_138/2014 vom 3. Oktober 2014 E. 8.6). Im Übrigen waren sowohl die Fachkommissionen Heimatschutz und Denkmalpflege in die Quartierplanung involviert, haben aber keine Einsprache erhoben.

(...)

Kantonsgericht Appenzell I.Rh., Verwaltungsgericht,
Entscheid V 12-2023 vom 18. Juni 2024