

Frauenfeld, 18. April 2024

Entscheid Nr. 0032

BOA/PG Nr. 2024.01-012

Politische Gemeinde Münsterlingen

- **Aufhebung diverser Sondernutzungspläne**
- **Anpassung Baulinienpläne an Gewässerraum**
- **Anpassung Zonenplan an Uferlinie**

Das Departement für Bau und Umwelt entscheidet:

1. Die vom Gemeinderat Münsterlingen am 19. April 2023 beschlossenen Aufhebungen folgender Sondernutzungspläne werden genehmigt:
 - Arealüberbauungsplan Manau (DBU Entscheid Nr. 1079 vom 17.10.1995)
 - Arealüberbauungsplan Pünt III (RRB Nr. 87 vom 20.01.1992)
 - Arealüberbauungsplan Seegarten Nord (RRB Nr. 255 vom 22.02.1994)
 - Arealüberbauungsplan Seegarten (RRB Nr. 1170 vom 04.10.1993)
 - Baulinienplan Seeufer Teil Ost (RRB Nr. 298 vom 21.08.1984)
 - Gestaltungsplan Mostereiareal (DBU Entscheid Nr. 110 vom 28.11.2005)
 - Gestaltungsplan Näggenberg (RRB Nr. 573 vom 11.05.1993)
 - Gestaltungsplan Pünt III (DBU Entscheid Nr. 75 vom 11.09.2008)
2. Die vom Gemeinderat Münsterlingen am 19. April 2023 beschlossene Aufhebung des Gestaltungsplans Seewiesen (RRB Nr. 571 vom 10.05.1994) wird nicht genehmigt. Die Politische Gemeinde Münsterlingen wird beauftragt, die aktuelle baurechtliche Situation auf den Parzellen Nrn. 1206, 1209, 1211, 1239, 1356, 1357, 1362 und 1379 in der Seeufschutzzone zu prüfen und das Departement für Bau und Umwelt bis am 30. September 2024 über die Ergebnisse und das weitere Vorgehen zu informieren.
3. Der Gestaltungsplan Scheidweg II (DBU Entscheid Nr. 46 vom 22.07.2013) ist an das neue Recht anzupassen. Der Gemeinderat Münsterlingen wird beauftragt, den Gestaltungsplan bis zum 31. Dezember 2027 an das neue Planungs- und Baugesetz anzupassen.
4. Die vom Gemeinderat Münsterlingen am 19. April 2023 beschlossenen Änderungen folgender Baulinienpläne werden genehmigt:
 - Gewässerbaulinienplan Scherzingen Teil Ost (DBU Entscheid Nr. 83 vom 09.12.2013)
 - Baulinienplan Seebach/Tobelbach (DBU Entscheid Nr. 3 vom 14.01.2015)

5. Die vom Gemeinderat Münsterlingen am 19. April 2023 beschlossene Änderung des Zonenplans (DBU Entscheid Nr. 22 vom 31.05.2017) wird genehmigt.
6. Mitteilung an:
 - Politische Gemeinde Münsterlingen, Klosterstrasse 4, 8596 Münsterlingen, unter Beilage der Planungs dossiers, je mit Genehmigungs-, Nichtgenehmigungs- und Hinweisvermerken (chargé)
 - NRP Ingenieure AG, Lindenstrasse 1, 8580 Amriswil
 - Amt für Denkmalpflege
 - Amt für Umwelt
 - Tiefbauamt
 - Amt für Raumentwicklung, unter Beilage eines Planungs dossiers, mit Genehmigungs-, Nichtgenehmigungs- und Hinweisvermerken sowie der übrigen Akten.

