

Frauenfeld, 31. Oktober 2023

Entscheid Nr. 0062

BOA/PG Nr. 2022.09-003

Politische Gemeinde Ermatingen Revision Ortsplanung

Das Departement für Bau und Umwelt entscheidet:

1. Der vom Gemeinderat Ermatingen am 26. November 2018 beschlossene Richtplan 'Siedlung, Verkehr, Landschaft' wird genehmigt.
2. Der vom Gemeinderat Ermatingen am 26. November 2018 beschlossene Energie-richtplan wird genehmigt.
3. Der von der Gemeindeversammlung am 31. August 2022 und vom Gemeinderat am 27. Juni 2023 (geringfügige Änderung) beschlossene Zonenplan wird mit folgenden Ausnahmen und Ergänzungsaufträgen genehmigt:

- 3.1. Diejenigen Anteile der Bau-, Landschaftsschutz- und Naturschutzzonen, welche innerhalb des Hochwasserprofils (Untersee) nach § 2 des Wassernutzungsge-
setzes (WNG; RB 721.8) liegen, werden nicht genehmigt. Dies betrifft ganz oder
teilweise die Parzellen Nrn. 1, 56, 59, 61, 107, 162, 164, 177, 196, 201, 208,
209, 217, 357, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 374,
377, 378, 379, 380, 381, 384, 385, 387, 657, 658, 660, 661, 662, 666, 667, 670,
673, 675, 676, 677, 678, 679, 681, 726, 855, 857, 859, 860, 864, 865, 866, 867,
868, 869, 870, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 889, 944, 945,
947, 948, 949, 950, 951, 952, 954, 953, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962,
1268, 1276, 1280, 1281, 1282, 1283, 1363, 1389, 1390, 1410, 1421, 1436,
1464, 1643, 3001, 3002, 3003, 3004, 3005, 3006, 3011, 3109, 3110, 3111,
3112, 3113

Die Gemeinde Ermatingen wird beauftragt, sämtliche Grundnutzungszone
entlang des Untersees in Absprache mit dem Amt für Umwelt an das Hochwasser-
profil (Uferlinie) anzupassen. Die hiervon stark betroffenen Naturschutzgebiete
entlang des Gewässers sind in geeigneter Form grundeigentümergebunden zu
schützen. Die erforderlichen Anpassungen sind bis zum **30. Juni 2024** vorzu-
nehmen.

3.2. Die Gemeinde Ermatingen wird beauftragt, das Trottoir südlich Parzelle Nr. 1805 mit einer redaktionellen Anpassung der Strasse/Wege innerhalb Bauzone zuzuweisen.

Die Gemeinde wird beauftragt, innert 14 Tagen ab Inkraftsetzung des Zonenplans sämtliche mehrwertabgabepflichtigen Zonenplanänderungen der kantonalen Steuerverwaltung zu melden. Dazu ist das offizielle Meldeformular der Steuerverwaltung zu verwenden.

4. Das von der Gemeindeversammlung am 31. August 2022 beschlossene Baureglement (BauR) wird mit folgender Ausnahme genehmigt:
- 4.1. Artikel 9 Absatz 4 BauR (Ausnahmebewilligung) wird nicht genehmigt. Die Gemeinde Ermatingen wird beauftragt, diesen im Sinne der Erwägungen bis zum **30. Juni 2024** zu ergänzen.

5. Mitteilung an:
- Gemeinde Ermatingen, unter Beilage der Dossiers zur Ortsplanungsrevision, je mit Genehmigungsvermerken (chargé)
 - BHAtteam Ingenieure AG, Breitenstrasse 16, 8501 Frauenfeld
 - Amt für Archäologie
 - Amt für Denkmalpflege
 - Amt für Energie
 - Amt für Umwelt
 - Departement für Bau und Umwelt, Rechtsdienst
 - Forstamt
 - Hochbauamt
 - Kantonale Steuerverwaltung
 - Landwirtschaftsamt
 - Tiefbauamt
 - Amt für Raumentwicklung, unter Beilage eines Dossiers zur Ortsplanungsrevision, mit Genehmigungsvermerk sowie der übrigen Akten.

