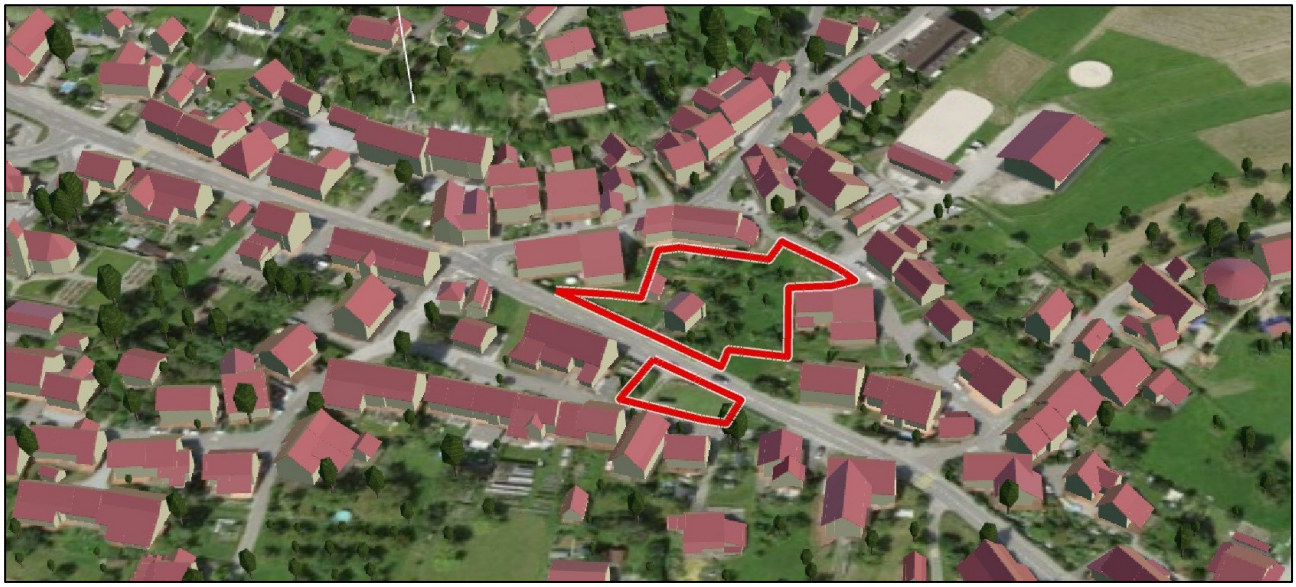
Zonenplanänderung «Freiraum Ost», Oberneunforn



Planungsbericht

nach Art. 47 Raumplanungsverordnung

Stand am 05.10.2026 (Entwurf zur öffentlichen Auflage)

Bearbeitung (Nr. 2501):
Winzeler + Bühl | Rheinweg 21 | 8200 Schaffhausen | Tel. 052 624 32 32 | info@regional-entwicklung.ch

Impressum

Auftraggeber

Politische Gemeinde Neunforn
Gemeinderat Neunforn
Bachstrasse 2
8526 Oberneunforn

Verfasser

Winzeler + Bühl
Matthias Ott, Projektleitung und Sachbearbeitung
Rheinweg 21
8200 Schaffhausen

Bild Titelseite: Perimeter der Freihaltezone rot eingezeichnet (Quelle: map.geo.admin.ch, 05.10.2026)

Inhalt

1 Einleitung ... 4
1.1 Planungsanlass ... 4
1.2 Vom Gestaltungsplan zur Freihaltezone ... 4
1.3 Geltendes Planungsrecht ... 5
2 Der östliche innere Freiraum ... 6
2.1 Ortsbild von nationaler Bedeutung ... 6
2.2 Heutige Situation ... 7
3 Zonenplanänderung ... 8
3.1 Umzonung ... 8
3.2 Abgrenzung ... 9
3.3 Wirkung der Freihaltezone ... 9
4 Nachweise ... 10
4.1 Übergeordnete Vorgaben ... 10
4.2 Planbeständigkeit ... 11
4.3 Interessenabwägung ... 11
5 Planungsverfahren ... 13
5.1 Information und Mitwirkung ... 13
5.2 Vorprüfung ... 13
5.3 Öffentliche Auflage ... 13
5.4 Erlass, Genehmigung und Inkraftsetzung ... 14
5.5 Ausblick, nächste Planungsschritte ... 14

Verwendete Abkürzungen

Abk.	Bezeichnung	Rechtssammlung
ADP	Amt für Denkmalpflege (Kanton TG)	
ARE	Amt für Raumentwicklung (Kanton TG)	
BauR	Baureglement der Politischen Gemeinde Neunforn	-
BGE	Entscheid des Bundesgerichts (amtliche Sammlung)	
DA	Dorfzone A	
DBU	Departement für Bau und Umwelt (Kanton TG)	
Fh	Freihaltezone	
GFZ	Geschossflächenziffer	
ISOS	Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz	
IVHB	Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe	RB 700.2
NHG	Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz	SR 451
PBG	Planungs- und Baugesetz (Kanton TG)	RB 700
PBV	Verordnung zum Planungs- und Baugesetz und zur IVHB (Kanton TG)	RB 700.1
RPG	Bundesgesetz über die Raumplanung	SR 700
RPV	Raumplanungsverordnung	SR 700.1
VISOS	Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz	SR 451.12

Zusammenfassung

Mit dieser Zonenplanänderung weist die Gemeinde den östlichen inneren Freiraum von Oberneunforn, die historische «Dorfwiß», der Freihaltezone zu. Gemeint sind die Wiesen und Gärten beidseits der Hauptstrasse mitten im Dorf (Abb. 4). Betroffen sind 3'263 m² der Dorfzone A auf sechs Parzellen. Neubauten sind dort künftig grundsätzlich nicht mehr möglich. Bestehende Bauten dürfen bleiben und erneuert werden (Kap. 3.3). Alle übrigen Festlegungen der Kommunalplanung bleiben unverändert.

Die Gemeinde setzt damit eine Auflage des Kantons zum Schutz des Ortsbilds von nationaler Bedeutung um. Verlangt war ein Gestaltungsplan. Weil die Eigentümer im Freiraum nicht bauen wollen, wählt die Gemeinde die einfachere Freihaltezone (Kap. 1.2). Die Änderung liegt vom 30.10. bis 19.11.2026 öffentlich auf. Darüber entscheidet voraussichtlich die Gemeindeversammlung vom 02.01.2027 (Kap. 5).

