



Obergericht Appenzell Ausserrhoden

4. Abteilung

Die von der Beschwerdeführerin gegen dieses Urteil erhobene Beschwerde an das Bundesgericht hat dieses mit Entscheiddatum vom 11. Oktober 2021 abgewiesen (1C_635/2020).

Urteil vom 19. Oktober 2020

Mitwirkende	Obergerichtspräsident E. Zingg Oberrichterinnen D. Cadosch Autolitano, M. Gasser Aebischer Oberrichter E. Graf, P. Louis Obergerichtsschreiber D. Hofmann
Verfahren Nr.	O4V 13 15
Sitzungsort	Trogen
Beschwerdeführerin	A. vertreten durch: RA AA.
Vorinstanz	Regierungsrat Appenzell Ausserrhoden , Regierungsgebäude, 9100 Herisau
Vorvorinstanz	Gemeinde B. vertreten durch: RA BB.
Beschwerdegegner	C.
Gegenstand	Nutzungsplanung (Teilzonenplan „D.“) Beschwerde gegen den Rekursentscheid des Regierungsrates vom 19. März 2013

Rechtsbegehren

a) der Beschwerdeführerin:

Ziffer 1, 2, 4 und 5 des vorinstanzlichen Entscheids vom 19. März 2013 seien aufzuheben, unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

b) der Vorinstanz:

Die Beschwerde sei abzuweisen

c) der Vorvorinstanz:

1. Die Beschwerde sei abzuweisen.
2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Beschwerdeführerin.

Sachverhalt

- A. Die A. ist seit dem 5. April 1983 Grundeigentümerin der Parzelle Nr. 0001 im Gebiet „D.“ in der Gemeinde B. (vgl. dazu den Kaufvertrag vom 5. April 1983, act. 15.3.17.21/8). Die rund 23'000 m² grosse unüberbaute Parzelle war im Zonenplan von 1978 (act. 15.3.17.21/2) der Ein- und Zweifamilienhauszone zugewiesen. Am 6. April 1984 reichte die A. ein Baugesuch für den Bau eines Appenzellerhauses ein (act. 15.3.17.21/11). Nach der Annahme der Auszonungsinitiative „D.“, welche das Ziel hatte, u.a. die Parzelle Nr. 0001 in die Zone „Übriges Gemeindegebiet“ zu überführen (act. 15.3.17.21/20), erliess der Gemeinderat B. am 4. Oktober 1985 u.a. auf der genannten Parzelle eine Bausperre (act. 15.3.17.21/87) und legte am 17. Oktober 1985 die Planänderung öffentlich auf (act. 15.3.17.21/24). Nach der Annahme durch die Stimmbürger wurde die Planänderung am 19. März 1991 vom Regierungsrat des Kantons Appenzell Ausserrhoden genehmigt (act. 15.3.17.21/1). Diesen Beschluss hob das Bundesgericht mit Urteil vom 13. Mai 1992 auf (act. 2.98). Am 10. Februar 1993 wurde der zweite Teilzonenplan „D.“ öffentlich aufgelegt, der vorsah, den südlichen Teil der Parzelle Nr. 0001 der Wohnzone zuzuweisen (act. 15.3.17.21/41). Der Regierungsrat hiess mit Beschluss vom 19. April 1994 (act. 15.3.17.21/42) einen dagegen gerichteten Rekurs von C., Eigentümer der benachbarten Parzellen Nrn. 0002, 0008, 0003 und 0004 gut. Gleichzeitig wies er die Gemeinde B. an, einen Teilzonenplan zu erlassen, der das gesamte Gebiet „D.“ umfasse und die Parzelle Nr. 0001 der Landwirtschaftszone zuteile. Mit dem dritten Teilzonenplan „D.“ kam der Gemeinderat dieser Weisung nach, welcher jedoch am 25. September 1994 von den Stimmbürgern abgelehnt wurde (act. 15.3.17.21/38).

- B. Mit Beschluss vom 24. April 1996 erliess der Gemeinderat B. den vierten Teilzonenplan „D.“ (act. 15.3.17.21/36), welcher die Parzellen Nrn. 0002, 0005, 0001 und 0006 der Landwirtschaftszone zuwies und am 26. November 1996 vom Regierungsrat genehmigt wurde. Das Verwaltungsgericht (heute: Obergericht) des Kantons Appenzell Ausserrhoden hiess eine dagegen gerichtete Beschwerde der A. mit Urteil vom 28. Januar 1998 (act. 15.3.17/12) teilweise gut und hob den betreffenden Beschluss auf. Gleichzeitig wies es die Sache zur Durchführung des ordentlichen Planauflageverfahrens an den Gemeinderat B. zurück, damit dieser in Erfüllung seiner Planungspflicht die im Gebiet „D.“ bestehende Planungslücke schliesse. In den Erwägungen stellte es u.a. fest, dass die Parzellen Nrn. 0002, 0005, 0001 und 0006 nicht zum weitgehend überbauten Gebiet gehören und dieses Gebiet seit dem 1. Januar 1988 von Bundesrechts wegen in einer Nichtbauzone liege. Dieses Urteil erwuchs unangefochten in Rechtskraft.
- C. Am 8. Juli 1998 erliess der Gemeinderat den fünften Teilzonenplan „D.“ (act. 15.3.17/4), welcher wiederum die Zuweisung der Parzellen Nrn. 0002, 0005, 0001 und 0006 zur Landwirtschaftszone und zum landwirtschaftlichen Vorranggebiet nach alt.Art. 35 Abs. 5 EG zum RPG vorsieht. Dieser Teilzonenplan wurde am 7. Oktober 1998 öffentlich aufgelegt (act. 15.3.17/6). Mit Eingabe vom 9. November 1998 (act. 15.13.17/16) liess die A., vertreten durch RA AA., beim Gemeinderat B. Einsprache gegen die Planauflage erheben mit dem Hauptbegehren, die Parzellen Nrn. 0002, 0005, 0001 und 0006 in der Ein- und Zweifamilienzone zu belassen. Mit Entscheid vom 17. März 1999 (act. 15.3.17/14) wies der Gemeinderat die Einsprache ab.
- D. Dagegen liess die A., vertreten durch A., mit Eingabe vom 19. April 1999 (act. 15.3.1) Rekurs beim Regierungsrat erheben mit dem Hauptbegehren, die Parzellen Nrn. 0002, 0005, 0001 und 0006 in der Ein- und Zweifamilienzone zu belassen. Auf eine Auszonung sei zu verzichten. Aufgrund von Einigungsverhandlungen wurde das Verfahren in der Folge formlos sistiert. Am 1. Januar 2004 trat das neue kantonale Baugesetz (BauG, bGS 721.19) in Kraft, welches in Art. 49 vorsieht, dass über Rekurse gegen Nutzungspläne erst nach der Volksabstimmung, zusammen mit dem Beschluss über die Genehmigung, zu entscheiden ist. Mit Schreiben vom 1. März 2007 (act. 15.3.37) beantragte der Gemeinderat B. beim Regierungsrat, das faktisch sistierte Verfahren wieder aufzunehmen. Der Regierungsrat wies dieses Gesuch mit Verfügung vom 2. August 2007 (act.15.3.39) aufgrund der fehlenden Volksabstimmung ab, womit das Rekursverfahren weiterhin sistiert blieb.
- E. Mit Beschluss vom 18. November 2008 (act. 2.127) stellte der Regierungsrat in Bezug auf die Parzellen Nrn. 0008, 0009 und 0001 fest, dass die Papierversion des Kantonalen Richt-

plans 2002 nicht mit dem vom Bundesrat genehmigten Originalplan übereinstimme. Die Fruchtfolgefläche umfasse auch einen westlichen Teil, welcher nach wie vor als Fruchtfolgefläche zu betrachten sei. Auf die gegen diesen Beschluss erhobene Beschwerde der A. vom 29. Dezember 2008 (act. 2.129) trat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 26. August 2009 (act. 2.126) nicht ein.

- F. Am 28. April 2009 genehmigte der Regierungsrat den kommunalen Richtplan (act. 2.110). Die Stimmbürger der Gemeinde B. stimmten der Teilzonenplanänderung „D.“ am 29. November 2009 zu (act. 15.3.40/2).
- G. Mit Entscheid vom 26. März 2013 (act. 2.132) wies der Regierungsrat den Rekurs der A. ab, soweit er darauf eintrat. Gleichzeitig genehmigte er den Teilzonenplan „D.“ und stellte fest, dass die mit dem Teilzonenplan erfolgte Ausscheidung „landwirtschaftliches Vorranggebiet“ gegenstandslos sei, da das neue Baugesetz diese Zonierung nicht mehr kenne.
- H. Dagegen liess die A. (im Folgenden: Beschwerdeführerin), vertreten durch RA AA., mit Eingabe vom 26. April 2013 (act. 1) Beschwerde beim Obergericht erheben, wobei sie die eingangs erwähnten Rechtsbegehren stellte.
- I. Mit Eingabe vom 5. Juli 2013 (act. 14) nahm der Regierungsrat (im Folgenden: Vorinstanz) Stellung zur Beschwerde mit dem Antrag, diese abzuweisen. Nachdem das Verfahren aufgrund einer Beschwerde der Beschwerdeführerin an das Bundesgericht betreffend Rechtsverzögerung faktisch sistiert geblieben war, nahmen C., Grundeigentümer der Parzelle Nr. 0002 (im Folgenden: Beschwerdegegner) mit Eingabe vom 10. Juni 2014 (act. 25) und die Einwohnergemeinde B. (im Folgenden: Vorvorinstanz), vertreten durch RA BB., mit Eingabe vom 19. Juni 2014 (act. 26) und dem eingangs erwähntem Rechtsbegehren zur Beschwerde Stellung.
- J. Mit Eingabe vom 4. September 2014 (act. 40) liess die Beschwerdeführerin eine Replik einreichen. Darin beantragte sie u.a. den Ausstand sämtlicher Gerichtspersonen, die am Zwischenentscheid des Verwaltungsgerichts vom 28. Januar 1998 (act. 15.3.17/12) mitgewirkt hätten. Nachdem das Ausstandsbegehren vom Obergericht mit Beschluss vom 17. Dezember 2014 (act. 88/12) rechtskräftig abgewiesen worden war, liess die Vorvorinstanz mit Eingabe vom 3. September 2015 (act. 50) eine Duplik einreichen, wobei sie an ihren Anträgen festhielt.
- K. Am 29. September 2016 (act. 56) beschloss das Obergericht über die Eignung als Fruchtfolgefläche bzw. über die Ackerfähigkeit der Parzelle Nr. 0001 Beweis abzunehmen und

dafür ein Gutachten einzuholen. Im Weiteren wurden die Parteien darauf hingewiesen, dass das Gericht in Erwägung ziehe, die Streitsache in Anwendung der auf den 1. Mai 2014 in Kraft gesetzten Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG, SR 700) und der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1) zu beurteilen. Mit Schreiben vom 10. November 2016 (act. 60), 23. November 2016 (act. 64), 28. November 2016 (act. 66) und 8. Dezember 2016 (act. 68) liess sich die Beschwerdeführerin zum Beweisbeschluss vernehmen.