Erwägungen:

1. Mit Schreiben vom 7. September 2022 ersucht die Gemeinde Ermatingen um Genehmigung der Ortsplanungsrevision. Diese besteht aus dem Richtplan 'Siedlung, Verkehr, Landschaft', dem Energierichtplan, dem Zonenplan und dem Baureglement. Aufgrund der eingereichten Unterlagen kann geschlossen werden, dass das

Verfahren ordnungsgemäss durchgeführt wurde. Gegen die Ortsplanungsrevision gingen beim Departement für Bau und Umwelt (DBU) mehrere Rekurse ein. Diese werden in separaten Verfahren behandelt.

2. Die bisherige kommunale Planung stammt aus den Jahren 1999 (Richtplan) und 2004 (Zonenplan und Baureglement). Seither wurden lediglich verschiedene kleinere Anpassungen an Zonenplan und Baureglement vorgenommen. Die Gemeinden sind nach § 8 Abs. 3 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; RB 700) verpflichtet, ihre Kommunalplanung (Richtplan und Rahmennutzungsplan) sowie soweit erforderlich Sondernutzungspläne periodisch und bei erheblich geänderten Verhältnissen anzupassen. Seit der Revision der letzten Ortsplanung wurden das übergeordnete Recht und die übergeordneten Pläne mehrfach angepasst. Insbesondere ist seit 2013 ein neues Planungs- und Baugesetz und die Verordnung des Regierungsrates zum Planungs- und Baugesetz und zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (PBV; RB 700.1) in Kraft. Aufgrund des 2014 überarbeiteten Raumplanungsgesetzes (RPG; SR 700) wurde der kantonale Richtplan (KRP) des Kantons Thurgau teilrevidiert. Somit liegen offensichtlich erheblich geänderte Verhältnisse vor. Darüber hinaus dürften sich auch die kommunalen Bedürfnisse und Zielsetzungen sowie die tatsächlichen Gegebenheiten in der Gemeinde seit der letzten Planung verändert haben. Die gesamthafte Revision der Ortsplanung ist daher angebracht. Im Genehmigungsverfahren prüft das Departement für Bau und Umwelt (DBU) nach § 5 Abs. 3 PBG generell, ob Pläne und Vorschriften rechtmässig und zweckmässig sind und der übergeordneten Planung entsprechen. Dabei wird das Planungsermassen der Gemeinde gemäss Art. 2 Abs. 3 RPG berücksichtigt.

Die Planungsvorlage wurde vom Amt für Raumentwicklung mit Berichten vom 23. Januar 2017 (Energierichtplan) sowie 15. Juni 2017, 29. August 2018 und 15. Dezember 2021 (übrige Planungsinstrumente) vorgeprüft.

Im Wesentlichen wurde darin festgehalten, dass das Siedlungsgebiet von Ermatingen für den künftigen Planungshorizont sachgerecht dimensioniert ist und daher grundsätzlich kein Bedarf für Einzonungen ausgewiesen ist. Hinsichtlich Innenentwicklung wurde die Gemeinde eingeladen, die Massnahmen im Richtplan konkreter auszuformulieren und bei Verlagerung von Richtplanflächen eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen. Im Weiteren wurden zahlreiche Hinweise und Vorbehalte zu den Bestimmungen im Baureglement aufgeführt.

Die anlässlich der Vorprüfung vorgebrachten Hinweise und Anregungen wurden bis auf wenige Ausnahmen hinreichend berücksichtigt oder bei abweichender Auffassung hinreichend begründet. Auf die entsprechenden Vorbehalte und Hinweise gehen wir im Folgenden ein.

3. Die **kommunale Richtplanung** umfasst die beiden Instrumente Richtplan 'Siedlung, Verkehr, Landschaft' und den Energierichtplan. Mit den Richtplänen werden

raumwirksame Massnahmen und Fragestellungen aufeinander abgestimmt und behördenverbindlich geregelt.