Erwägungen:

1. Mit Schreiben vom 25. Januar 2024 ersucht die Politische Gemeinde Münsterlingen um Genehmigung der Aufhebung verschiedener Sondernutzungspläne, der Anpassung von Baulinienplänen und der Anpassung des Zonenplans. Aufgrund der eingereichten Unterlagen kann geschlossen werden, dass die Verfahren ordnungsgemäss durchgeführt wurden. Beim Departement für Bau und Umwelt sind gegen die Vorlagen keine Rekurse hängig.
2. Die Gemeinde hat sämtliche Sondernutzungspläne überprüft (4 Arealüberbauungspläne, 5 Baulinienpläne und 7 Gestaltungspläne). Dahinter stand die Absicht:
 - Widersprüche zwischen den Sondernutzungsplänen und der überarbeiteten Rahmennutzungsplanung (DBU Entscheid Nr. 22 vom 31.05.2017) zu eruieren,
 - Pläne zu hinterfragen, für die kein Bedarf mehr besteht,
 - Pläne zu erheben, die ohne Anpassung mit dem neuen Planungs- und Baugesetz (PBG; RB 700) kompatibel sind
 - und wo nötig Pläne ans neue Recht anzupassen.

Die Gemeinde kommt damit ihrem gesetzlichen Auftrag nach: Bis Ende 2027 sind sämtliche Sondernutzungspläne an die Bestimmungen des PBG und an die Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) anzupassen (§ 122 Abs. 1 PBG). Im Weiteren sind die Gemeinden beauftragt, bis Ende 2026 den Raumbedarf der oberirdischen Gewässer mit Gewässerraumlinien grundeigen-

tümlerverbindlich festzulegen. Auch diesem Auftrag aus dem im Jahr 2011 revidierten Gewässerschutzgesetz hat sich die Gemeinde angenommen. Um Konflikte mit den neu auszuscheidenden Gewässerraumlinien und bestehenden Sondernutzungsplänen zu verhindern, sollen nun vorgängig rechtskräftige Baulinien wo nötig angepasst werden. Schliesslich passt die Gemeinde den Zonenplan an die geltende Uferlinie an.

3. Nutzungspläne sind bei erheblich geänderten Verhältnissen zu überprüfen und nötigenfalls anzupassen (Art. 22 Abs. 2 des Raumplanungsgesetzes [RPG; SR 700]). Erheblich veränderte Verhältnisse liegen vor, wenn entweder die tatsächlichen oder rechtlichen Umstände, die der Planfestsetzung zugrunde gelegen hatten, zu wesentlichen Teilen dahingefallen sind, oder wenn seither neue bedeutende Bedürfnisse entstanden sind. Die Verhältnisse müssen sich in einer Weise geändert haben, dass kein öffentliches Interesse mehr an der Beibehaltung der bisherigen Nutzungsordnung besteht (BGE 127 I 105 f.). Mit einer Interessenabwägung ist festzustellen, ob das durch die wesentliche Änderung der Verhältnisse begründete öffentliche Interesse an einer Änderung des Plans die gegenläufigen (privaten oder öffentlichen) Erhaltungsinteressen überwiegt. Ein wichtiges Kriterium bei der Interessenabwägung bildet das Alter des Nutzungsplans. Je neuer ein Plan ist, desto gewichtiger müssen die Gründe für eine Abänderung sein. Bei der Interessenabwägung miteinzubeziehen sind sodann die Auswirkungen der Planänderungen auf die Nutzungsmöglichkeiten der Eigentümer.

Bei nachfolgend aufgeführten Sondernutzungsplänen ist die Gemeinde zum Schluss gekommen, dass diese nicht mehr benötigt werden, weil veränderte Verhältnisse vorliegen und insgesamt weder private noch öffentliche Interessen für den Erhalt des Planungsinstruments sprechen. Sofern dies zutrifft, können die Aufhebungen genehmigt werden.