- L. Nachdem die Verfahrensakten aufgrund eines Beschwerdeverfahrens beim Bundesgericht (act. 86) betreffend Rechtsverzögerung zwischenzeitlich nicht zur Verfügung standen, gewährte die Gerichtsleitung den Verfahrensbeteiligten am 9. Februar 2018 (act. 89) die Gelegenheit, zu den neu beigezogenen Akten Stellung zu nehmen. Dazu liessen sich die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 26. Februar 2018 (act. 92), der Beschwerdegegner mit Eingabe vom 1. März 2018 (act. 95) sowie die Vorinstanz mit Eingabe vom 15. März 2018 (act. 97) vernehmen.
- M. Mit Beschluss vom 4. Juli 2018 (act. 117) entschied das Obergericht in Abänderung von Ziff. 2.1 des Beschlusses vom 29. September 2016 anstelle des mittlerweile pensionierten vorgesehenen Gutachters dessen Nachfolger E. bei der F. mit der Begutachtung zu beauftragen. Den Parteien wurde Gelegenheit gewährt, dazu bis zum 20. Juli 2018 Stellung zu nehmen. Dazu liess sich die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 11. Juli 2018 (act. 118) und 19. Juli 2018 (act. 120) vernehmen u.a. mit dem Antrag, auf die Begutachtung zu verzichten. Zudem machte die Beschwerdeführerin, die Verletzung ihres Anspruchs auf ein nach Gesetz zusammengesetztes Gericht geltend, da der pensionierte Gerichtsschreiber G. an der Willensbildung des Spruchkörpers mitwirke. Mit Schreiben vom 31. Juli 2018 (act. 123) liess sich die Beschwerdeführerin erneut vernehmen. Darauf folgten Stellungnahmen der Vorvorinstanz vom 16. August 2018 (act. 128) und des Beigeladenen vom 18. August 2018 (act. 130), worauf die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 30. August 2018 (act. 136) replizierte.
- N. Mit Beschluss vom 30. August 2018 und 6. September 2018 (act. 137) stellte das Obergericht u.a. fest, dass die vierte Abteilung des Obergerichts unverändert in der bisherigen Zusammensetzung für die Streitsache zuständig sei (Dispositiv-Ziff. 1). Im Weiteren wurde E. von der F. definitiv mit der Bodenbegutachtung der Parzelle Nr. 0001 beauftragt. Gegen diesen Beschluss liess die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 5. Oktober 2018 (act. 149.2) Beschwerde beim Bundesgericht erheben.
- O. Nachdem die Felderhebung am 19. September 2018 stattgefunden hatte, stellte das Obergericht den Parteien mit Verfügung vom 2. November 2018 (act. 147) das Gutachten

der F. vom 29. Oktober 2018 (act. 146) zu und gab diesen Gelegenheit, dazu innert 20 Tagen Stellung zu nehmen. Mit Eingaben vom 18. November 2018 (act. 152), 23. November 2018 (act. 156) und 26. November 2018 (act. 157) nahmen der Beschwerdegegner, die Vorinstanz und die Beschwerdeführerin zum Gutachten Stellung.

- P. Mit Urteil vom 4. April 2019 (act. 164) hiess das Bundesgericht die gegen den Beschluss vom 30. August 2018 gerichtete Beschwerde der Beschwerdeführerin vom 5. Oktober 2018 (act. 149.2) insoweit gut, als dass es dessen Ziff. 1 aufhob, da G. am Entscheid über seine Zugehörigkeit zum Spruchkörper mitgewirkt hatte. Die Sache wurde an das Obergericht zurückgewiesen, um erneut darüber zu entscheiden, ob G. am Verfahren O4V 13 15 als Gerichtsschreiber fungieren dürfe und, falls nein, ob die unter seiner Mitwirkung erlassenen Beschlüsse und Verfügungen seit 1. Oktober 2017 nichtig oder aufzuheben seien.
- Q. Nachdem die Beschwerdeführerin am 19. Juni 2019 gegen den Gerichtspräsidenten ein Ausstandsbegehren betreffend Zusammensetzung des Spruchkörpers eingereicht hatte, sistierte die Gerichtsleitung das vorliegende Verfahren bis zur Rechtskraft der Entscheide betreffend Ausstandsbegehren gegen Ernst Zingg (O4V 19 24) und betreffend Zusammensetzung des Spruchkörpers (O4V 19 13) mit Verfügung vom 29. August 2019 (act. 171).
- R. Mit Beschluss vom 27. September 2019 wies das Obergericht das Ausstandsbegehren gegen Ernst Zingg ab. Mit Beschluss vom 17. Januar 2020 stellte das Obergericht fest, dass G. im Verfahren O4V 13 15 als Gerichtsschreiber fungieren durfte. Nachdem diese Beschlüsse in Rechtskraft erwachsen waren, nahm die Gerichtsleitung das vorliegende Verfahren mit Verfügung vom 20. März 2020 (act. 174) wieder auf. Gleichzeitig gab sie den Verfahrensbeteiligten u.a. Gelegenheit, zu den Eingaben vom 18. November 2018 (act. 152), 23. November 2018 (act. 156) und 26. November 2018 (act. 157) betreffend das Gutachten Stellung zu nehmen.
- S. Mit Eingabe vom 30. März 2020 (act. 175) ersuchte die Beschwerdeführerin um die Durchführung von Vergleichsverhandlungen, was von der Gerichtsleitung mit Verfügung vom 1. April 2020 (act. 176) abgelehnt wurde. Mit Schreiben vom 9. April 2020 (act. 177), 16. April 2020 (act. 178) und 17. April 2020 (act. 179) nahmen der Beschwerdegegner, die Vorinstanz und die Beschwerdeführerin Stellung.
- T. Mit Verfügung vom 13. Juli 2020 (act. 183) zeigte die Gerichtsleitung den Verfahrensbeteiligten an, dass die Nachführung 2015 des kantonalen Richtplans (act. 181 und 182) zu den Akten des vorliegenden Verfahrens genommen werde, wozu sich die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 31. Juli 2020 (act. 188) vernehmen liess.

- U. Auf die Begründung der gestellten Anträge wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen näher eingegangen.

Erwägungen

1. Legitimation

Die von Amtes wegen vorzunehmende Prüfung der prozessualen Voraussetzungen ergibt, dass das Obergericht nach Art. 54 Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG, bGS 143.1) generell zur Behandlung von Beschwerden gegen verwaltungsinterne letztinstanzliche Verfügungen zuständig ist. Die Beschwerde wurde frist- und formgerecht eingereicht. Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin des angefochtenen Rekursentscheids formell beschwert. Als Eigentümerin der Parzelle Nr. 0001, welche im Planungssperimeter liegt und welche durch den umstrittenen fünften Teilzonenplan „D.“ der Landwirtschaftszone zugeteilt werden soll, ist sie in schutzwürdigen eigenen tatsächlichen und rechtlichen Interessen besonders berührt und daher zur Beschwerde legitimiert (Art. 59 i. V. m. Art. 32 Abs. 1 VRPG).

2. Streitgegenstand

- 2.1 Mit Urteil vom 28. Januar 1998 (act. 15.3.17/12) hat das ehemalige Verwaltungsgericht und heutige Obergericht in Ziff. 4 festgestellt, dass der altrechtliche Zonenplan von 1978 den Anforderungen des am 1. Januar 1980 in Kraft getretenen Raumplanungsgesetzes nicht genüge, da dieser das Gebiet ausserhalb der Bauzone undifferenziert dem übrigen Gemeindegebiet zugewiesen habe. Zudem habe der altrechtliche Zonenplan auch hinsichtlich der Bauzonengrösse den Anforderungen von Art. 15 RPG nicht genügt. Dieser sei inkl. den Bewohnern ausserhalb der Bauzone auf eine Einwohnerzahl von insgesamt wenigstens 5500 Einwohnern ausgerichtet gewesen (vgl. dazu auch S. 7 des Planungsbericht zur Revision der Ortsplanung vom 21. Mai 1993, act. 15.3.17/49 und den Bericht zum Kantonalen Richtplan 1987, B20, act. 98.4). Die Gemeinde B. habe aber im Jahr 1994 lediglich 3'908 Einwohner aufgewiesen, womit die Bauzonen gemäss Zonenplan 1978 den Bedarf der Jahre 1979 – 1994 um wenigstens 1500 Einwohner überstiegen hätten. Deshalb müsse hinsichtlich der Parzellen Nrn. 0002, 0005, 0001 und 0006 von einer eigentlichen Planungslücke gesprochen werden. Innerhalb der festgestellten Planungslücke reduziere sich der Umfang der Bauzone auf das weitgehend überbaute Gebiet. Die Parzelle Nr. 0001 gehöre nicht zum weitgehenden überbauten Gebiet, womit diese seit dem 1. Januar 1988 von Bundesrechts wegen in einer Nichtbauzone liege. Der altrechtliche, den Anforderungen des

RPG nicht genügende Zonenplan von 1978 habe jedenfalls nach dem 1. Januar 1988 und mit Bezug auf die Umschreibung des Baugebiets seine Gültigkeit verloren. Zur Schliessung dieser Planungslücke hat das damalige Verwaltungsgericht und heutige Obergericht die Sache zur Durchführung des ordentlichen Planauflageverfahrens vorbehaltlos an die Vorinstanz zurückgewiesen (Ziff. 1 des Dispositivs). Dieses Urteil vom 28. Januar 1998 ist unangefochten in Rechtskraft erwachsen. Die Erwägungen eines Rückweisungsentscheides binden sowohl die Vorinstanz, an welche die Sache zurückgewiesen wird, als auch die zurückweisende Rechtsmittelinstanz, falls sie erneut mit der Sache befasst wird (BGE 122 I 250 E. 2).