1 Einleitung

1.1 Planungsanlass

Anlass ist eine Auflage des Kantons. Das Departement für Bau und Umwelt (DBU) genehmigte die Gesamtrevision der Kommunalplanung Neunforn mit Entscheid Nr. 54 vom 12.09.2024. Den Zonenplan genehmigte es mit einer Auflage (Ziff. 2b): Zur Umsetzung des Bundesinventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) im Bereich der Umgebungszone II in Oberneunforn ist für die Parzellen Nrn. 79, 80, 81, 82, 84, 85, 160, 162 und 1255 sowie für den dazwischenliegenden Abschnitt der Hauptstrasse (Parzelle Nr. 156) ein Gestaltungsplan zu erlassen. Bis dahin sind die unbebauten Flächen mit einer Planungszone zu sichern.

Ein Gestaltungsplan legt für ein bestimmtes Gebiet im Einzelnen fest, wo und wie gebaut werden darf und welche Flächen frei bleiben. Eine Planungszone verhindert für eine befristete Zeit Bauvorhaben, welche die neue Planung erschweren könnten.

Begründet hat das DBU die Auflage mit dem Ortsbild. Typisch für Oberneunforn sind zwei Freiräume im Dorfinnern, um die sich die Häuser ringförmig gruppieren (Kap. 2.1). Im ISOS ist der östliche Freiraum als Umgebungszone II mit dem Erhaltungsziel a eingetragen, der höchsten Erhaltungsstufe. In der Dorfzone A war er nach Ansicht des DBU planungsrechtlich ungenügend geschützt. Gestützt auf das Planungs- und Baugesetz (PBG) hielt es fest: *«Im Umgang mit dem ISOS ist für einen derartigen Freiraum zumindest ein Gestaltungsplan gemäss § 72 Abs. 2 PBG erforderlich.»*

Die Gemeinde setzt die Auflage nun mit einer Freihaltezone statt mit einem Gestaltungsplan um.

1.2 Vom Gestaltungsplan zur Freihaltezone

Der Gemeinderat hat die Umsetzung der DBU-Auflage schon vor dem Genehmigungsentscheid zur Kommunalplanungsrevision vorbereitet. Die wichtigsten Schritte:

Datum	Schritt
02.07.2024	Der Gemeinderat legt die Perimeter von Planungszone und Gestaltungsplan fest. Die Planungszone beschränkt sich auf den Freiraum und ist kleiner als der Gestaltungsplan.
05.11.2024	Der Gemeinderat setzt die Kommunalplanung in Kraft, erlässt die Planungszone «Freiraum Ost» und beschliesst, einen Gestaltungsplan zu erarbeiten (Einleitungsbeschluss, § 27 PBG). Öffentliche Auflage vom 22.11. bis 12.12.2024. Die Grundeigentümer werden an einem Informationsabend und per Brief orientiert.
07.07.2025	Das DBU weist je einen Rekurs gegen Planungszone und Gestaltungsplan-Einleitungsbeschluss ab, nachdem der Gemeinderat über die Einsprachen entschieden hat. Beide Beschlüsse sind rechtskräftig.

Datum	Schritt
01.10.2025	Informationsveranstaltung mit den Grundeigentümern zum Gestaltungsplan, danach schriftliche Umfrage zu ihren Bauabsichten. Ergebnis: Ausser den Eigentümern der Parzelle Nr. 1255 will niemand auf den unbebauten Flächen bauen. Die Gemeinde klärt deshalb mit dem kantonalen Amt für Raumentwicklung (ARE), ob statt des Gestaltungsplans eine Freihaltezone möglich ist.
04.03.2026	Besprechung mit dem ARE: Eine Freihaltezone erfüllt den Zweck der Auflage ebenfalls. Der Perimeter ist mit dem Amt für Denkmalpflege (ADP) abzustimmen.
März 2026	Die Gemeinde schlägt dem ADP einen Perimeter vor, das ADP antwortet mit einem Gegenvorschlag.
01.04.2026	Informationsveranstaltung mit den Grundeigentümern: Die Gemeinde stellt die Ergebnisse der Umfrage und der Besprechung mit dem ARE vor, dazu die Vorschläge für den Perimeter der Freihaltezone.
01.07.2026	Informationsveranstaltung mit den Grundeigentümern: Der Perimeter der Freihaltezone ist mit dem ADP weitgehend bereinigt. Offen ist nur noch die Abgrenzung auf Parzelle Nr. 1255.
30.09.2026	Weil die zwei Pflichtparkplätze des geplanten Neubaus nur im Westteil Platz finden, bleibt Parzelle Nr. 1255 ganz ausserhalb der Freihaltezone. In dieser Form stimmt das ADP dem Perimeter zu.

Veranstaltungen und Umfrage zeigten, dass die Grundeigentümer im Freiraum nicht bauen wollen. Sie möchten ihre bestehenden Bauten umbauen, umnutzen oder erneuern können. Einzig die Eigentümer der Parzelle Nr. 1255 planen einen Neubau.

Der Gestaltungsplan hätte in erster Linie dazu gedient, im Freiraum noch einzelne, gut eingepasste Neubauten zu ermöglichen. Will niemand bauen, sichert eine Freihaltezone den Freiraum einfacher und mit weniger Aufwand für Gemeinde und Eigentümer. Das ARE hält einen Gestaltungsplan dafür nicht für zwingend (Besprechung vom 04.03.2026).

1.3 Geltendes Planungsrecht

Massgebend ist die Kommunalplanung, die der Gemeinderat per 05.11.2024 in Kraft gesetzt hat: Richtplan, Zonenplan, Baureglement (BauR) und Schutzplan der Natur- und Kulturobjekte.

Das Gebiet liegt in der Dorfzone A. Im Zonenplan trägt es den Hinweisvermerk zur Auflage 2b. Ein grosser Teil liegt zudem in der überlagernden Gefahrenzone (Hochwasser).

Nach dem kommunalen Richtplan sind die historisch wertvollen Freiräume gemäss gartendenkmalpflegerischem Gutachten (Richtplananhang A5) nach Möglichkeit zu erhalten (Massnahme 1.15). Massnahme 1.17 verlangt zudem generell, erhaltenswerte Bau- und Freiraumstrukturen in den Dorfkernen aufzuzeigen und festzulegen.

Seit dem 22.11.2024 gilt die Planungszone «Freiraum Ost». Sie läuft am 22.11.2026 ab. Der Gemeinderat verlängert sie gleichzeitig mit dieser Zonenplanänderung und gibt ihr die Freihaltezone als neues Planungsziel (Kap. 5).