- Arealüberbauungsplan Manau (genehmigt mit DBU Entscheid Nr. 1079 vom 17.10.1995). Der Plan bezweckt im Wesentlichen eine verdichtete, qualitätsvolle Bebauung unter Berücksichtigung der ländlichen Siedlungsstruktur. Gemäss Planungsbericht sei das Gebiet nach den Vorgaben überbaut worden. Die heute geltende Rahmennutzungsplanung decke den Regelungsbedarf im Gebiet genügend ab.
- Arealüberbauungsplan Pünt III (genehmigt mit RRB Nr. 87 vom 20.01.1992 und teilaufgehoben mit DBU Entscheid Nr. 75 vom 11.9.2008). Die Planung ordnet im Wesentlichen die Erschliessung und eine verdichtete, qualitätsvolle Bebauung unter Berücksichtigung der ländlichen Siedlungsstruktur. Das Gebiet ist heute vollständig bebaut. Die Gemeinde sieht den Zweck des Plans erfüllt und erachtet eine Anpassung an das neue Recht als unnötig und unverhältnismässig.

- Arealüberbauungsplan Seegarten Nord (genehmigt mit RRB Nr. 255 vom 22.02.1994). Die Planung regelt im Wesentlichen die Erschliessung und die Bebauung des lärmbelasteten Areals entlang der Bahnlinie. Das Gebiet ist erst teilweise bebaut. Mit der Fertigstellung der Erschliessung und den heutigen Anforderungen aus der übergeordneten Gesetzgebung (z.B. betreffend Energie) ist der Zweck des Arealüberbauungsplans weitgehend hinfällig. Auch wenn die rechtskräftige Regelbauweise gegenüber den Bestimmungen im Arealüberbauungsplan zum Teil etwas restriktiver ist, erachtet die Gemeinde die Planung als nicht mehr zeitgemäss und eine Überführung ins neue Recht daher als nicht zweckmässig.
- Arealüberbauungsplan Seegarten (genehmigt mit RRB Nr. 1170 vom 04.10.1993). Mit der Planung werden im Wesentlichen die Erschliessung, die Etappierung und die Bebauung des lärmbelasteten Areals geregelt. Das Gebiet ist erst teilweise bebaut, aber vollständig erschlossen. Die Gemeinde erachtet den wesentlichen Zweck der Planung (Erschliessung) als erfüllt und viele Bestimmungen als nicht mehr sachgerecht. Die heutige Regelbauweise sei für eine zeitgemässe Bebauung geeigneter. Von einer Überführung des Plans ins neue Recht wird aufgrund von fehlenden öffentlichen und privaten Interessen abgesehen.
- Baulinienplan Seeufer Teil Ost (genehmigt mit RRB Nr. 298 vom 21.08.1984 und angepasst mit RRB Nr. 1338 vom 18.08.1992). Die Baulinie bezweckt die Freihaltung des Uferbereichs auf dem Areal der Klinik Münsterlingen. Die Gesetzgebung hat sich diesbezüglich geändert. An Stelle der Baulinien tritt die Gewässerraumlinie. Damit keine Widersprüche entstehen, wird der Baulinienplan aufgehoben.
- Gestaltungsplan Mostereiareal (genehmigt mit DBU Entscheid Nr. 110 vom 28.11.2005 und angepasst mit DBU Entscheid Nr. 83 vom 09.12.2013). Der Gestaltungsplan bezweckt im Wesentlichen eine effiziente Erschliessung, die Umnutzung und Neubebauung des ehemaligen Gewerbeareals sowie die Sicherung eines Grünraums mit Bachöffnung. Das Areal ist vollständig erschlossen, fast gänzlich überbaut und der Bach geöffnet. Gemäss Planungsbericht sind damit die wesentlichen Regelungsinhalte erfüllt. Darüber hinaus gebe es keine Bestimmungen, die nicht mit der geltenden Regelbauweise abgedeckt werden können.
- Gestaltungsplan Näggenberg (genehmigt mit RRB Nr. 573 vom 11.05.1993 und angepasst mit DBU Entscheid Nr. 11 vom 04.10.1996 und DBU Entscheid Nr. 86 vom 13.12.2013). Mit dem Gestaltungsplan wurden die planungsrechtlichen Grundlagen für eine verdichtete Bebauung auf Basis eines Wettbewerbsprojekts geschaffen. Er regelt die Erschliessung, die Lage der Bauten, die Gebäudevolumina und Gestaltung sowie den Aussenraum. Das Areal ist komplett bebaut. Die Gemeinde stellt sich im Planungsbericht auf

den Standpunkt, dass mit der heutigen Bebauung die wesentlichen Planinhalte umgesetzt sind. Die Anpassung des Gestaltungsplan ans neue Recht sei nicht zweckmässig.