- 2.2 An der rechtskräftig festgestellten Planungslücke vermag die mehrfach vorgebrachte Rüge der Beschwerdeführerin, dass sich die Zahl 5'500 im Richtplan 1987 nicht auf den Stand 1978 sondern auf den Stand 1986 beziehe, nichts zu ändern, ist doch der Regierungsrat im Genehmigungsbeschluss vom 10. Januar 1978 (act. 15.3.17.65) gar von einer Bauzonkapazität von 5800 Einwohnern ausgegangen und sind entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin keine grossflächigen Neueinzonungen zwischen dem Jahr 1978 und dem Jahr 1986 in der Gemeinde B. aktenkundig. Diesbezüglich scheint die Beschwerdeführerin zudem übersehen zu haben, dass gemäss Art. 15 Abs. 1 lit. b aRPG im Jahr 1978 mit einem Horizont von 15 Jahren zu rechnen war und die Fläche der Wohn- und Mischzone der Gemeinde B. bei der Ortsplanrevision im Jahr 1993 um rund 24 ha reduziert wurde (vgl. dazu S. 12-13 und 26 des Planungsberichts zur Revision der Ortsplanung vom 21. Mai 1993, act. 15.3.17/49). Für den Status der Parzelle Nr. 0001 als Nichtbaugebiet ist es daher unerheblich, dass in der Gemeinde B. nach der Ortsplanrevision 1993, - nachdem die Parzelle Nr. 0001 bereits nicht mehr als Bauland galt -, Ein- und Umzonungen vorgenommen wurden. Eine spätere Gesamtrevision der Ortsplanung in der Gemeinde B. ist im Weiteren entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin nicht aktenkundig. Die Beschwerdeführerin geht deshalb fehl in der Annahme, dass die Parzelle Nr. 0001 durch allfällige Neueinzonungen in der Gemeinde B. automatisch wieder zu Bauland wurde, zumal die Parzelle unverändert nicht im weitgehend überbauten Gebiet liegt und für eine RPG-konforme Zuteilung zur Bauzone von Bundesrechts wegen ein Planauflageverfahren erforderlich ist (Art. 33 Abs. 1 RPG). Der damaligen Beurteilung des Verwaltungsgerichts steht im Übrigen auch E. 2.3 des Beschlusses des Obergerichts vom 17. Dezember 2014 (act. 88/12) nicht entgegen, hat doch das Obergericht darin lediglich festgehalten, dass es sich im Urteil vom 28. Januar 1998 in Bezug auf die (künftige) Zonenzuweisung der von der Planungslücke betroffenen Parzelle Nr. 0001 noch nicht festgelegt habe. Insofern sind weder formelle noch materielle Mängel ersichtlich, welche für das Obergericht Anlass gäben, das rechtskräftige Urteil vom 28. Januar 1998 bezüglich Feststellung der Planungslücke auf der Parzelle Nr. 0001 in Frage zu stellen oder sich nicht mehr daran gebunden zu fühlen. Infolgedessen

steht nach wie vor fest, dass die Parzelle Nr. 0001 von Bundesrechts wegen seit dem 1. Januar 1988 in einer Nichtbauzone liegt (vgl. dazu auch BGE 118 Ib 38 E. 4; Urteil des Bundesgerichts 1P.580/1994 vom 3. Februar 1995 E. 6 in ZBI 97/1996 S. 272 ff.).

- 2.3 Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet damit allein die Schliessung der erwähnten Planungslücke (vgl. dazu auch das Urteil des Bundesgerichts 1C_307/2017 vom 9. Januar 2018 A.d und E. 3.5, act. 86), womit sich der Streitgegenstand im vorliegenden Verfahren auf die Frage beschränkt, ob die Parzelle Nr. 0001 im fünften Teilzonenplan „D.“ zu Recht der Landwirtschaftszone zugeteilt wurde. Das Obergericht hat nur innerhalb dieses Streitgegenstands das Recht von Amtes wegen anzuwenden und die Untersuchungsmaxime bezieht sich auf den Sachverhalt, der dem Streitgegenstand zugrunde liegt (WIEDERKEHR/PLÜSS, Praxis des öffentlichen Verfahrensrechts, 2020, Rz. 3025). Deshalb kann auf Rügen und Beweisanträge der Beschwerdeführerin in ihren oftmals weitschweifigen und unaufgeforderten Rechtsschriften, die sich nicht direkt auf den vorliegenden Streitgegenstand beziehen, nicht eingetreten werden (BGE 133 II 35 E. 2). Dies betrifft insbesondere sämtliche Ausführungen, welche darauf abzielen, den derzeitigen Status der Parzelle Nr. 0001 als Nichtbaugebiet in Frage zu stellen oder sich auf die vorhergehenden Planungsverfahren und den Zonenplan von 1978 beziehen, womit auch den diesbezüglichen Editionsbegehren nicht stattzugeben ist. Nicht eingetreten werden kann im Weiteren auf die Rüge, dass die Zonenzuteilung der Parzelle Nr. 0001 im Rahmen der Ortsplanrevision 1993 hätte erfolgen müssen, da in Ziff. 3.2 der Vereinbarung vom 4. Februar 1993 (act. 15.3.17/41) zwischen der bereits damals durch RA AA. vertretenen Beschwerdeführerin und der Gemeinde B. unmissverständlich festgehalten wurde, *„dass der Gemeinderat berechtigt sei, den Gesamtzonenplan ohne die Teilzonenänderung „D.“ vorzeitig und separat zur Abstimmung zu bringen, falls Einsprachen gegen diese Teilzonenplanänderung eingehen, welche aufgrund von Rekursen nicht abschliessend und rechtskräftig erledigt werden können“*. Genau dieser Fall trat mit dem Rekurs der C. ein (vgl. dazu den Rekursentscheid vom 19. April 1994; act. 15.3.17.21/42). Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens bildet auch nicht eine allfällige Entschädigungspflicht wegen materieller Enteignung oder/ und wegen Rechtsverzögerung, da vermögensrechtliche Streitigkeiten öffentlich-rechtlicher Natur im Klageverfahren zu beurteilen sind (Art. 57 Abs. 1 VRPG). Insofern kann auch der Vorinstanz in Bezug auf sämtliche diese Vorbringen der Beschwerdeführerin keine unrichtige oder unvollständige Sachverhaltsfeststellung vorgeworfen werden. Nicht eingetreten wird ferner auf die Rüge, dass die Beschlüsse, welche während der Periode vom 1. November 2017 - 31. Mai 2019 unter der Mitwirkung des pensionierten Gerichtsschreibers G. gefällt worden seien, nichtig seien, da das Obergericht diese Rüge mit Beschluss O4V 19 13 vom 17. Januar 2020 abschlägig beurteilt hat und dieser Beschluss unangefochten in Rechtskraft erwachsen ist.

- 2.4 Auf die Beschwerde wird somit nur insoweit eingetreten, als sich die Vorbringen der Beschwerdeführerin konkret mit dem von der Vorvorinstanz am 8. Juli 1998 erlassenen fünften Teilzonenplan „D.“ und dem angefochtenen Rekursentscheid sowie den im Beschwerdeverfahren erhobenen Beweisbeschlüssen und beigezogenen Akten auseinandersetzen.

3. Stellung des Beschwerdegegners

Die Beschwerdeführerin lässt verschiedentlich die Verfahrensbeteiligung des Beschwerdegegners C. rügen. Dieser war bereits im vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und hat sich gegen die von der Beschwerdeführerin beantragte Einzonung ausgesprochen (act. 15.3.7 und 23; vgl. zudem den bereits erwähnten Rekursentscheid des Regierungsrates vom 9. April 1994; act. 15.3.17.21/42). Somit hat ihm die Vorinstanz korrekterweise mit Schreiben vom 28. Juni 2013 (act. 13) nachträglich den angefochtenen Rekursentscheid eröffnet. Als Verfügungsadressat und Grundeigentümer der vom Teilzonenplan betroffenen Parzelle Nr. 0002 mit dem Wohnhaus Assek. Nr. 0007 verfügt C. im Weiteren über ein schutzwürdiges Interesse an der Abweisung der Beschwerde und am Inkrafttreten des strittigen fünften Teilzonenplans „D.“. Damit ist der Einbezug von C. als Beschwerdegegner in das vorliegende Beschwerdeverfahren ohne Weiteres gerechtfertigt.

4. Kognition

Die Kognition des Obergerichts ist gemäss Art. 56 Abs. 1 VRPG grundsätzlich auf Rechtsverletzungen einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens sowie unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts beschränkt. Eine Ermessenskontrolle ist dem Obergericht im Zusammenhang mit raumplanerischen Akten dagegen verwehrt (Art. 56 Abs. 2 VRPG). Gestützt auf Art. 3 der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1) nehmen die Behörden bei der Genehmigung von Nutzungsplänen eine umfassende Interessenabwägung vor. Ob die Interessen vollständig erfasst sind, ist eine Rechtsfrage. Die relative Gewichtung der potentiell widerstrebenden Interessen ist jedoch weitgehend eine Ermessensfrage (Urteil des Bundesgerichts 1C_230/2017 vom 24. Mai 2018 E. 5.1), womit die Kognition des Obergerichts diesbezüglich auf die Überprüfung einer fehlerhaften Ermessensausübung beschränkt ist. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Planungs- und Baugesetze den plansetzenden und planverwirklichenden Behörden mehrheitlich weite und rechtlich kaum näher bestimmte Gestaltungsspielräume gewähren. Das der Gemeinde dabei zukommende umfassende Ermessen wird in erster Linie durch die bundesrechtlichen, insbesondere in Art. 3 RPG statuierten Planungsgrundsätze und die in den Art. 14 ff. RPG enthaltenen Vorschriften konkretisiert und begrenzt (PETER HÄNNI, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 6. Aufl. 2016, S. 84 ff.).