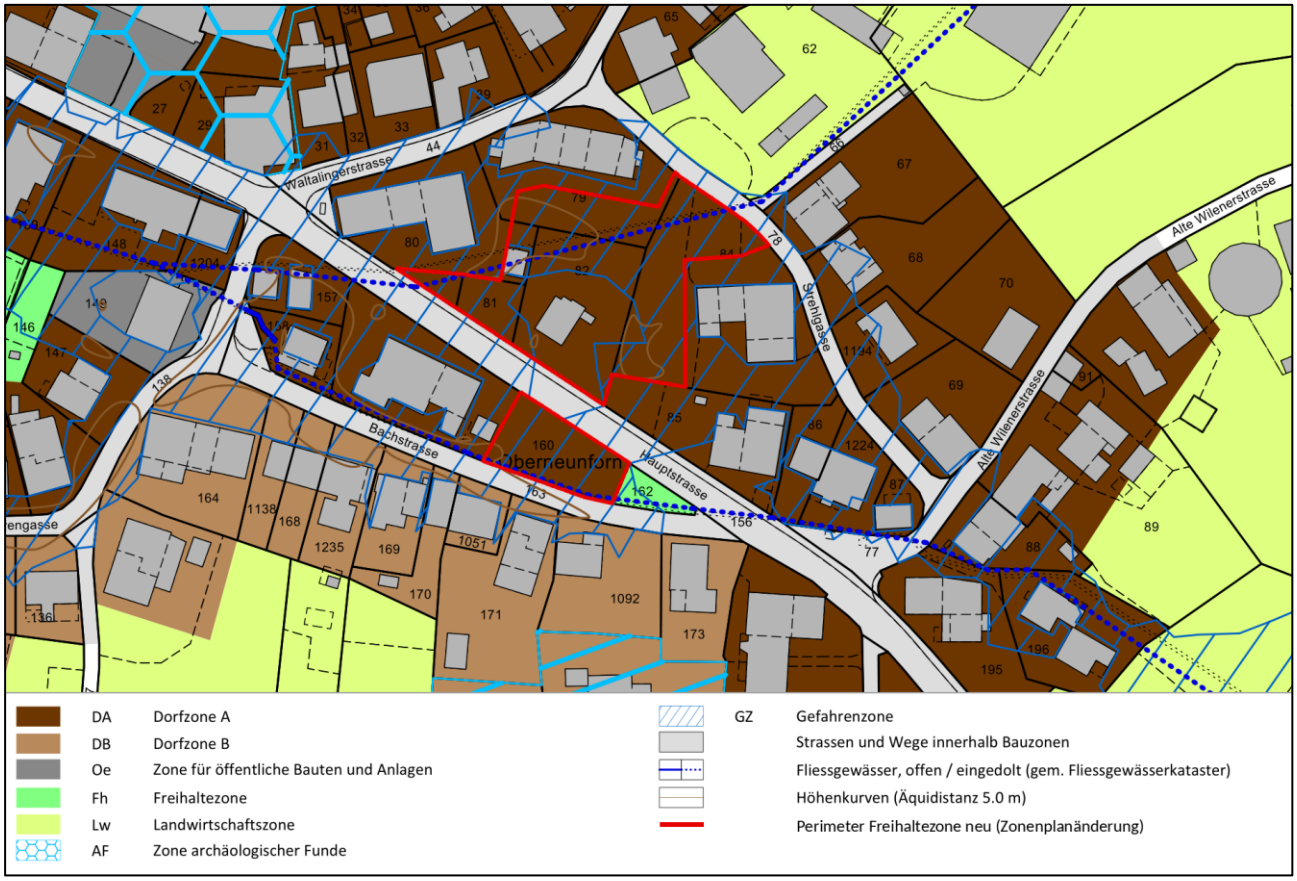


Abb. 1 Ausschnitt aus dem geltenden Zonenplan, Perimeter der Freihaltezone rot eingezeichnet.

2 Der östliche innere Freiraum

2.1 Ortsbild von nationaler Bedeutung

Oberneunforn ist im ISOS als Ortsbild von nationaler Bedeutung verzeichnet (Nr. 3591). Bemerkenswert ist die Anlage mit zwei Bebauungsringen, die zwei innere Freiräume umschliessen. Den östlichen beschreibt das ISOS so: *«Der östliche Freiraum (II) besteht aus zwei sich gabelnden Strassen und daran anschliessenden teilweise eingezäunten Wiesen.»* Die Struktur ist schon im Zehntenplan von 1687 erkennbar. Dort heisst der östliche Freiraum «Dorfwiß» (Abb. 3). Mit dem Ausbau der Hauptstrasse ab Mitte des 19. Jahrhunderts wurde der Freiraum zweigeteilt.

Ginge einer der beiden inneren Freiräume verloren, wäre nach dem DBU die ursprüngliche Siedlungsstruktur nicht mehr nachvollziehbar. Gerade diese Nachvollziehbarkeit zeichne das Ortsbild aus. Der Ortsbildbeschrieb des ADP von 2022 hält fest: *«Räumliche Wirkung entfalten insbesondere zwei Freiflächen, die sich im Laufe der Dorfgeschichte herausgebildet haben.»* Das gartendenkmalpflegerische Gutachten von 2018 bezeichnet die Gärten auf den Parzellen Nrn. 79, 84 und 162 als besonders wertvoll. Parzelle Nr. 162 liegt seit der Kommunalplanungsrevision in der Freihaltezone.