Richtplan 'Siedlung, Verkehr, Landschaft'

Eine zentrale Aufgabe der Raumplanung ist die sachgerechte Dimensionierung des Siedlungsgebiets, eine zweckmässige räumliche Zuordnung der verschiedenen Nutzungen und die Koordination raumwirksamer Tätigkeiten. Der kommunale Richtplan von Ermatingen umfasst die Themen Siedlung, Verkehr und Landschaft. Er besteht aus der Richtplankarte 1:5'000 und dem Richtplantext, der abgeleitet aus kommunalen Zielvorstellungen und übergeordneten Vorgaben die behördenverbindlichen Massnahmen enthält.

Richtplangebiet für Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMZ-Zonen)

An den rechtskräftig ausgeschiedenen Richtplangebiet für WMZ-Zonen wird unverändert festgehalten. Die Gemeinde verfügt damit über insgesamt gut 4 ha Richtplangebiet. Dies ist mit den Dimensionierungsvorgaben aus dem kantonalen Richtplan (KRP) vereinbar (Planungsauftrag 1.1A, Anhang A1 KRP).

Dichtevorgabe und Siedlungsentwicklung nach innen

Der KRP unterscheidet je nach räumlich-funktionaler Ausgangslage unterschiedliche Raumtypen und formuliert entsprechend differenzierte Anforderungen. Der Hauptsiedlungsbereich Ermatingen ist dem 'kompakten Siedlungsraum – übrige Gemeinden' zugeordnet, der Ortsteil Triboltingen der 'Kulturlandschaft'. Je nach Typ sind unterschiedliche Dichtevorgaben zu erfüllen: Ermatingen weist gemäss aktuellen Daten aus dem Jahr 2022 eine Dichte von 51 Raumnutzern (Wohnbevölkerung und Beschäftigte) pro Hektare aus. Triboltingen hat eine Ziffer von 32. Damit sind die Anforderungen des KRP (Festsetzung 1.2 A KRP) erfüllt.

Dennoch hat die Gemeinde sich auch künftig stets damit auseinanderzusetzen, wie sie die Siedlungsentwicklung nach innen weiter vorantreiben kann (Planungsauftrag 1.3 B KRP). Flächenansprüche für Wohnen und Arbeiten sind prioritär durch innere Entwicklungspotenziale und durch bauliche Erneuerung im Innern des bebauten Gebiets zu decken. Wir weisen darauf hin, dass die Massnahme S1 im kommunalen Richtplan von generell-abstrakter Natur ist. Konkrete Massnahmen lassen sich daraus kaum ableiten. Eine Erfolgskontrolle ist schwierig. Die in der Massnahme vorgesehene Erarbeitung einer Strategie Innenentwicklung erachten wir als zentral und dringlich. Dabei sind engagierte Anstrengungen zur Sicherstellung einer angemessenen Wohn- und Lebensqualität erforderlich. Schliesslich geht es dabei um nichts Geringeres als durch Neubauten und Ergänzungen die Quartiere und Dorfteile als Ganzes zu bereichern und zu verbessern. Wir regen dringend an, losgelöst von konkreten Vorhaben, sich mit den vorhandenen Qualitäten und künftigen Visionen zur Weiterentwicklung auseinanderzusetzen. Wir verweisen in diesem Zusam-

menhang auf die finanzielle Unterstützung durch den Kanton für informelle Planungen zu diesem Zweck.

Energierichtplan

Das behördenverbindliche Planungsinstrument umfasst drei Richtplankarten (1:2'000 und 1:5'000), den Richtplantext und den dazugehörigen Massnahmenkatalog. Erläutert wird die Planung mit einem eigenständigen Planungsbericht 'Gesamtenergieversorgungskonzept'. Die Planung besticht durch zahlreiche umfassende Grundlagen und die vorgesehene Wirkungsüberprüfung.

Der vorliegende Energierichtplan wurde bereits 2018 erstellt und berücksichtigt die Ziele des Bundesrats aus dem Jahr 2019 noch nicht: Die Schweiz soll bis 2050 nicht mehr Treibhausgase ausstossen, als natürliche und technische Speicher aufnehmen können. Dies bedeutet Netto-Null Emissionen bis zum Jahr 2050. Wir bitten die Gemeinde Ermatingen, die langfristige Klimastrategie des Bundes zu unterstützen und sowohl die Zielsetzung, als auch den Absenkpfad in Punkt 6 des Gesamtenergieversorgungskonzepts und in Punkt 4.3.2 des Richtplantextes entsprechend anzupassen.