5. Anwendbares Recht

Am 1. Mai 2014 sind das revidierte Raumplanungsgesetz und die revidierte Raumplanungsverordnung in Kraft getreten. Das Obergericht hat die Verfahrensbeteiligten mit rechtskräftigem Beschluss vom 29. September 2016 (act. 56) und der Verfügung vom 29. Juli 2020 (act. 185) darüber informiert, dass es in Erwägung ziehe, die Streitsache in Anwendung der revidierten Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen und des kantonalen Richtplans 2019 (Nachführung 2015) zu beurteilen. Die Beschwerdeführerin hat den Beschluss vom 29. September 2016 nicht angefochten und sich mit Schreiben vom 31. Juli 2020 (act. 188) zum kantonalen Richtplan 2019 vernehmen lassen. Die weiteren Verfahrensbeteiligten haben sich nicht zur Anwendbarkeit der revidierten Bestimmungen geäußert. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung besteht ein gewichtiges öffentliches Interesse daran, dass während der Übergangsfrist von Art. 52a RPV i.V.m. Art. 38a Abs. 2 RPG für die Anpassung der kantonalen Richtpläne die rechtskräftigen Bauzonen der Kantone nicht noch vergrössert werden, um die Anpassung der Richtpläne nicht negativ zu präjudizieren (Urteil des Bundesgerichts 1C_365/2015 vom 9. Dezember 2015 E. 4.3 und 4.4). Im Verlaufe des vorliegenden Verfahrens (am 17. Oktober 2018) genehmigte der Bundesrat die Richtplannachführung 2015 (act. 182). Mit dem öffentlichen Interesse wäre es daher nicht vereinbar, wenn der kantonale Richtplan 2019 sowie die revidierten Bestimmungen des RPG und der RPV im vorliegenden Fall keine Berücksichtigung finden würden (Urteil des Bundesgerichts 1C_384/2016 vom 16. Januar 2018 E. 2.5). Demzufolge werden im Folgenden die neuen Bestimmungen und der kantonale Richtplan 2019 bei der Beurteilung des strittigen fünften Teilzonenplans „D.“ hinzugezogen.

6. Richtplan/Fruchtfolgeflächen

Fruchtfolgeflächen sind Teil der für die Landwirtschaft geeigneten Gebiete; sie umfassen das ackerfähige Kulturland, vorab das Ackerland und die Kunstwiesen in Rotation sowie die ackerfähigen Naturwiesen, und werden mit Massnahmen der Raumplanung gesichert. Sie sind mit Blick auf die klimatischen Verhältnisse (Vegetationsdauer, Niederschläge), die Beschaffenheit des Bodens (Bearbeitbarkeit, Nährstoff- und Wasserhaushalt) und die Geländeform (Hangneigung, Möglichkeit maschineller Bewirtschaftung) zu bestimmen; die Bedürfnisse des ökologischen Ausgleichs sind zu berücksichtigen. Ein Mindestumfang an Fruchtfolgeflächen wird benötigt, damit in Zeiten gestörter Zufuhr die ausreichende Versorgungsbasis des Landes im Sinne der Ernährungsplanung gewährleistet werden kann (Art. 26 RPV). Die Kantone stellen im Zuge der Richtplanung (Art. 6–12 RPG) die Fruchtfolgeflächen nach Artikel 26 Absätze 1 und 2 zusammen mit den übrigen für die Landwirtschaft geeigneten Gebieten fest. Dabei geben sie für jede Gemeinde kartografisch und in Zahlen Lage, Umfang und Qualität der Fruchtfolgeflächen an; sie zeigen, welche Fruchtfolgeflächen in unerschlossenen Bauzonen oder in anderen nicht für die landwirtschaftliche Nut-

zung bestimmten Zonen liegen (Art. 28 RPV). Gemäss Art. 29 RPV legt der Bund im Sachplan Fruchtfolgeflächen den Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen und deren Aufteilung auf die Kantone fest. Die Kantone sorgen nach Art. 30 Abs. 1 RPV dafür, dass die Fruchtfolgeflächen den Landwirtschaftszonen zugeteilt werden; sie zeigen in ihren Richtplänen die dazu erforderlichen Massnahmen. Fruchtfolgeflächen dürfen nur eingezont werden, wenn: a. ein auch aus der Sicht des Kantons wichtiges Ziel ohne die Beanspruchung von Fruchtfolgeflächen nicht sinnvoll erreicht werden kann; und b. sichergestellt wird, dass die beanspruchten Flächen nach dem Stand der Erkenntnisse optimal genutzt werden (Art. 30 Abs. 1^{bis} RPV). Die Kantone stellen sicher, dass ihr Anteil am Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen dauernd erhalten bleibt (Art. 30 Abs. 2 RPV).

Der kantonale Richtplan ist für Behörden verbindlich (Art. 9 Abs. 1 RPG). Er ist insbesondere bei der Überarbeitung bestehender und der Erarbeitung neuer Gemeinderichtplanungen, Nutzungs- sowie Sondernutzungspläne zu beachten (Art. 9 Abs. 2 BauG), womit er dergestalt in die grundeigentümerverbindlichen Nutzungsplanungen einfliesst. Gemäss Lehre und Rechtsprechung entfaltet der Richtplan als raumordnungspolitisches Führungsinstrument weder rechtsverbindliche Wirkungen für Private noch berührt er deren Vertrauensschutz- oder Rechtssicherheitsinteresse. Private sind daher regelmässig nicht berechtigt, den Richtplan anzufechten (Urteil des Bundesgerichts 1A.125/2005 vom 21. September 2005 E. 2.1). Es ist nur eine akzessorische Infragestellung des Richtplans im Rahmen eines Nutzungsplanverfahrens möglich (HETTICH/MATTHIS, in: Griffel/Liniger/Rausch/Thurnherr [Hrsg.], Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, 2016, Rz. 1.16).

- 6.1 Die Vorinstanz hält in Ziff. 9 und 10 des angefochtenen Entscheids fest, dass im kantonalen Richtplan 2002 rund 797 ha Fruchtfolgeflächen ausgewiesen seien, wovon rund 41 ha durch die Gemeinde B. sichergestellt würden. Diese Fruchtfolgeflächen seien im kantonalen Richtplan 2002 als kantonales Interessengebiet Landwirtschaft festgelegt. Dazu gehöre auch ein grosser Teil der Parzelle Nr. 0001. Gemäss Stellungnahme der Baudirektion vom 24. Januar 2000 (act. 15.3/8) verfüge der Kanton aufgrund der klimatischen Bedingungen generell über keine Fruchtfolgeflächen, die den Anforderungen des Bundes vollumfänglich genügten und mit Fruchtfolgeflächen im Mittelland vergleichbar seien. Dennoch seien zwingend die bestgeeigneten Böden der Landwirtschaft zu sichern. Dabei müssten auch Böden mittlerer Qualität als Fruchtfolgeflächen ausgeschieden werden, um den vorgeschriebenen Mindestumfang zu erreichen. Die landwirtschaftliche Eignung der Parzelle Nr. 0001 sei bereits im Rahmen der Richtplanung 1987 umfassend beurteilt worden. Massgebende Kriterien für die Ausscheidung von Fruchtfolgeflächen seien Klimazone, Bodenqualität, Hangneigung, aktuelle Bodennutzung und Erträge gewesen (Grundlagenbericht Richtplan 1987, Kapitel 5.3 Landwirtschaft, B. 43 ff.; act. 98.4). Die grundsätzlich in Frage kommen-

den Gebiete seien auf ihre Ackerfähigkeit hin überprüft worden. Dabei seien vor allem auch die Gebietskenntnisse der Fachleute des Landwirtschaftssekretariats und der kommunalen Ackerbaustellenleiter herangezogen worden. Das fragliche Gebiet in der D. liege in der Klimazone C 5-6, das Futterertragspotential sei günstig und liege bei zwischen 90 – 115 Zentner Trockensubstanz pro Hektare, die Hangneigung liege unter 18 %. Das Gebiet gehöre damit ohne Zweifel zu den für die Landwirtschaft am besten geeigneten Böden im Kanton.

6.2 Die Beschwerdeführerin rügt, dass die Vorinstanzen seit dem Jahr 1985 zu Unrecht trotz Bestreitung unterstellt hätten, die Parzelle Nr. 0001 sei eine Fruchtfolgefläche im Sinne des Bundesrechts. Im angefochtenen Entscheid werde im Planverfahren erstmals festgestellt, dass im Kanton Appenzell A.Rh. keine Fruchtfolgeflächen im Sinne des Bundesrechts bestünden und dementsprechend auch die Parzelle Nr. 0001 nicht als Fruchtfolgefläche gelten könne. Sofern Eigentumsbeschränkungen zulasten der Parzelle Nr. 0001 aufgrund der Qualifikation Fruchtfolgefläche nach Bundesrecht behauptet würden, beantrage sie eine sachverständige neutrale Expertise über die Nichteignung der Parzelle Nr. 0001 als Fruchtfolgefläche. Der kommunale Richtplan 2009 deklariere nur den nördlichen Teil der Parzelle Nr. 0001 als Fruchtfolgefläche. Im Weiteren macht sie geltend, dass im gültigen, öffentlich bekannt gemachten Richtplan 2002 für die Parzelle Nr. 0001 keine Festlegung als Fruchtfolgefläche oder als kantonales Interessensgebiet Landwirtschaft bestehe. Am 18. November 2008 habe der Regierungsrat ohne Anhörung der Beschwerdeführerin und ohne Möglichkeit zur Akteneinsicht, eine Verfügung ausserhalb des Richtplanverfahrens erlassen, wonach ein Fehler vorliege. In der Stellungnahme vom 17. April 2020 (act. 179) bringt sie vor, dass der Regierungsrat im Richtplan 1987 (act. 98.4) festgestellt habe, dass gemäss eidgenössischer Klimaeignungskarte für das Gebiet H. keine positive FFF-Ertragsprognose aufgestellt werden könne. In der Stellungnahme vom 31. Juli 2020 (act. 188) beanstandet sie, dass der Regierungsrat bei der Erstellung des Richtplans 2019 keine Überprüfung von Fruchtfolgeflächen nach den massgebenden Kriterien vorgenommen habe. Er habe die Vorschriften über die Klimazone nicht angewandt. Die FFF-Signatur im Richtplan 2019 verletze die bundesrechtlichen FFF-Kriterien. Der im FFF-Sachplan des Bundes für den Kanton geforderte Umfang der FFF-Flächen von 790 ha werde um 21 ha übertroffen, womit sich dementsprechend kein Grund für eine Auszonung der Parzelle Nr. 0001 ergebe.