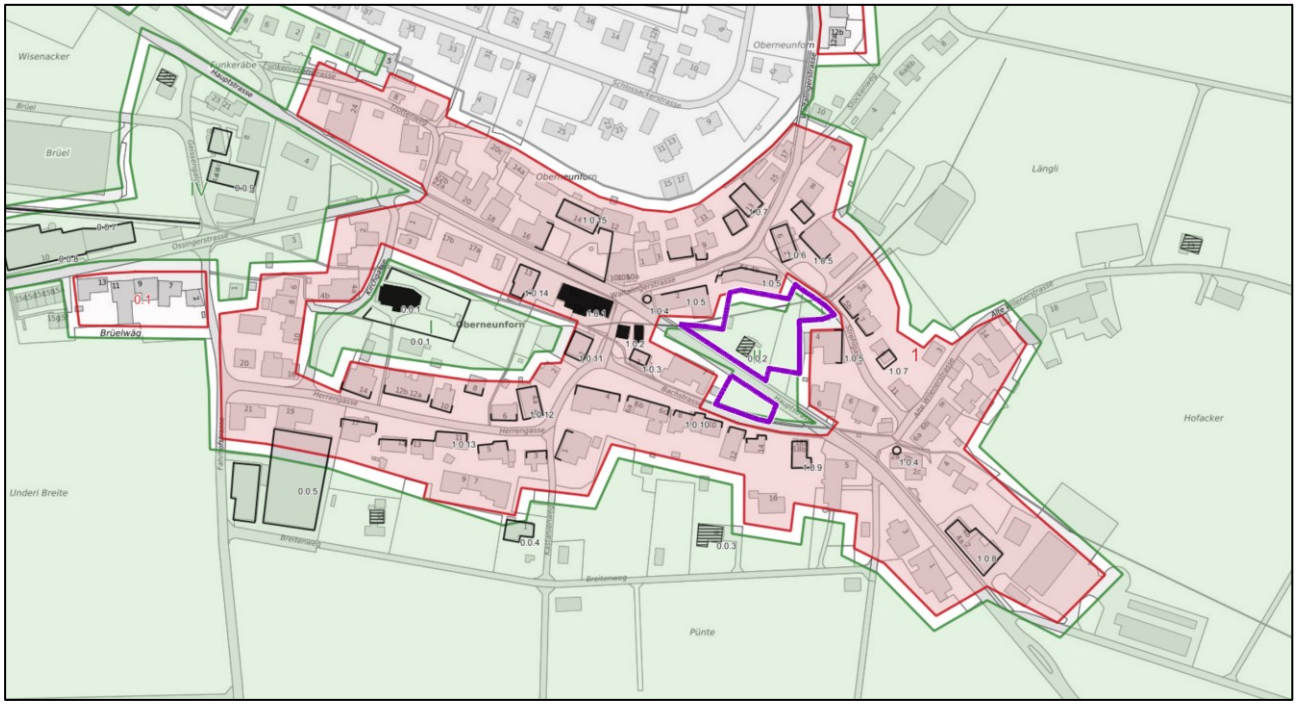


Abb. 2 Ausschnitt aus dem ISOS Oberneunforn mit den beiden inneren Freiräumen, Perimeter der Freihaltezone violett eingezeichnet (Quelle: ThurGIS).

Abb. 3 Ausschnitt aus dem Zehntenplan von 1687, Lage der «Dorfwiß» rot gestrichelt eingezeichnet (Quelle: gartendenkmalpflegerisches Gutachten, S. 9).

2.2 Heutige Situation

Im Freiraum liegen Wiesen und Gärten. Dazu kommen das Wohnhaus Hauptstrasse 8 auf Parzelle Nr. 82 und eine Kleinbaute auf Parzelle Nr. 80. Das Wohnhaus steht ohne Bezug zur Strasse mitten im Freiraum. Der Dorfbach fliesst unterirdisch (eingedolt) durch das Gebiet. Rund drei Viertel der Fläche liegen in der überlagernden Gefahrenzone mit geringer bis mittlerer Hochwassergefahr.

Keiner der Eigentümer im Perimeter hat konkrete Bauabsichten für die unbebauten Flächen (Umfrage vom Oktober 2025). Alle waren zudem einverstanden, dass einzelne Eigentümer bebaubare

Flächen erhalten und sie selbst nicht. Einige knüpften daran Bedingungen, nämlich keine Kosten für sie und keine Auswirkung auf die Ausnützung des bestehenden Gebäudes. Kosten entstehen den Eigentümern durch die Umzonung keine. Die bestehenden Gebäude bleiben in ihrem Bestand unberührt (Kap. 3.3).

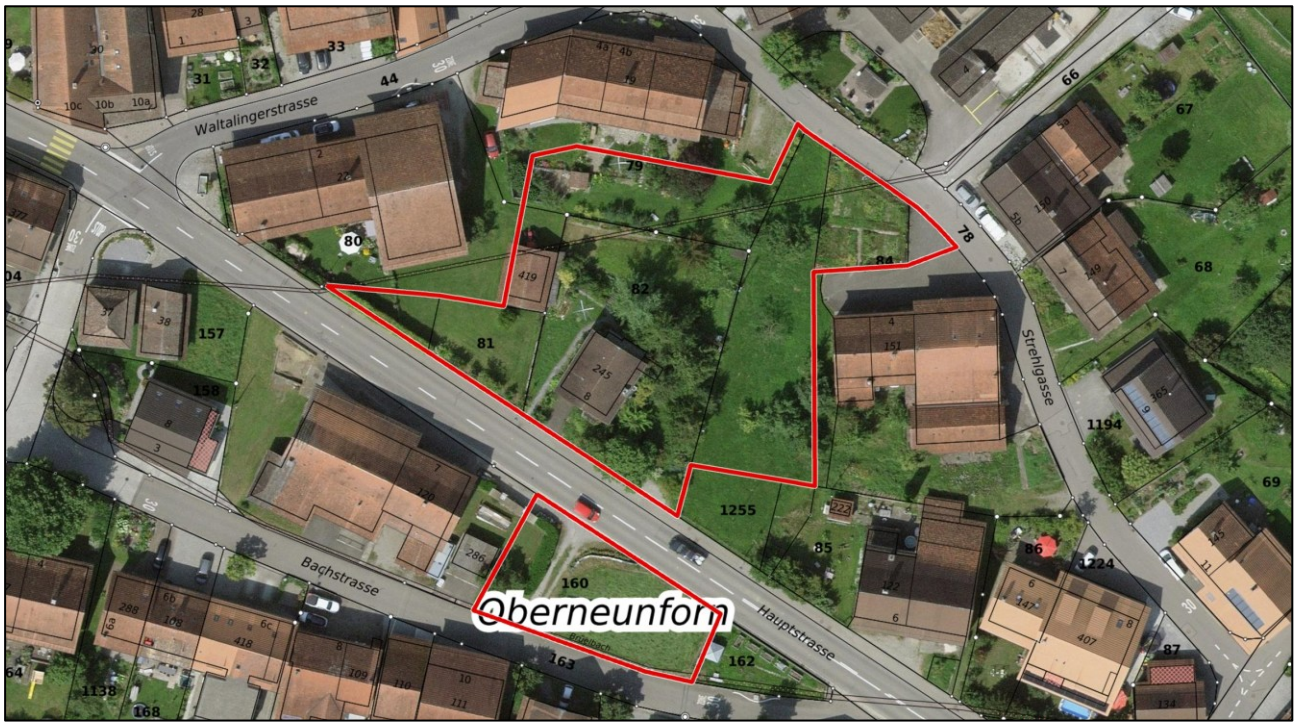


Abb. 4 Der östliche innere Freiraum heute, Perimeter der Freihaltezone rot eingezeichnet (Quelle: Thur-GIS, Luftbild mit amtlicher Vermessung).