4. Die Gemeinde Ermatingen hat den **Zonenplan** gesamthaft überprüft und öffentlich aufgelegt. Er wurde zum einen auf die Zonenbezeichnungen nach neuem Planungs- und Baugesetz angepasst. Zum anderen wurden Anpassungen aufgrund aktueller Bedürfnisse vorgenommen, die Gefahrenzonen grundeigentümerverbindlich ausgeschieden und die aktuellen Grundlagen der amtlichen Vermessung berücksichtigt.

Während bereits laufendem Verfahren wurde die Erschliessung 'Weid' am Siedlungsrand projektiert. Unzweckmässige Grundstücks- und Zonenzuschnitte führten in diesem Zusammenhang zu einer weiteren untergeordneten Anpassung des Zonenplans. Die Gemeinde hat diese zusätzliche Anpassung als 'geringfügig' eingestuft, nach der öffentlichen Auflage durch den Gemeinderat beschlossen (vgl. § 4 Abs. 2 PBG) und am 19. Oktober 2023 zur Genehmigung nachgereicht.

Die im Zonenplan ausgeschiedenen Nutzungszonen und deren Abgrenzung sind mehrheitlich sachgerecht und auf die lokalen Verhältnisse abgestimmt. Stellenweise werden Anpassungen an Gegebenheiten wie beispielsweise Parzellengrenze, Strasse oder Bach vorgenommen.

Die Dimensionierung der Bauzonen beurteilen wir nach Vorgabe des Planungsauftrags 1.1 A KRP. Das Baugebiet von Ermatingen kann insgesamt als sachgerecht dimensioniert bezeichnet werden. Die Reduktion des Baugebiets um rund 1,6 ha ist hauptsächlich auf die Auszonung der Zone für öffentliche Anlagen im Riet am östlichen Dorfrand zurückzuführen. Die Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMZ-Zonen), die Arbeitszonen und die Spezialbauzonen bleiben praktisch unverändert. Hinsichtlich Dimensionierung sieht der KRP für die verschiedenen Bauzonentypen unterschiedliche Anforderungen vor.

Wohn-, Misch- und Zentrumszonen (WMZ-Zonen)

Angesichts der eher tiefen Auslastung der Bauzonen ist der Spielraum für Neueinzonungen gering. Ein Bedarf für zusätzliche WMZ-Zonen durch Ein- oder Umzonung kann nur geltend gemacht werden, wenn die gemeindespezifische Auslastung grösser ist als 100 % (Festsetzung 1.4 A Bst. a KRP). Die Auslastung vergleicht die im Zonenplanhorizont der nächsten 15 Jahre erwartete Anzahl Raumnutzer in der Gemeinde mit den vorhandenen Kapazitäten in den WMZ-Zonen. Die Gemeinde Ermatingen verfügt derzeit über eine Auslastung von 93 %. Sie kann daher keinen Bedarf für zusätzliche WMZ-Zonen ausweisen, muss aber auch nicht auszonen. Die Dimensionierungsvorgaben aus dem KRP sind erfüllt (vgl. Anhang A1 KRP).

Öffentliche Zonen

Zusätzliche Flächen für öffentliche Zonen werden lediglich in geringem Umfang beansprucht. Im Bereich des bestehenden Abwasserpumpwerks wird die bisherige Wohnzone in eine öffentliche Zone umgewidmet. Im Bereich Horn wird ein bestehender Parkplatz der öffentlichen Zone zugewiesen werden (bisher: Freihaltezone und Naturschutzzone). Im Gegenzug wird eine grosse Fläche im Riet ausgezont. Diese flächenmässigen Anpassungen sind soweit sie ausserhalb des Hochwasserprofils liegen sachgerecht.