Im Weiteren beanstandet sie in den Stellungnahmen vom 26. November 2018 (act. 157) und 17. April 2020 (act. 179) das Gutachten der F. vom 29. Oktober 2018 (act. 146) und hält fest, dass sich dieses nicht an den Vorgaben der Kartieranleitung betreffend Bodenbewertung orientiere. Im Bericht würden Angaben über den Humusgehalt und die Fruchtbarkeitsstufe fehlen. Die Fruchtbarkeitsstufen müssten begrenzenden Klimaeinheiten zuge-

ordnet werden. Das limitierende Standortmerkmal „Klima“ werde als Parzellengrenze quer durch das Grundstück Nr. 0001 dargestellt, was unwissenschaftlich sei und der Kartieranleitung widerspreche. Die Wasserdurchlässigkeit sei gehemmt, was ebenfalls nicht berücksichtigt werde. Zudem fehle ein Hinweis, dass in den Fruchtbarkeitsstufen III und IV Fruchtfolgen nur mit wesentlichen Einschränkungen möglich seien. Die Klimaeignungskarte sei aufgrund des Massstabs 1:200'000 nicht geeignet zur Beurteilung. Ein Grundstück, das von der Klimagrenze tangiert werde, erfülle bei sachlicher Beurteilung der Klimaverhältnisse insgesamt die Voraussetzungen nach der Vollzugshilfe nicht. Im Weiteren bestreitet sie die Bodenqualität, wozu sie eine Fotodokumentation (act. 207) erstellt hat. Schlussendlich lässt sie mehrmals geltend machen, dass das Obergericht zur Durchführung von Richtplanverfahren betreffend die Parzelle Nr. 0001 sachlich unzuständig sei (act. 165, 172, 173, 175, 179, 188).

- 6.3 Aufgrund der unklaren Zonenzugehörigkeit wurde im Richtplan 1987 auf der Parzelle Nr. 0001 vorerst eine Fruchtfolgefläche als Zwischenergebnis aufgeführt (Richtplankarte Übersicht Nr. 1, act. 98.4). Im Richtplan 2002, welcher am 1. Januar 2002 in Kraft gesetzt worden war, gab es in Bezug auf die Fruchtfolgefläche auf der Parzelle Nr. 0001 eine Abweichung zwischen der vom Regierungsrat erlassenen und vom Kantonsrat genehmigten (act. 9.2; 15.2) und der vom Bundesrat genehmigten gedruckten Richtplankarte. Wie die Vorinstanz in der rechtskräftigen Verfügung vom 18. November 2008 (act. 2.127) nachvollziehbar dargelegt hat, ist dies wohl darauf zurückzuführen, dass beim Druck der Papierauflage ein Fehler aufgetreten war. Dies lässt sich insbesondere auch daraus ableiten, dass weder in der Genehmigung des Bundesrats vom 7. Dezember 2001 noch im beigelegten Prüfungsbericht (act. 27/3) irgendwelche Beanstandungen zur Fruchtfolgefläche auf der Parzelle Nr. 0001 ersichtlich sind und nicht davon auszugehen ist, dass der Bundesrat die betreffende Fläche auf der Parzelle Nr. 0001 einfach stillschweigend gestrichen hat. Daher lässt sich der Schluss ziehen, dass bereits im Richtplan 2002 auf einem Teil der Parzelle Nr. 0001 ein kantonales Interessensgebiet Landwirtschaft Fruchtfolgefläche festgelegt war (vgl. dazu auch act. 9.2-3, 15.2).

Massgebend ist jedoch ohnehin der gültige kantonale Richtplan 2019, gemäss welchem der Kanton Appenzell Ausserrhoden eine Fläche von 797 ha Fruchtfolgefläche aufweist, wovon 41 ha auf die Gemeinde B. fallen (act. 182 L.2, S. 80). Die Fruchtfolgeflächen werden im Richtplan als kantonales Interessensgebiet Landwirtschaft festgesetzt (L.2, S. 81). In der Papierversion der Richtplankarte 2019 ist auf der Parzelle Nr. 0001 ein kantonales Interessensgebiet Landwirtschaft (Fruchtfolgefläche) ausgewiesen. Auch im geltenden kommunalen Richtplan vom 28. April 2009 (act. 2/110) wird ein Teil der Parzelle Nr. 0001 durch ein kantonales Interessensgebiet (Fruchtfolgefläche) überlagert. Damit steht fest, dass die Par-

zelle Nr. 0001 derzeit gemäss gültiger Richtplanung von einer Fruchtfolgefläche tangiert ist. Soweit die Beschwerdeführerin rügt, bei der Festlegung der Fruchtfolgefläche nicht angehört worden zu sein, ist auf Art. 12 und 13 BauG und Art. 9 und 10 aEG zum RPG zu verweisen, wonach beim Richtplanverfahren keine Anhörung der Grundeigentümer vorgesehen ist bzw. war.

6.4 Das Obergericht hat mittels rechtskräftigem Beweisbeschluss vom 29. September 2016 (act. 56) entschieden, über die Eignung als Fruchtfolgefläche bzw. über die Ackerfähigkeit der Parzelle Nr. 0001 Beweis abzunehmen und dafür ein Gutachten einzuholen. Bei den ausgeführten Untersuchungen wurden mittels Bagger drei Bodenprofile ausgegraben und beschrieben und der Bodenaufbau an 10 weiteren Standorten mit Hilfe von Pürckhauerbohrungen untersucht (S. 5 des Gutachtens; act. 146). Das Gutachten richtet sich nach den Kriterien gemäss dem Sachplan Fruchtfolgeflächen Vollzugshilfe 2006 (act. 61, S. 15). Im Gutachten wird festgestellt, dass der Perimeter gemäss Klimakarte mehrheitlich in der Klimazone C5 liege und dann im Südosten in die Klimazone D5 übergehe (S. 6). Die Klimazone C5 entspreche der Höhenlage und dem Niederschlagshaushalt des Untersuchungsperimeters, während die Klimazone D5 eigentlich dem höher gelegenen Hügelzug inkl. dessen Nordflanke zugeordnet sei. Die quer durch die ebene Fläche verlaufende Grenze C5/D5 sei insofern begründet, als dadurch der Schattenwurf des bewaldeten Hügelzugs und die damit verbundene, kürzere Vegetationszeit berücksichtigt seien (S. 6-7). Im Weiteren wurde mittels Bodenproben die pflanzennutzbare Gründigkeit bestimmt (S. 9). Bei der Beurteilung kam der Gutachter zum Schluss, dass die Klimakarte gemäss der im Feld vorgefundenen Situation plausibel erscheine. Da der grösste Teil der Fläche offensichtlich das ganze Jahr besonnt sei, sei auch mit einer Vegetationsdauer von mehr als 180 Tagen zu rechnen. Dies entspreche der Klimazone C5. In der kleineren südöstlichen Teilfläche hingegen sei der Schattenwurf durch den Hügel berücksichtigt und die Dauer der Vegetationsperiode betrage vermutlich weniger als 180 Tage. Auf dieser Teilfläche sei keine Fruchtfolgefläche möglich. Im Bereich von sämtlichen untersuchten Standorten betrage die Hangneigung deutlich weniger als 18%. An 9 von den insgesamt 13 Standorten werde die minimal erforderliche Pflanzennutzbare Gründigkeit (PNG) erreicht. Die durchgeführten Sondierungen hätten keine Hinweise auf Verdichtungen ergeben. Zudem bestehe kein Hinweis auf Schadstoffbelastung. Auch bei Abzug des in der Klimazone D5 liegenden Flächenanteils sowie jenen der ziemlich flachgründigen Böden betrage die zusammenhängende bewirtschaftbare Restfläche westlich der Strasse (hinter dem Ack) noch ca. 11'500 m² (act. 146, S. 10-13, Anhang 1).

6.5. Soweit die Beschwerdeführerin u.a. in der Eingabe vom 19. Juli 2018 (act. 120) die Tauglichkeit einer Begutachtung bestreiten lässt, handelt sie widersprüchlich, da sich noch

auf S. 18 der Beschwerdeeingabe eine sachverständige neutrale Expertise über die Nichteignung der Parzelle Nr. 0001 als Fruchtfolgefläche beantragen liess. Im Weiteren gilt es darauf hinzuweisen, dass das Gutachten nach wissenschaftlichen Kriterien und insbesondere nach S. 15 der Vollzugshilfe 2006 zum Sachplan Fruchtfolgeflächen (act. 61) erstellt wurde. Die vorgenommenen Bodenproben und der Verlauf der Klimazone aufgrund der Besonnung sind im Gutachten schlüssig dargestellt. Zudem ergeben sich aus der Vollzugs- oder Kartierungshilfe (act. 174) keine Anhaltspunkte, dass ein Grundstück, das von einer Klimagrenze tangiert ist, die Voraussetzungen für eine Zuweisung zur Fruchtfolgefläche nicht erfüllt. Dies gilt umso mehr, als dass die Klimaeignungskarte (act. 103.1) mittlerweile bereits 44-jährig ist und die Klimaerwärmung eher für eine Verschiebung der Klimazone C5-6 in höhere Lagen spricht. Daran vermag auch die von der Beschwerdeführerin eingereichte Fotodokumentation (act. 207) nichts zu ändern, zumal sie - soweit ersichtlich - nicht über das notwendige geologische und geophysische Fachwissen verfügt. Damit drängen sich für das Obergericht keine ernsthaften Zweifel auf, welche ergänzende Beweisaufnahme erfordern würden.