3 Zonenplanänderung

3.1 Umzonung

Gemäss Änderungsplan werden folgende Flächen von der Dorfzone A (DA) der Freihaltezone (Fh) zugewiesen:

Umzonung	*Parzelle*	*Fläche*	*Zonen*
Nr. 1 (nördlich Strasse)	Nr. 79 (Teilfläche)	404 m²	DA → Fh
	Nr. 80 (Teilfläche)	182 m²	DA → Fh
	Nr. 81	204 m²	DA → Fh
	Nr. 82	1'029 m²	DA → Fh
	Nr. 84 (Teilfläche)	883 m²	DA → Fh
Total Nr. 1		2'703 m²	
Nr. 2 (südlich Strasse)	Nr. 160 (Teilfläche)	560 m²	DA → Fh
Total Umzonungen 1 + 2		**3'263 m²**	

Tab. 1 Flächen pro Parzelle gerundet, massgebend ist der Änderungsplan.

Die Dorfzone A wird um 3'263 m² kleiner und damit auch die Fläche der Wohn-, Misch- und Zentrumszonen. Nach ihnen beurteilt der Kanton, ob die Bauzonen einer Gemeinde zu gross sind (Kap. 4.1). Die Freihaltezone gehört in Neunforn ebenfalls zu den Bauzonen (Art. 15 BauR), auch wenn sie nicht überbaut werden darf. Die Gesamtfläche aller Bauzonen bleibt deshalb gleich gross.

3.2 Abgrenzung

Der Perimeter folgt dem Vorschlag, dem das ADP am 30.09.2026 zugestimmt hat. Für den Änderungsplan wurde er auf die Daten der amtlichen Vermessung übertragen:

- Wo möglich, liegt die Zonengrenze auf Grenzpunkten der amtlichen Vermessung.
- Bebaute Flächen und ihr Umfeld bleiben in der Dorfzone A. Ausgenommen sind das Wohnhaus auf Parzelle Nr. 82, das mitten im Freiraum steht, sowie die Kleinbaute auf Parzelle Nr. 80. Auf Parzelle Nr. 79 hält die Grenze 6.0 m Abstand zur Südfassade des Gebäudes. Auf Parzelle Nr. 84 folgt sie dem Rand des Gartens.
- Wo kein Grenzpunkt zur Verfügung steht, ist die Zonengrenze im Änderungsplan vermasst.

Nicht in die Freihaltezone gelangen:

- **Parzelle Nr. 1255:** Hier ist ein Einfamilienhaus geplant, das Projekt wurde mit dem ADP überarbeitet. Die zwei Parkplätze, die das Baureglement verlangt, haben nur im Westteil Platz. Weil das ADP Parkplätze in der Freihaltezone als unvereinbar mit dem ISOS beurteilt, bleibt die Parzelle ganz in der Dorfzone A.
- **Parzelle Nr. 85:** Sie ist bebaut und grenzt im Westen an das Bauvorhaben auf Parzelle Nr. 1255. Sie gehört damit zum Dorfgebiet und nicht zum Freiraum.
- **Parzelle Nr. 156:** Die Hauptstrasse bleibt Strassenfläche.

Parzelle Nr. 162 (südlicher Gartenspickel) liegt bereits in der Freihaltezone und schliesst an die Umzonung Nr. 2 an.

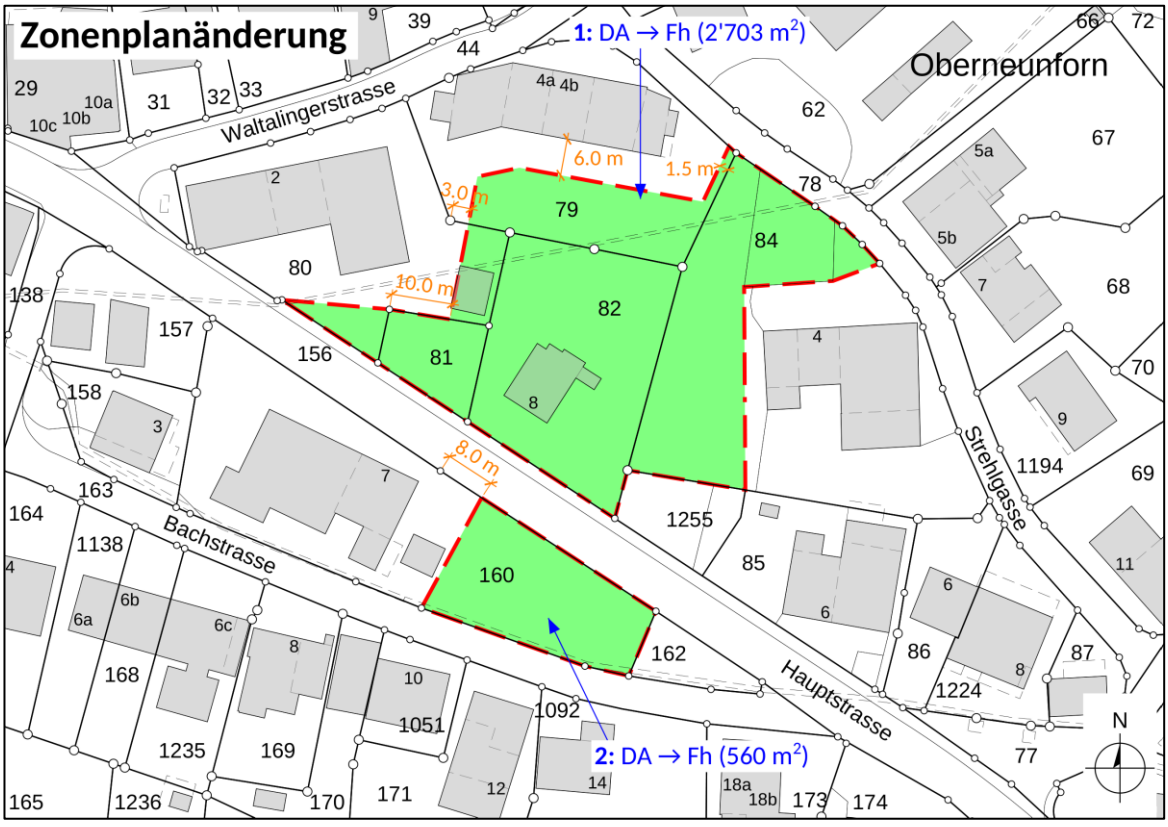


Abb. 5 Ausschnitt aus dem Änderungsplan, Perimeter der Freihaltezone rot gestrichelt eingezeichnet.