Hingegen wenig Verständnis haben wir für die Zusammenlegung der bis anhin differenzierten 'Zone für öffentliche Bauten und Anlagen' und 'Zone für öffentliche Anlagen'. Auch in zweitgenannter waren Hochbauten zwar nicht gänzlich ausgeschlossen, in ihrer zulässigen Dimensionierung jedoch stark eingeschränkt. Hinter der Zusammenführung der beiden Zonen steckt gemäss Planungsbericht die Absicht, die Anzahl Zonentypen im Zonenplan möglichst gering zu halten. Dies ist nicht nachvollziehbar. Es fehlen sowohl planerische Überlegungen wie auch eine Interessenabwägung. Bereits im Vorprüfungsbericht haben wir darauf hingewiesen, dass dieses Vorgehen nicht sachgerecht ist. Mit der Zusammenführung der Zonentypen geht eine beachtliche materielle Änderung und Erweiterung der Nutzung in den Gebieten der ehemaligen 'Zone für öffentliche Anlagen' einher. Davon betroffen sind insbesondere die ohnehin heiklen Lagen entlang des Seeufers oder am Siedlungsrand (Friedhof, Badi, Usserdorf, Stad, Unterstad, Horn und Espe).

Die Situation wird durch den Umstand gemildert, dass der exponierte und isoliert vom Siedlungsgebiet liegende Badeplatz im Gebiete 'Espe' nördlich von Triboltingen ohnehin nicht einer Bauzone zugewiesen werden kann. Diesen Umstand erläutern wir im folgenden Abschnitt. Unter gesamthafter Abwägung sehen wir die vorgenommene Zusammenlegung der öffentlichen Zonen im Ermessen der Gemeinde. Es liegt sodann aber auch in der Verantwortung der Gemeinde, dass entsprechende Baugesuche in diesen Gebieten hinsichtlich Einpassung mit strengem Massstab beurteilt werden, um die Qualitäten am Siedlungsrand erhalten zu können.

Zonenausscheidung im Hochwasserprofil

Diejenigen Anteile der Bau-, Landschaftsschutz- und Naturschutzzonen, welche im Oberflächengewässer (Untersee) liegen, werden nicht genehmigt. Sie sind Teil des öffentlichen Gewässers gemäss § 2 des Wassernutzungsgesetzes (WNG; RB 721.8). Bei stehenden Oberflächengewässern gilt die Uferlinie als Begrenzungslinie. Für deren Bestimmung wird zumeist der regelmässig wiederkehrende höchste Wasserstand herangezogen: Im Kanton Thurgau wird hierfür der Begriff 'Hochwasserprofil' verwendet. In § 16 der Verordnung zum Gesetz über den Wasserbau und den Schutz der gravitativen Naturgefahren (WBSNV; RB 721.11) wird festgehalten, dass die Breite des Gewässerraums für den Bodensee und den Untersee ab dem Hochwasserprofil gemessen wird. Da das öffentliche Wasser nach verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung kein Boden im Sinne von Art. 14 RPG darstellt, ist dort eine Zuweisung zu einer kommunalen Grundnutzungszone nicht möglich (vgl. Urteil VG.2021.148/E vom 2.3.2022). Nach § 3 Abs. 1 Ziff. 3 der Verordnung zum Wassernutzungsgesetz (WNV; RB 721.81) bedarf die räumliche Nutzung der Oberflächengewässer einer Konzession. Entsprechend sind die kommunalen Nutzungszonen auf das Hochwasserprofil abzustimmen und abzugrenzen. Von der Nichtgenehmigung betroffen sind zahlreiche Parzellen entlang des Seeufers. Da davon auch bedeutende Naturschutzgebiete betroffen sind, ist der grundeigentümergebundene Schutz alternativ sicherzustellen (z. B. überlagerte Naturschutzzone im Gewässer). Diese Anpassungen sind in Absprache mit dem Amt für Umwelt und der Abt. Natur und Landschaft bis zum 30. Juni 2024 vorzunehmen. Wir weisen darauf hin, dass die Möglichkeit besteht, auf Antrag der Gemeinde das Hochwasserprofil unter gewissen Umständen (z. B. offensichtliche Fehler) partiell anzupassen (§ 36 Abs. 2 WBSNG).