- 6.6 Wie bereits oben erwähnt, haben die Kantone nach Art. 30 Abs. 2 RPV sicherzustellen, dass ihr Anteil am Mindestumfang der Fruchtfolgeflächen gemäss Sachplan des Bundes (Art. 29 RPV) dauernd erhalten bleibt. Der Sachplan Fruchtfolgeflächen von 1992 legt den Mindestumfang für Appenzell Ausserrhoden auf 790 ha fest (act. 62, S. 145). Der kantonale Richtplan 2019 weist der Gemeinde B. 44 ha Fruchtfolgefläche zu. Gemäss S. 15 des Prüfungsberichts des Bundesamtes für Raumentwicklung zum kantonalen Richtplan (act. 182) wird der im Sachplan geforderte Mindestumfang im Kanton Appenzell Ausserrhoden noch um 21 ha übertroffen. Es war bereits beim Richtplan 1987 bekannt, dass die ausgewiesenen Flächen im Kanton nur bedingt ackerfähig sind (vgl. dazu den Grundlagenbericht des kantonalen Richtplans 1987, B45, act. 98.4 und die Stellungnahme der Baudirektion [heute: Departement Bau und Volkswirtschaft vom 24. Januar 2000], act. 15.3/8). Somit ist nicht ohne Weiteres davon auszugehen, dass es im Kanton mehrere besser geeignete Fruchtfolgeflächen als diejenige auf der Parzelle Nr. 0001 gibt, welche sich auf rund 800 m. ü. M. befindet und im Bereich der festgelegten Fruchtfolgefläche eine geringe Hangneigung aufweist, was im Übrigen von der Beschwerdeführerin auch nicht bestritten wird. Aus dem Richtplan 2019 geht vielmehr hervor, dass im Kanton Appenzell Ausserrhoden zahlreiche Fruchtfolgeflächen in höheren und steileren Lagen ausgeschieden wurden, was nicht darauf schliessen lässt, dass besser geeignete Fruchtfolgeflächen als diejenige auf der Parzelle Nr. 0001 im Kanton Appenzell Ausserrhoden vorhanden sind. In der Vollzugshilfe (act. 61) wird denn auch auf S. 15 klar festgehalten, dass die Qualitätskriterien nicht dazu dienen, die durch die Kantone durchgeführte Ausscheidung für den Sachplan Fruchtfolgeflächen oder die im Sachplan festgelegten kantonalen Mindestflächen in Frage zu stellen.

Demzufolge ist vorläufig in der Schwebe, ob künftig die im Richtplan festgelegte Fruchtfolgefläche auf der Parzelle Nr. 0001 im Sinne des Gutachtens verkleinert werden kann, da es dafür einer Gesamtüberprüfung der Fruchtfolgeflächen im Kanton bedarf. Diese Frage kann und braucht jedoch nicht in diesem Beschwerdeverfahren geklärt werden, zumal der Beschwerdeführerin darin zuzustimmen ist, dass für Änderungen des Richtplans nicht das Obergericht, sondern der Regierungsrat zuständig ist (Art. 13 Abs. 2 BauG) und die Fruchtfolgefläche nicht das einzige Kriterium der Zuweisung der Parzelle Nr. 0001 zur Landwirtschaftszone bildet (vgl. dazu unten Ziff. 8). An dieser Stelle genügt es demnach festzuhalten, dass die Parzelle Nr. 0001 gemäss gültigem kantonalem Richtplan bzw. mindestens im Umfang der im Gutachten festgestellten Fläche von einer Fruchtfolgefläche tangiert wird.

7. Interessenabwägung

7.1 Die Vorinstanz kommt im angefochtenen Entscheid in den Ziff. 5 und 6 zum Schluss, dass mit dem Urteil des Verwaltungsgerichts vom 28. Januar 1998 sämtliche vorausgegangene Planungsentscheide hinfällig geworden seien. Der Gemeinderat habe damit im Auflage- und Einspracheverfahren zu Unrecht auf die Ausschöpfung seiner Planungsautonomie verzichtet. Wie dem Edikt zur Abstimmung vom 29. November 2009 (act. 15.3.40/1) zu entnehmen sei, habe der Gemeinderat allerdings in der Folge eine umfassende raumplanerische Interessenabwägung nachgeholt. Die Beschwerdeführerin habe nach der Volksabstimmung und der Wiederaufnahme des Rekursverfahrens ausreichende Gelegenheit gehabt, ihren Rekurs zu ergänzen und zu den neuen planungsrechtlichen Argumenten des Gemeinderats Stellung zu nehmen.

7.2 Die Beschwerdeführerin hält dagegen fest, dass entgegen der Sachdarstellung im angefochtenen Entscheid der Gemeinderat keine Interessenabwägung vorgenommen habe. Er habe vielmehr denselben Teilzonenplan vom 24. April 1996, der mit Urteil des Verwaltungsgerichts vom 28. Januar 1998 aufgehoben worden sei, ausserhalb des bevorstehenden ordentlichen Ortsplanungsverfahrens ohne Interessensabwägung erneut erlassen. Entgegen der Ansicht der Vorinstanz könne die Interessenabwägung nicht im Verfahren der Volksabstimmung (neun Jahre nach Erlass der Planänderung) stattfinden, an welcher die Grundeigentümerin überhaupt nicht beteiligt gewesen sei. Aus den Informationen des Gemeinderats sei auch ohne weiteres zu erkennen, dass die Interessen und Informationen der betroffenen Grundeigentümerin keinerlei Berücksichtigung gefunden hätten. Die Interessenabwägung müsse vom Gemeinderat vor seinem Planänderungsentscheid sachkundig und nach objektiven Kriterien vorgenommen und gegenüber den betroffenen Grundeigentümern eröffnet werden. Bezüglich des von der Vorinstanz teilweise genehmigten Teilzonenplans vom 19. März 2013 habe überhaupt nie eine Interessenabwägung statt-

gefunden. In diesem Zusammenhang rügt sie auch, im vorinstanzlichen Genehmigungsverfahren habe sich ergeben, dass dem „Landwirtschaftlichen Vorranggebiet“ die gesetzliche Grundlage fehle. Dementsprechend habe sich die auf kommunaler Stufe durchzuführende Interessenabwägung wesentlich geändert. Die Vorinstanz könne die Interessenabwägung nicht ersatzweise für die Gemeinde nachträglich unter den neuen Voraussetzungen (kein „Landwirtschaftliches Vorranggebiet“) durchführen. Deshalb müsse die Streitsache zu neuer Interessenabwägung an die Vorvorinstanz zurückgewiesen werden. Durch die Nichtgenehmigung des landwirtschaftlichen Vorranggebiets habe die Vorinstanz dem Antrag der Beschwerdeführerin entsprochen. Damit wäre der Rekurs teilweise zu schützen gewesen.

7.3 Die Vorvorinstanz hält dagegen in der Stellungnahme vom 19. Juni 2014 (act. 26) fest, dass der Gemeinde anlässlich der Planaufgabe im Jahr 1998 angesichts der Vorgeschichte eine solche Interessabwägung verständlicherweise nicht mehr erforderlich erschienen habe: Baudepartement und Regierungsrat hätten bereits zuvor im Rahmen von verschiedenen früheren Entscheiden eine solche Interessenabwägung materiell abschliessend vorgenommen. Im Verlaufe des Verfahrens und spätestens im Hinblick auf die Abstimmung der kommunalen Stimmberechtigten sei eine solche Interessenabwägung auf alle Fälle in aller erforderlichen Tiefe nachgeholt worden. Ein allfälliger Mangel wäre damit im Verfahrensverlauf vollumfänglich geheilt worden. Dass bei den Stimmberechtigten zudem die Meinung vorgeherrscht habe, man müsse die Parzelle Nr. 0001 als landwirtschaftliches Vorranggebiet der Landwirtschaftszone zuweisen, sei eine durch nichts belegte Behauptung.

7.4 Es ist mit der Beschwerdeführerin zwar darin übereinzugehen, dass die Vorvorinstanz als Planungsbehörde im Einspracheentscheid vom 17. März 1999 (act. 15.3.17/14) keine Interessenabwägung vorgenommen hat. Wie sowohl die Vorinstanz als auch die Vorvorinstanz jedoch zutreffend ausführen, hat die Vorvorinstanz die Interessenabwägung während des Rekursverfahrens in der Abstimmungspublikation vom 29. November 2009 (act. 15.3.40/1) nachgeholt. Auf S. 9 der Abstimmungspublikation hat die Vorvorinstanz die Interessen an einer Zuweisung der Parzelle Nr. 0001 zur Landwirtschaftszone den Interessen an einer Zuweisung zu einer Bauzone gegenübergestellt. Mit Schreiben vom 3. Februar 2010 (act. 15.3.41) hat die Vorinstanz der Beschwerdeführerin (und dem Beschwerdegegner) u.a. diese Publikation zugestellt, worauf die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 5. Mai 2010 (act. 15.3.46) und 9. September 2010 (act. 15.3.58) Stellung nehmen liess. Der Vorvorinstanz ist daher darin zu folgen, dass damit eine allfällige Verletzung des rechtlichen Gehörs im Rekursverfahren vollumfänglich geheilt wurde, zumal die Vorinstanz im Rekursverfahren über freie Kognition verfügte (vgl. dazu z.B. BGE 142 II 218 E. 2.8.1; 137 I 195 E.

2.3.2). Im Weiteren ergeben sich keine Anhaltspunkte, dass sich die Interessensabwägung der Vorvorinstanz durch das nachträgliche Wegfallen des „landwirtschaftlichen Vorranggebiets“ geändert hätte, zumal sie dies in der Stellungnahme vom 19. Juni 2014 (act. 25) klar widerlegt hat. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführern ist zudem nicht ersichtlich, dass die Abstimmung vom 29. November 2009 beim Wegfall des „landwirtschaftlichen Vorranggebiets“ anders ausgefallen wäre, was im Übrigen auf dem Weg der Stimmrechtsbeschwerde zu rügen gewesen wäre (vgl. dazu Art. 62 des Gesetzes über die politischen Rechte, bGS 131.12) und daher ebenfalls nicht Gegenstand dieses Beschwerdeverfahrens bilden kann. Ferner ist bezüglich des Wegfallens des „landwirtschaftlichen Vorranggebiets“ kein Obsiegen der Beschwerdeführerin im Rekursverfahren ersichtlich (vgl. diesbezüglich die Rekursanträge auf S. 2 der Rekurschrift; act. 15.3.1). Mit der revidierten Fassung von Art. 15 RPG wurde die Schaffung neuer Bauzonen im Übrigen an diverse neue Bedingungen geknüpft und die Entscheidungsfreiheit der Planungsbehörden für Neueinzonungen stark eingeschränkt, wogegen der für die Zuweisung zur Landwirtschaftszone weiterhin massgebende Art. 16 RPG durch die Gesetzesrevision keine Änderungen erfahren hat (vgl. dazu unten Ziff. 8.5). Dies spricht umso mehr für eine Zuweisung der Parzelle Nr. 0001 zur Landwirtschaftszone, womit eine erneute Interessensabwägung der Vorvorinstanz zu keinem anderen Ergebnis führen würde. Eine Rückweisung an die Vorvorinstanz wäre daher verfahrensökonomisch unsinnig und auch nicht mit Ziff. 6 des Urteils des Bundesgerichts 1C_307/2017 vom 9. Januar 2018 (act. 86) vereinbar, wonach es Aufgabe des Obergerichts ist, das hängige Verfahren aufgrund der Verletzung des Beschleunigungsverbots möglichst rasch abzuschliessen.