3.3 Wirkung der Freihaltezone

In der Freihaltezone gelten die Bestimmungen von § 10 der Verordnung zum Planungs- und Baugesetz (PBV), auf die Art. 15 BauR verweist. Freihaltezonen umfassen Gebiete, die aus Gründen

der Kommunalplanung oder des Natur- und Heimatschutzes nicht überbaut werden dürfen. Bauten und Anlagen sind nur zulässig, wenn sie dem Zonenzweck dienen oder standortgebunden sind. Wiesen und Gärten können wie bisher genutzt werden.

Bestehende, rechtmässig erstellte Bauten wie das Wohnhaus auf Parzelle Nr. 82 bleiben im Besitzstand. Sie dürfen zeitgemäss erneuert, umgebaut, erweitert oder in ihrem Zweck geändert werden, soweit der Widerspruch zum geltenden Recht nicht wesentlich verstärkt wird. Unfreiwillig zerstörte Bauten dürfen in diesem Rahmen wieder aufgebaut werden (§ 94 Abs. 1 und 2 PBG).

Auf den Parzellen Nrn. 79, 80, 84 und 160 wird nur ein Teil umgezont. Dieser Teil zählt künftig nicht mehr zur anrechenbaren Grundstücksfläche der Dorfzone A. So regelt es die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) in Anhang 1, Ziff. 8.1. Die zulässige Geschossfläche ist die anrechenbare Grundstücksfläche multipliziert mit der Geschossflächenziffer (GFZ, Anhang 1, Ziff. 8.2 IVHB). Sie sinkt deshalb ebenfalls. In der Dorfzone A beträgt die GFZ 0.80 für die offene Bauweise und 0.95 für die halboffene Bauweise und für Mehrfamilienhäuser (Art. 5 Abs. 3 BauR). Auf Parzelle Nr. 84 etwa werden 883 m² umgezont. Bei einer GFZ von 0.80 sind dort damit 706 m² weniger Geschossfläche zulässig. Für die vier Parzellen ergibt sich folgende Abnahme:

Parzelle	Parzellenfläche	davon neu Freihaltezone	Abnahme zulässige Geschossfläche bei GFZ 0.80	Abnahme zulässige Geschossfläche bei GFZ 0.95
Nr. 79	1'339 m²	404 m²	323 m²	384 m²
Nr. 80	1'310 m²	182 m²	146 m²	173 m²
Nr. 84	2'101 m²	883 m²	706 m²	839 m²
Nr. 160	1'768 m²	560 m²	448 m²	532 m²
Total		**2'029 m²**	**1'623 m²**	**1'928 m²**

Tab. 2 Abnahme der zulässigen Geschossfläche auf den teilweise umgezonten Parzellen. Flächen gerundet, Parzellenflächen gemäss amtlicher Vermessung.

Die bestehenden Gebäude bleiben davon unberührt. Knapper wird die Geschossfläche erst bei späteren Erweiterungen. Auch dann bleibt für gute Projekte viel Spielraum: In den Dorfzonen kann der Gemeinderat zum Schutz des Ortsbilds und zur Siedlungserneuerung Ausnahmen von kommunalen Vorschriften bewilligen, sofern keine öffentlichen Interessen verletzt werden (Art. 32 BauR, § 92 Abs. 1 Ziff. 4 PBG). Das könnte auch die Geschossflächenziffer betreffen.

4 Nachweise

4.1 Übergeordnete Vorgaben

Nach Art. 47 der Raumplanungsverordnung (RPV) legt die Gemeinde dar, wie die Planung die Ziele und Grundsätze der Raumplanung, die Richtpläne und das übrige Bundesrecht berücksichtigt:

- **Ziele und Grundsätze:** Nach dem Bundesgesetz über die Raumplanung (RPG) ist die Siedlungsentwicklung nach innen zu lenken, unter Berücksichtigung einer angemessenen Wohnqualität (Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} RPG). Siedlungen sollen viele Grünflächen und Bäume enthalten (Art. 3 Abs. 3 lit. e RPG). Die Freihaltezone erhält einen Grünraum mitten im Dorf. Die Innenentwicklung findet im Bestand der Dorfzone statt.
- **Bauzonen:** Die Wohn-, Misch- und Zentrumszonen der Gemeinde sind bezogen auf den Zonenplanhorizont 2037 nur zu 88 % ausgelastet (DBU-Entscheid Nr. 54, Erwägungen Ziff. 2). Sie sind also grösser, als bis 2037 voraussichtlich nötig. Überdimensionierte Bauzonen sind zu reduzieren (Art. 15 Abs. 2 RPG). Die Verkleinerung der Dorfzone A steht damit im Einklang.

- **ISOS:** Nach der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS) sorgen die Kantone dafür, dass das ISOS in der Nutzungsplanung berücksichtigt wird (Art. 11 Abs. 2 VISOS). Dies gilt auch für die Gemeinden (Bundesgerichtsentscheide [BGE] 135 II 209, E. 2.1). Die Freihaltezone setzt das Erhaltungsziel a der Umgebungszone II für die Grundeigentümer verbindlich um.
- **Kantonaler Richtplan:** Der Dorfkern von Oberneunforn ist als besonders wertvolles Ortsbildschutzgebiet bezeichnet (Anhang A3). Solche Ortsbilder sind in Erscheinung, Substanz und Struktur zu schützen, zu pflegen und zu gestalten (Planungsgrundsatz 1.10 A). Weitere Vorgaben des Richtplans sind nicht betroffen.
- **Kommunaler Richtplan:** Die Umzonung setzt die Massnahmen 1.15 (Kulturobjekte: Freiräume) und 1.17 (Ortsbildschutz) um.
- **Umweltrecht:** Die Umzonung schafft keine neuen Nutzungen. Lärm-, Gewässer- und Bodenschutz sind nicht nachteilig betroffen. Eine spätere Offenlegung des Dorfbachs bleibt möglich.

4.2 Planbeständigkeit

Grundeigentümer sollen sich auf einen geltenden Zonenplan verlassen können. Nutzungspläne werden überprüft und nötigenfalls angepasst, wenn sich die Verhältnisse erheblich geändert haben (Art. 21 Abs. 2 RPG). Je jünger ein Plan ist, desto gewichtiger müssen die Gründe für eine Änderung sein (BGE 128 I 190, E. 4.2).