- Gestaltungsplan Pünt (genehmigt mit DBU Entscheid Nr. 75 vom 11.09.2008). Der Gestaltungsplan ersetzte den älteren Arealüberbauungsplan Pünt aus dem Jahr 1992 in einem Teilgebiet. Mit dem Gestaltungsplan beabsichtigte die Gemeinde, das Siedlungskonzept aus dem Jahr 1992 an veränderte Wohnbedürfnisse anzupassen. Die Gemeinde ist der Ansicht, dass die Bebauung erstellt und bis auf den Strassenabstand mit der heutigen Regelbauweise kongruent sei. Die Planung sei somit hinfällig.
4. Gestaltungsplan Seewiesen (genehmigt mit RRB Nr. 571 vom 10.05.1994 und angepasst mit DBU Entscheid Nr. 20 vom 30.03.2000 sowie Entscheid Nr. 8 vom 04.02.2015):

Der Gestaltungsplan bezweckt eine lockere, schön gestaltete und sorgfältig eingepasste Bebauung an sensibler Lage am Seeufer. Mit der Anpassung im Jahr 2000 erhöhte die Gemeinde die geltende Dichteziffer, damit Dachgeschosse ausgebaut werden können. Im Jahr 2015 erfolgte die Anpassung einer Baulinie auf einer einzelnen Parzelle. Stets wurde am eigentlichen Sinn und Zweck der Planung und entsprechend einer feinkörnigen, durchlässigen Bebauung festgehalten. Das Planungsgebiet ist erst teilweise bebaut.

Im Planungsbericht führt die Gemeinde aus, inwiefern die Bestimmungen im Gestaltungsplan von der Regelbauweise abweichen. Dennoch kommt sie zum Schluss, dass der Gestaltungsplan aufgehoben werden kann, weil angeblich die nötigen Bestimmungen im Baureglement vorhanden seien und bestehende Bauten gegen die Vorgaben verstössen. Welche Baureglementsbestimmungen die genannten Anliegen und den Zweck des Gestaltungsplans sichern sollen, wird indes nicht ausgeführt. Ohnehin kann ein Gestaltungsplan nur aufgehoben werden, wenn erheblich veränderte Verhältnisse vorliegen (vgl. hierzu Ausführungen unter Ziffer 3). Auch dies wird im Planungsbericht nicht erläutert und können wir auch nicht erkennen. Damals wie heute handelt es sich um ein sensibles Gebiet am Seeufer, das überwiegend von Landschafts- und Seeuferschutzzone umgeben ist. An dieser Lage ist das öffentliche Interesse an einer sorgfältigen Einpassung der Bauten und Anlagen sowie eine qualitätsvolle Umgebungsgestaltung – wie es mit dem Gestaltungsplan beabsichtigt und gesichert ist – ungebrochen. Die Argumentation im Planungsbericht, wonach bereits bestehende Bauten die Vorgaben nicht immer einhalten, wirft Fragen zum Vollzug auf (vgl. § 4 Abs. 4 PBG), ist aber nicht hinreichend, die Legitimation der Planung in Frage zu stellen. Die tatsächlichen Verhältnisse haben sich seit dem Erlass der Planung nicht geändert, und deren Aufhebung ist daher nicht

rechtmässig. Nach wie vor gelten für die Baubewilligungsbehörde auch die Vorgaben aus dem gleichnamigen Gestaltungs-Richtplan, welcher ebenfalls mit RRB Nr. 571 vom 10. Mai 1994 genehmigt wurde.