8. Gewichtung der Interessen

Gemäss Art. 16 Abs. 1 RPG dienen Landwirtschaftszonen der langfristigen Sicherung der Ernährungsbasis des Landes, der Erhaltung der Landschaft und des Erholungsraums oder dem ökologischen Ausgleich und sollen entsprechend ihren verschiedenen Funktionen von Überbauungen weitgehend freigehalten werden. Sie umfassen Land, das sich für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung oder den produzierende Gartenbau eignet und zur Erfüllung der verschiedenen Aufgaben der Landwirtschaft benötigt wird (lit. a); oder im Gesamtinteresse landwirtschaftlich bewirtschaftet werden soll (lit. b). Soweit möglich werden grössere zusammenhängende Flächen ausgeschieden (Abs. 2).

Nach Art. 15 Abs. 1 RPG sind Bauzonen so festzulegen, dass sie dem voraussichtlichen Bedarf für 15 Jahre entsprechen. Lage und Grösse der Bauzonen sind über die Gemeindegrenze hinaus abzustimmen; dabei sind die Ziele und Grundsätze der Raumplanung zu befolgen. Insbesondere sind die Fruchtfolgeflächen zu erhalten sowie Natur und Landschaft zu schonen (Abs. 3). Land kann neu einer Bauzone zugewiesen werden, wenn es sich für

die Überbauung eignet (lit. a); es auch im Fall einer konsequenten Mobilisierung der inneren Nutzungsreserven in den bestehenden Bauzonen voraussichtlich innerhalb von 15 Jahren benötigt, erschlossen und überbaut wird (lit. b); Kulturland damit nicht zerstückelt wird (lit. c); seine Verfügbarkeit rechtlich sichergestellt ist (lit. d); und damit die Vorgaben des Richtplans umgesetzt werden (lit. e). Gemäss Art. 8a Abs. 1 lit. a RPG legt der Richtplan im Bereich Siedlung u.a. fest, wie gross die Siedlungsfläche insgesamt sein soll, wie sie im Kanton verteilt sein soll und wie ihre Erweiterung regional abgestimmt wird.

8.1 Die Vorinstanz kommt in Ziff. 6 des angefochtenen Entscheids zum Schluss, dass der Gemeinderat nach sorgfältiger Beurteilung der planungsrechtlichen Grundlagen einstimmig zur Auffassung gelangt sei, dass planerische Argumente zwingend dafür sprächen, das Planungsgebiet in der D. der Landwirtschaftszone zuzuweisen. So bestehe kein Zweifel, dass die fragliche Fläche zur landwirtschaftlichen Nutzung ausgesprochen gut geeignet sei. Insbesondere lasse sich in der H. keine vergleichbare grosse Fläche finden, die so gut besonnt und flach sei wie die Parzelle Nr. 0001. Die Landschaftsterrasse „D.“ sei zudem von weit her einsehbar und müsse als landschaftlich empfindliche Lage bezeichnet werden. In der sonst schon stark besiedelten D. dränge sich deshalb der Schutz der ursprünglichen Landschaft vor Überbauung auf. Dem Edikt sei weiter zu entnehmen, dass der Gemeinderat die Eignung zur Besiedlung als schlecht beurteile. Insbesondere seien die zentralörtlichen Leistungen des Dorfes und der D. weit entfernt gelegen. Eine sinnvolle Erschliessung mit öffentlichem Verkehr sei nicht gewährleistet. Die vom Teilzonenplan betroffenen Parzellen könnten auch nicht als bereits mehrheitlich überbaut betrachtet werden. Und schliesslich sei zu beachten, dass der kantonale Richtplan das Gebiet als Fruchtfolgefläche ausweise und der Gemeinderichtplan eine Zuweisung zur Landwirtschaftszone vorsehe. Die Vorinstanz führt weiter aus, selbst wenn ein Bedarf in der Gemeinde B. an Wohnzonen ausgewiesen sei, lasse sich daraus noch kein Anspruch auf eine Zuweisung zur Ein- und Zweifamilienhauszone ableiten.

8.2 Die Beschwerdeführerin wendet dagegen ein, dass sich die Eignung der Parzelle Nr. 0001 für Graswirtschaft und Milchproduktion nicht von der derjenigen des grössten Teils des Landwirtschaftsgebiets des Kantons und der Gemeinde B. unterscheide. Die Tatsache, dass wegen der Topografie der Maschinen- und Düngereinsatz allenfalls noch intensiver möglich sei, sei keine Auszeichnung von Relevanz für die Interessenabwägung. Die maschinelle Intensivnützung und Düngung widerspreche den Zielsetzungen einer ökologisch orientierten Landwirtschaft. Im kantonalen Baugesetz komme der Begriff „Kantonale Interessengebiete Landwirtschaft“ nicht vor, womit daraus keine kantonalrechtlichen Eigentumsbeschränkungen abgeleitet werden könnten. Dass die 2 ha grosse Parzelle Nr. 0001 bei landwirtschaftlicher Nutzung erhebliche Direktzahlungen des Bundes generieren

würde, sei nicht bestritten, aber kein tragfähiges Argument für die Zuweisung von Bauland zur Landwirtschaftszone. Hingegen eigne sich die Parzelle Nr. 0001 zur Überbauung, umfasse Parzellen, die bereits mit Wohngebäuden überbaut seien, sei erschlossen und werde voraussichtlich in den nächsten 15 Jahren benötigt, da in H. kein Bauland mehr zur Verfügung stehe. Die Richtplanung 2009 der Gemeinde setze für H. keine Redimensionierungsziele, sondern sehe Neueinzonungen vor. Die Parzelle Nr. 0001 sei nur durch die I. vom bestehenden und in den letzten Jahren vergrösserten Siedlungsteil getrennt. Die Parzelle Nr. 0001 und die bestehende Siedlung südlich der I. stellten zusammen eine geschlossene Überbauung dar, die optimal durch die I. erschlossen werde. Die Auffassung der Vorinstanzen, die Parzelle Nr. 0001 zähle nicht zum weitgehend überbauten Gebiet, treffe nicht zu. Der Richtplan 2009 stelle fest, dass eine innere Verdichtung in H. unrealistisch und unzweckmässig sei. Dass die Parzelle Nr. 0001 topografisch gegenüber dem übrigen, nach Norden geeigneten Gelände in H. eher flach sei, sei ein Vorzug, der wegen der Besonnung und der Wohnhygiene grosses Gewicht für die Wohnnutzung habe. Die Vorinstanzen hätten eine unrichtige Interessenabwägung vorgenommen.

- 8.3 Der Beschwerdegegner macht dagegen in der Stellungnahme vom 10. Juni 2014 (act. 25) geltend, es sei mehrfach festgestellt worden, dass es sich beim fraglichen Gebiet um tiefgründigen, humusreichen, fruchtbaren, gut besonnten, ertragreichen und gut zu bewirtschaftenden Boden handle, der aufgrund seiner Lage und Beschaffenheit zu den besten Böden im Kanton gehöre. Seine Familie könne die hohe Ertragskraft des Bodens aus eigener Erfahrung bestätigen.
- 8.4 Die Vorvorinstanz bringt in der Stellungnahme vom 19. Juni 2014 (act. 26) vor, dass der Eignung zur Überbauung und den ökonomischen Interessen der Beschwerdeführerin eine gute Eignung zur landwirtschaftlichen Nutzung, eine periphere Lage am Siedlungsrand, das Fehlen einer angemessenen Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr, grosse Distanzen zu zentralörtlicher Infrastruktur und nicht zuletzt eine landschaftlich empfindliche Lage gegenüberstehe. Deshalb seien die Interessen für eine Zuweisung zur Landwirtschaftszone höher gewichtet worden.
- 8.5 Der Auffassung der Vorinstanzen kann darin gefolgt werden, dass sich die Parzelle Nr. 0001 bezüglich Lage, Besonnung, Topografie, Beschaffenheit und landschaftlich empfindlicher Lage im Sinne von Art. 16 RPG für die Zuweisung zur Landwirtschaftszone und die landwirtschaftliche Bearbeitung gut eignet. Die Parzelle Nr. 0001 ist unbestrittenermassen einer extensiven landwirtschaftlichen Nutzung zugänglich, was nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung für die Zuweisung zu einer Landwirtschaftszone genügt (BGE 113 Ia 32 E. 3ee). Eine Zuweisung zur Landwirtschaftszone erscheint zudem im vorliegenden Fall

aufgrund der im Richtplan ausgewiesenen Fruchtfolgefläche als gerechtfertigt bzw. im Sinne von Art. 30 Abs. 1 RPV gar als zwingend, da Einzonungen von Fruchtfolgeflächen in die Bauzone nur unter den restriktiven Voraussetzungen von Art. 30 Abs. 1^{bis} RPV zulässig sind (Urteil des Bundesgerichts 1C_546/2018 E. 5.2), welche keine vorliegen. Die agrarpolitischen Bedenken der Beschwerdeführerin bilden dagegen kein massgebendes planungsrechtliches Kriterium, welches einer Zuweisung der Parzelle Nr. 0001 zur Landwirtschaftszone entgegensteht. Wie bereits erwähnt, ergeben sich zudem keine Anhaltspunkte, dass sich die Interessensabwägung der Vorvorinstanz durch das Wegfallen des „landwirtschaftlichen Vorranggebiets“ geändert hat, (vgl. dazu Ziff. 6 der Stellungnahme der Vorvorinstanz vom 19. Juni 2014 (act. 25). Einer Zuweisung zur Landwirtschaftszone steht damit der Umstand nicht entgegen, dass der strittige Teilzonenplan die Parzelle Nr. 0001 nebst der Landwirtschaftszone auch dem landwirtschaftlichen Vorranggebiet zuweist, welches das geltende Baugesetz nicht mehr kennt.