Die Kommunalplanung gilt erst seit dem 05.11.2024. Für den Freiraum stellte der Kanton aber schon im Genehmigungsverfahren fest, dass die Dorfzone A das ISOS ungenügend berücksichtigt. Noch vor dem Entscheid sprach die Gemeinde das weitere Vorgehen deshalb mit dem ARE und dem ADP ab (Besprechung vom 13.06.2024): Statt die Dorfzone A im Freiraum nicht zu genehmigen, sollte ein Gestaltungsplan eine ISOS-konforme Lösung bringen. Das DBU genehmigte die Dorfzone A dort entsprechend nur unter der Auflage, einen Gestaltungsplan zu erlassen und die unbebauten Flächen bis dahin mit einer Planungszone zu sichern (Entscheid Nr. 54, Ziff. 2b). Auf eine Bebauung nach den Regeln der Dorfzone A konnten die Eigentümer im Freiraum also kaum vertrauen. Die Freihaltezone setzt die Auflage mit einem anderen Instrument um. Das Ziel bleibt dasselbe: Der Freiraum wird so erhalten, wie es das ISOS verlangt (Besprechung mit dem ARE vom 04.03.2026).

Geändert hat sich seit der Genehmigung der Kenntnisstand: Erst die Umfrage vom Oktober 2025 hat gezeigt, dass ausser auf Parzelle Nr. 1255 niemand im Freiraum bauen will. Damit entfällt der Zweck des Gestaltungsplans, einzelne zurückhaltende Neubauten auf den Freiraum abzustimmen. Zudem verkleinert die Umzonung die Wohn-, Misch- und Zentrumszonen, die bezogen auf den Zonenplanhorizont 2037 nur zu 88 % ausgelastet sind (Kap. 4.1). Die Reduktion überdimensionierter Bauzonen ist ein gewichtiger Grund für eine Planänderung (BGE 128 I 190, E. 4.2). Ob die Anpassung gerechtfertigt ist, entscheidet die Interessenabwägung (BGE 140 II 25, E. 3.1).

4.3 Interessenabwägung

Bei der Zonenplanänderung hat die Gemeinde Handlungsspielraum. Sie wägt die Interessen deshalb nach Art. 3 RPV ab. Dazu ermittelt sie die Interessen für und gegen die Umzonung und gewichtet sie gegeneinander. Die Nutzungsplanung ist im Grundsatz eine kommunale Aufgabe und keine Bundesaufgabe. Das ISOS ist daher nicht nach Art. 6 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG), sondern im Rahmen der Interessenabwägung zu berücksichtigen (BGE 135 II 209, E. 2.1).

Betroffene, relevante Interessen: Öffentliche Interessen sind der Schutz des Ortsbilds, Grün- und Freiräume im Siedlungsgebiet, der Schutz vor Naturgefahren, die Siedlungsentwicklung nach innen und die Planbeständigkeit. Privat betroffen ist das Eigentum der Grundeigentümer, namentlich

ihre baulichen Nutzungsmöglichkeiten. Kulturland, Wald, Landschaft, Verkehr und Erschliessung sind nicht berührt. Die Tabelle zeigt für jedes Interesse, wie wichtig es allgemein ist (Bedeutung) und wie stark die Umzonung es fördert oder beeinträchtigt (Betroffenheit).

Betroffene Interessen	Bedeutung	Betroffenheit	Begründung
Ortsbild (ISOS, Erhaltungsziel a)	gross	stark positiv	Ortsbild von nationaler Bedeutung. Der Freiraum hat die höchste Erhaltungsstufe und ist Gegenstand der Genehmigungsauflage 2b. Ohne ihn wäre die historische Anlage mit zwei inneren Freiräumen nicht mehr ablesbar. Die Freihaltezone sichert ihn dauerhaft und für die Grundeigentümer verbindlich.
Grün- und Freiräume im Siedlungsgebiet	mittel	positiv	Planungsgrundsatz des Bundes (Art. 3 Abs. 3 lit. e RPG). Die Flächen sind aber privat und wirken vor allem als Teil des Ortsbilds, nicht als öffentlicher Freiraum. Die Wiesen und Gärten bleiben erhalten.
Schutz vor Naturgefahren	mittel	leicht positiv	Rund drei Viertel der Fläche liegen in der Gefahrenzone mit geringer bis mittlerer Hochwassergefahr. Bauten wären dort mit Objektschutz grundsätzlich möglich. Ohne Neubauten entsteht aber kein zusätzliches Schadenpotenzial.
Siedlungsentwicklung nach innen	gross	leicht negativ	Zentrales Ziel des Raumplanungsrechts (Art. 1 Abs. 2 lit. a^{bis} RPG). Es entfallen 3'263 m² Reserven der Dorfzone A. Genutzt worden wären sie kaum, weil die Eigentümer nicht bauen wollen. Die Wohn-, Misch- und Zentrumszonen sind zudem nur zu 88 % ausgelastet.
Planbeständigkeit	mittel	leicht negativ	Die Kommunalplanung gilt erst seit 2024, das spricht für ihre Beständigkeit. Weil die Dorfzone A das ISOS im Freiraum ungenügend berücksichtigt, war sie dort aber nur unter Auflage genehmigt und mit einer Planungszone belegt. Auf eine Bebauung nach den Regeln der Dorfzone A konnten die Eigentümer daher kaum vertrauen. Die Freihaltezone setzt diese Auflage um.
Privateigentum	mittel	negativ	Auf den umgezonten Flächen sind keine Neubauten mehr möglich, auf vier Parzellen sinkt die zulässige Geschossfläche (Kap. 3.3). Gemildert wird dies durch die fehlenden Bauabsichten, den Besitzstand und die Abgrenzung, die bebaute Flächen soweit möglich in der Dorfzone A belässt. In der Umfrage haben die Eigentümer einer solchen Lösung grundsätzlich zugestimmt.

Tab. 3 Interessenabwägung.

Varianten: Realistisch kam nur ein Gestaltungsplan oder eine Freihaltezone in Frage. Bei der Freihaltezone war zudem die Abgrenzung zu klären:

1) **Gestaltungsplan:** Er würde Baubereiche festlegen, die niemand nutzen will. Zudem erforderte er Studien zur möglichen Bebauung (Testplanung) und eine Neuordnung der Parzellen (Landumlegung). Der Aufwand stünde in keinem Verhältnis zum Nutzen. Eine Freihaltezone sichert den Freiraum ebenso wirksam.
2) **Kleinere oder grössere Freihaltezone:** Mögliche Abgrenzungen hat die Gemeinde mit dem ADP geprüft, vom ersten Vorschlag im März 2026 bis zu den Besprechungen im September 2026. Dem Ergebnis hat das ADP am 30.09.2026 zugestimmt. Für den Änderungsplan wurde der Perimeter nur noch an die amtliche Vermessung angepasst (Kap. 3.2).