Strassen-/Wegflächen innerhalb und ausserhalb Bauzone

Strassen- und Wegflächen, die der Erschliessung des Baugebiets dienen, sind entsprechend diesem zuzuordnen. Das Trottoir südlich der Parzelle Nr. 1805 dient der Erschliessung der Liegenschaft auf dieser Parzelle und ist daher dem Baugebiet zuzuweisen. Dies kann als redaktionelle Anpassung vorgenommen werden.

Mehrwertabgabe

Die Gemeindebehörde hat der Steuerverwaltung den Zeitpunkt der Rechtskraft sämtlicher mehrwertabgabepflichtiger Zonenanpassungen bis spätestens 14 Tage nach Inkraftsetzung des Zonenplans zukommen zu lassen (§ 47 PBV). Zu diesem Zweck ist das entsprechende Meldeformular auf der Webseite der Steuerverwaltung zu verwenden (siehe Formular-Download Grundsteuern). Meldepflichtig sind sämtliche Einzonungen sowie Umzonungen aus öffentlichen Zonen zu übrigen Bauzonen.

5. Das neue **Baureglement** wurde gemäss Planungsbericht auf dem bisherigen aufgebaut und an die gültige Gesetzgebung und Rechtsprechung angepasst. Als weitere Grundlage wurden die Musterbaureglemente der Regionen Ober- und Mittelhurgau sowie Frauenfeld verwendet.
Mit der vorliegenden Revision wird den Anforderungen von § 122 PBG entsprochen und das Baureglement an die Bestimmungen des PBG und der Interkantonalen Vereinbarung zur Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) angepasst. Im Wesentlichen enthält das revidierte Baureglement, abgestimmt auf die einzelnen Nutzungszonen, die im Sinne von § 18 PBG erforderlichen Regelungen.

Von der Genehmigung ausgenommen ist Artikel 9 Abs. 4 des Baureglements. Bereits in der Vorprüfung vom 29. August 2018 haben wir darauf aufmerksam gemacht, dass die Gemeinde Ermatingen über Ortsteile von nationaler Bedeutung verfügt. Aufgrund dessen haben wir verlangt, dass bei vom kommunalen Recht abweichenden Ausnahmegewilligungen eine Fachbeurteilung einzuholen ist. Die Gemeinde verzichtet auf die geforderte Ergänzung, da es der gängigen Praxis der Behörde bereits entspreche. Dieses Vorgehen erstaunt. Wenn dies bereits Praxis ist, wäre es logische Konsequenz, die Bestimmung im Baureglement aufzunehmen, um das Vorgehen unabhängig von wechselnden Zuständigkeiten in der Gemeindeverwaltung grundeigentümerverbindlich festzulegen.

Um die Integrität von geschützten Ortsbildern zu wahren, sollen bauliche Eingriffe nur zurückhaltend und idealerweise auf einer fachlichen Grundlage basierend stattfinden. Dies gilt insbesondere für ausserordentliche Eingriffe, die einer Ausnahmegewilligung bedürfen. Eine Fachperson setzt sich regelmässig mit entsprechenden Fragestellungen auseinander und kann diese aufgrund von ihrer Ausbildung und Erfahrung fundiert beurteilen und beantworten. Die Bestimmung unter Art. 9 Abs. 4 BauR ist mindestens mit folgender Festlegung zu ergänzen: *Die Gemeindebehörde holt in diesen Fällen eine Fachbeurteilung ein.*

6. Die Planungsvorlage erfüllt die Anforderungen von § 5 Abs. 3 PBG überwiegend, aber nicht vollumfänglich. Die Ortsplanungsrevision wird mit wenigen Ausnahmen und Ergänzungsaufträgen genehmigt.

Departement für Bau und Umwelt
Der Departementschef

Dominik Diezi





9/9

Rechtsmittel:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen ab Publikation im Amtsblatt beim Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau, 8570 Weinfelden, Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und eine Begründung enthalten sowie die Beweismittel aufführen. Sie ist unterzeichnet in je einem Exemplar für die Beschwerdeinstanz und die Beteiligten einzureichen. Der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Expediert: 31. Okt. 2023