Den Vorinstanzen können auch keine Ermessensfehler vorgeworfen werden, wenn sie die Eignung der Parzelle Nr. 0001 zur Besiedlung aufgrund der peripheren Lage und mangels Erschliessung mit dem öffentlichen Verkehr als schlecht beurteilen. Gegen eine Einzonung spricht im Weiteren der Umstand, dass die streitige Parzelle Nr. 0001 nicht zum weitgehend überbauten Gebiet gehört (vgl. das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 28. Januar 1998 E. 4a; act. 15.3.17/12), was einer Einzonung der Parzelle Nr. 0001 nach wie vor entgegensteht (AEMISEGGER/KISSLING, in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, N. 95 zu Art. 15 RPG). Dazu kommt, wie bereits angetönt, dass Einzonungen durch die revidierte Fassung von Art. 15 RPG an zusätzliche neue Bedingungen geknüpft worden sind: Einer Zuweisung der Parzelle Nr. 0001 zur Bauzone steht dabei der Umstand entgegen, dass im kantonalen Richtplan 2019 die Parzelle Nr. 0001 nicht dem Siedlungsgebiet zugeteilt wird (Art. 15 Abs. 4 lit. e i.V.m. Art. 8a Abs.1 RPG). Auch der Grundsatz der inneren Verdichtung spricht gegen eine Einzonung (Art. 15 Abs. 3 und 4 lit. b, 3 Abs. 3 lit. a^{bis} RPG). Im Weiteren ist Art. 15 Abs. 4 lit. c RPG hervorzuheben, wonach Kulturland nicht zerstückelt werden darf, d.h. es nicht mehr zulässig ist, Teile eines intakten Landwirtschaftsgebiets der Bauzone zuzuteilen. All dies sind gewichtige Gründe, welche derzeit klar gegen eine Einzonung der Parzelle Nr. 0001 sprechen. Da die Voraussetzungen von Art. 15 Abs. 4 RPG kumulativ erfüllt sein müssen, erübrigt es sich, zu prüfen, ob in der Gemeinde B. derzeit ein Bedarf für die Ausscheidung weiterer Bauzonen besteht, zumal das zuständige Departement neu unter Einbezug der betroffenen Gemeinden die regionale Abstimmung übernimmt und über die Verteilung der Einzonungsflächen entscheidet. Der Bedarfsnachweis wird in der anstehenden Revision der kommunalen Richt- und Ortsplanung zu erbringen sein (vgl. dazu kantonaler Richtplan

2019 Kap. S. 1 Punkt 3.3, S. 31; act. 181). Insofern erweist sich der kommunale Richtplan 2009 (act. 2.110) diesbezüglich als überholt.

- 8.6 Den im Vordergrund stehenden Interessen der Beschwerdeführerin an einer Zuweisung zur Bauzone stehen somit das gewichtige öffentliche Interesse der Bewahrung der Parzelle Nr. 0001 als landwirtschaftliches Kulturland, die Voraussetzungen von Art. 15 Abs. 4 RPG sowie der kantonale Richtplan 2019 entgegen. Infolgedessen sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, dass die Vorinstanzen das ihnen bei der Nutzungsplanung zustehende erhebliche Planungsermessen überschritten oder falsch ausgeübt hätten.

9. Verletzung von Treu und Glauben/Rechtssicherheit/Rechtsbeständigkeit

- 9.1 Die Beschwerdeführerin moniert zudem, dass der damalige Landammann und Baudirektor J. mit Schreiben vom 20. September 2006 (act. 2/106) mitgeteilt habe, dass eine Einzonung der Parzelle Nr. 0001 nicht mehr mit dem Argument Fruchtfolgefläche verunmöglicht werden könne. Am 18. November 2008 habe der Regierungsrat demgegenüber ohne Anhörung der Beschwerdeführerin und ohne Möglichkeit zur Akteneinsicht eine Verfügung ausserhalb des Richtplanverfahrens erlassen, wonach ein Fehler vorliege. Das Vorgehen der Planungsbehörden verletze den Anspruch der Beschwerdeführerin auf eine Behandlung nach Treu und Glauben. Zudem bringt sie vor, dass für die Frage der Planbeständigkeit die Bauordnung 30.08.83 mitzubersichtigen sei. Der Auszonungsbeschluss 1985, der mit dem angefochtenen Entscheid genehmigt werde, verletze die bundesrechtlichen Grundsätze der Rechtssicherheit und Rechtsbeständigkeit von Plänen.
- 9.2 Hierzu gilt es festzuhalten, dass das Schreiben des damaligen Baudirektors ausserhalb des hängigen Rekursverfahrens erfolgte. Zudem wurde es von einem Einzelmitglied des Regierungsrates unterzeichnet und nicht vom Gesamtregierungsrat, welcher für die Genehmigung von Zonenplänen zuständig ist (Art. 49 Abs. 2 BauG). Dazu hat sich nachträglich herausgestellt, dass beim Druck der Papierversion des Richtplans 2002 ein Fehler aufgetreten ist (vgl. dazu oben Ziff. 6.3). Im Übrigen kommt aus dem Schreiben des damaligen Baudirektors keineswegs zum Ausdruck, dass dieser damit eine vorbehaltlose Zusicherung der Genehmigungsfähigkeit einer Einzonung abgegeben hat. Das Schreiben des damaligen Baudirektors ist somit nicht geeignet, eine Einzonung der Parzelle Nr. 0001 gestützt auf den Vertrauensgrundsatz zu gebieten, zumal die Beschwerdeführerin keine Dispositionen gestützt auf dieses Schreiben getroffen hat (vgl. dazu das Urteil des Bundesgerichts 1P.37/2003 von 12. September 2003 E. 4.4.4). Bei der Fruchtfolgefläche handelt es sich zudem wie oben in Ziff. 7 aufgezeigt nicht um das einzige Kriterium, welches die Zuweisung zur Landwirtschaftszone rechtfertigt. Wie die Vorvorinstanz in Ziff. 7 der Vernehmlassung vom 19. Juni 2014 (act. 26) im Weiteren zu Recht ausführt, musste der Beschwerdeführerin

aufgrund eigener fundierter Kenntnisse und sachkundiger rechtlicher Vertretung bewusst sein, dass die Vergleichsverhandlungen zur Zonenzugehörigkeit der Parzelle Nr. 0001 immer unter dem Vorbehalt der Zustimmung der Stimmberechtigten und des Gesamtregierungsrates standen. Was die gerügte Verletzung der Rechtsbeständigkeit und Rechtssicherheit bezüglich Planbeständigkeit der Bauordnung 1983 anbelangt (Ziff. 7 der Beschwerdeschrift) kann im Übrigen auf Ziff. 2 oben sowie die zutreffenden Erwägungen in Ziff. 14 des angefochtenen Entscheids verwiesen werden, mit welchen sich die Beschwerdeführerin nicht substantiiert auseinandersetzt.

10. Fazit

Im Ergebnis ist der strittige fünfte Teilzonenplan „D.“ somit mit keinem ersichtlichen Rechtsmangel behaftet und die Interessenabwägung der Vorinstanzen nicht als rechtsfehlerhaft zu qualifizieren. Die Ausführungen der Beschwerdeführerin stossen daher ins Leere, soweit sie sich überhaupt mit dem Streitgegenstand auseinandersetzen. Die Beschwerde ist infolgedessen abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist.

11. Kosten

In Anwendung von Art. 53 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 19 Abs. 3 VRPG sowie Art. 4a des Gesetzes über die Gebühren in Verwaltungssachen (GGV, bGS 233.2) wird für dieses mit zweifachem Schriftenwechsel, Beweisverfahren und umfangreichen Akten aufwändige Verfahren eine Entscheidgebühr von Fr. 5'000.-- erhoben.

Nebst der Entscheidgebühr hat die unterlegene Beschwerdeführerin nach Art. 19 Abs. 3 VRPG in Verbindung mit Abs. 1 dieser Bestimmung auch die für das Gutachten aufgelaufenen Auslagen zu tragen. Der mit Rechnung vom 25. September 2018 für die Bagger-schlitz (act. 143) vom Baugeschäft K. geltend gemachte Betrag von 654.50 sowie von der F. geltend gemachte Totalbetrag im Zusammenhang mit der Expertise von Fr. 10'044.80 inkl. 7.7% MWST (act. 155) sind ausgewiesen. Da der Gutachter zum Schluss gekommen ist, dass ein Teil der im Richtplan eingetragenen Fruchtfolgefäche nicht als Fruchtfäche geeignet sei, erscheint es jedoch gerechtfertigt, dass ein Drittel der Kosten des Beweisverfahrens auf die Staatskasse genommen wird. Der Beschwerdeführerin werden damit Verfahrenskosten von gesamthaft Fr. 12'132.90 (7'132.90 und 5'000) auferlegt und der Rest auf die Staatskasse genommen. Dabei ist ihr der Kostenvorschuss von Fr. 1'200.-- anzurechnen. Auf die Zusprechung einer Parteientschädigung besteht kein Anspruch (Art. 53 i. V. m. Art. 24 Abs. 1 VRPG e contrario und Art. 24 Abs. 3 lit. a VRPG).

Das Obergericht erkennt:

1. Die Beschwerde der A. wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
2. Die Verfahrenskosten, bestehend aus einer Gerichtsgebühr von Fr. 5'000.-- und Auslagen von Fr. 10'699.30 (Fr. 10'044.80 plus Fr. 654.50), total somit Fr. 15'699.30, werden im Umfang von Fr. 12'132.90 der Beschwerdeführerin auferlegt und im Restbetrag auf die Staatskasse genommen. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1200.-- wird angerechnet.
3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
4. **Rechtsmittel:**
Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit der Zustellung Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten erhoben werden. Die Zulässigkeit einer solchen Beschwerde richtet sich nach Art. 82 ff. Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110). Die Beschwerde ist beim Schweizerischen Bundesgericht, Avenue du Tribunal fédéral 29, 1000 Lausanne 14, schriftlich einzureichen. Die Beschwerdeschrift hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten; der angefochtene Entscheid sowie die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind - soweit vorhanden - beizulegen (Art. 42 BGG). Die Beschwerde hat in der Regel keine aufschiebende Wirkung (Art. 103 BGG).
5. Zustellung an die Beschwerdeführerin über deren Anwalt, den Beschwerdegegner, die Vorinstanz, die Vorvorinstanz über deren Anwalt, das Departement Bau und Volkswirtschaft, sowie nach Rechtskraft an die Gerichtskasse.

Im Namen der 4. Abteilung des Obergerichts

Der Obergerichtspräsident:

Der Gerichtsschreiber:

lic. iur. Ernst Zingg

lic. iur. Daniel Hofmann

versandt am: 22. Oktober 2020