Gleichbehandlung: Die Eigentümer der Parzelle Nr. 1255 können bauen, die übrigen nicht. Der Grundsatz rechtsgleicher Behandlung hat im Planungsrecht nur eine abgeschwächte Bedeutung (BGE 121 I 245, E. 6e/bb). Zudem ist die unterschiedliche Behandlung sachlich begründet. Nur für Parzelle Nr. 1255 besteht ein konkretes, mit dem ADP abgestimmtes Bauprojekt. Die übrigen Eigentümer wollen nicht bauen und haben dieser Lösung in der Umfrage grundsätzlich zugestimmt.

Schonung des Eigentums: Die Abgrenzung beschränkt sich auf den Freiraum. Bebaute Flächen und ihr Umfeld bleiben mit Ausnahme des Wohnhauses auf Parzelle Nr. 82 und der Kleinbaute auf Parzelle Nr. 80 in der Dorfzone A. Bestehende Bauten behalten den Besitzstand. Ob die Umzonung für einzelne Grundstücke einer Enteignung gleichkommt und deshalb zu entschädigen ist (Art. 5 Abs. 2 RPG), ist nicht im Planungsverfahren zu entscheiden. Darüber befinden auf Begehren der Eigentümer die zuständigen Instanzen in einem eigenen Verfahren.

Ergebnis: Das öffentliche Interesse am Schutz des Ortsbilds von nationaler Bedeutung überwiegt. Die Freihaltezone ist geeignet, den Freiraum dauerhaft zu sichern. Erforderlich ist sie, weil die Planungszone befristet ist und die Dorfzone A den Freiraum nicht schützt. Zumutbar ist sie, weil im Perimeter niemand bauen will, die bestehenden Bauten im Besitzstand bleiben und die bebauten Flächen soweit möglich in der Dorfzone A verbleiben. Auf Parzelle Nr. 1255 ist im Baubewilligungsverfahren sicherzustellen, dass sich der Neubau gut in den Randbereich des Freiraums einfügt (Art. 6 Abs. 2 und 4 BauR).

5 Planungsverfahren

5.1 Information und Mitwirkung

Die Gemeinde hat die Grundeigentümer seit 2024 an mehreren Veranstaltungen informiert, zuletzt am 01.07.2026. Im Oktober 2025 wurden sie zudem schriftlich zu ihren Bauabsichten befragt (§ 9 PBG). Den bereinigten Perimeter, bei dem Parzelle Nr. 1255 ganz ausserhalb liegt, erhalten sie mit einem Schreiben zur öffentlichen Auflage.

5.2 Vorprüfung

Bei einer Vorprüfung beurteilt der Kanton einen Planentwurf vor der öffentlichen Auflage. ARE und ADP waren in die Erarbeitung einbezogen (Besprechung vom 04.03.2026, Zustimmung des ADP zum Perimeter vom 30.09.2026). Die Gemeinde verzichtet deshalb auf eine zusätzliche, formelle Vorprüfung.

5.3 Öffentliche Auflage

Verfahrenskoordination
Bis die Freihaltezone in Kraft ist, sichert die Planungszone «Freiraum Ost» das Gebiet. An der Sitzung vom 21.10.2026, an der er die Zonenplanänderung zur öffentlichen Auflage verabschiedet wird, fasst der Gemeinderat deshalb zwei weitere Beschlüsse:

- Er verlängert die Planungszone bis zum 22.11.2028 (§ 32 Abs. 2 PBG). Sie gilt neu nur noch für den effektiven Perimeter der Freihaltezone und hat diese statt des Gestaltungsplans zum Ziel. Für die übrigen Flächen wird sie aufgehoben (§ 35 Abs. 1 PBG).
- Er hebt den Einleitungsbeschluss für den Gestaltungsplan vom 05.11.2024 auf.

Die drei Beschlüsse werden gemeinsam publiziert.

Zudem: Die revidierte VISOS, die am 01.11.2026 in Kraft tritt, hat auf diese Zonenplanänderung im Wesentlichen keine Auswirkungen (AS 2026 488).

Auflageverfahren
Der Gemeinderat verabschiedet die Zonenplanänderung an seiner Sitzung vom 21.10.2026 zuhanden der öffentlichen Auflage. Diese dauert vom 30.10.2026 bis 19.11.2026 (§ 29 PBG). Die Unterlagen liegen auf der Gemeindeverwaltung, Bachstrasse 2, Oberneunforn, auf. Publiziert wird nach § 30 PBG:

- im Amtsblatt des Kantons Thurgau (Nr. 44 vom 30.10.2026)
- auf der Website der Gemeinde (www.neunforn.ch)
- allenfalls in der Gemeindezeitschrift «Föhrenblick»
- mit einem Brief an die Grundeigentümer im Perimeter, für auswärtige Eigentümer vorgeschrieben (§ 30 Abs. 1 PBG)

Wer von der Zonenplanänderung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse hat, kann während der Auflage beim Gemeinderat Neunforn schriftlich und begründet Einsprache erheben. Über allfällige Einsprachen entscheidet der Gemeinderat (§ 31 Abs. 2 PBG).

Pendent, das Ergebnis der Auflage wird später ergänzt.

5.4 Erlass, Genehmigung und Inkraftsetzung

Nach der Auflage und der Erledigung allfälliger Einsprachen entscheidet die Gemeindeversammlung über die Zonenplanänderung. Vorgesehen ist die Gemeindeversammlung vom 02.01.2027. Stimmt sie zu, wird die Änderung dem DBU zur Genehmigung eingereicht (§ 5 Abs. 2 PBG). Danach setzt der Gemeinderat sie in Kraft.

Pendent, Beschlüsse und Daten werden später ergänzt.

5.5 Ausblick, nächste Planungsschritte

Nach dem Inkrafttreten der Zonenplanänderung ist der kommunale Richtplan nachzuführen. Die neue Freihaltezone ist in der Richtplankarte Siedlung als Ausgangslage darzustellen (Richtplantext, Kap. 1.1). Als Fortschreibung im Sinne des Richtplantexts braucht es dafür kein Bekanntmachungs- und Genehmigungsverfahren.

Mit dem Inkrafttreten der Freihaltezone fällt die Planungszone dahin (§ 35 Abs. 1 PBG).