Überdies haben wir festgestellt, dass in den letzten Jahren diverse Bauten und Anlagen in der Seeuferschutzzone und damit ausserhalb der Bauzonen erstellt wurden (Parzellen Nrn. 1206, 1209, 1211, 1239, 1356, 1357, 1362 und 1379). Damit wird der bundesrechtliche Trennungsgrundsatz des Nichtbaugebiets vom Baugebiet verletzt. Die Seeuferschutzzone umfasst gemäss geltendem Baureglement (Art. 21) Gebiete, die der Erhaltung und Förderung der Schönheit, Biodiversität und Eigenart des Seeufers sowie der Erhaltung des naturnahen Erholungsraums dienen. Die Gebiete sind unter Berücksichtigung der Art. 18 ff. NHG fachgerecht zu unterhalten und zu pflegen. Der Schutz der Ufervegetation richtet sich nach Art. 21 Abs. 1 NHG. Zonenkonform sind lediglich Bauten und Anlagen, wenn sie für Unterhalt und Pflege der Schutzzone nötig sind. Nicht licht- und luftdurchlässige tote Einfriedungen sind nicht gestattet usw.

Wir beauftragen die Politische Gemeinde Münsterlingen, die Situation vor Ort zu überprüfen, zu dokumentieren und das Departement für Bau und Umwelt bis spätestens zum 30. September 2024 über die Ergebnisse und das weitere Vorgehen zu informieren. Das nichtgenehmigte Aufhebungsblatt wird mit einem Hinweisvermerk versehen.

5. Bestehende Sondernutzungspläne müssen bis zum 31. Dezember 2027 an das neue Planungs- und Baugesetz angepasst werden. (§ 122 Abs. 1 PBG). Die Einführung der neuen Begriffe und Messweisen macht eine Anpassung der kommunalen Planungsinstrumente in der Regel notwendig. Kein Anpassungsbedarf ist gegeben, sofern ein Sondernutzungsplan beispielsweise ausschliesslich die Erschliessung (Begrenzungslinien) regelt. Eine Anpassung über einen formalen Umsetzungsakt ist in diesen Fällen weder sinnvoll noch notwendig.

Der Gestaltungsplan Scheidweg II (genehmigt mit DBU Entscheid Nr. 46 vom 22.07.2013) regelt nicht nur die Erschliessung, sondern darüber hinaus die Bebauung im betroffenen Gebiet (inkl. beispielsweise Höhenbestimmungen). Die Politische Gemeinde Münsterlingen möchte gemäss Ausführungen im Planungsbericht dennoch auf eine Anpassung der Planung ans neue Recht verzichten, da das Gebiet fertig überbaut sei und lediglich eine „redaktionelle“ Anpassung erforderlich wäre. Was darunter zu verstehen ist und wie eine solche lauten könnte, wird nicht ausgeführt. Dies ist nicht statthaft. Die im Gestaltungsplan festgelegten Bestimmungen wie beispielsweise die Gebäudehöhe müssen ins neue Recht übertragen werden. Sie wird anders gemessen als die heute geltende Fassadenhöhe. Der Gestaltungsplan Scheidweg II ist daher ans neue Recht anzupassen.

6. Entlang des Töbelibachs, des Mostibachs sowie des Weierwiesbachs hat die Gemeinde im Jahr 2012 basierend auf einheitlichen Abstandsregelungen Baulinien zur Unterschreitung des ordentlichen Gewässerabstands erlassen. Im Jahr 2014 erfolgte selbiges entlang des Seebachs und Tobelbachs. Derzeit scheidet die Politische Gemeinde Münsterlingen die grundeigentümerverbindlichen Gewässerräume nach Bundesvorgabe aus (Art. 36a des Gewässerschutzgesetzes [GSchG, SR 814.20]. Im Zuge dessen bereinigt sie Inhalte von bestehenden Sondernutzungsplänen, die innerhalb des Gewässerraums liegen. Die Anpassungen am Gewässerbaulinienplan Scherzingen Teil Ost (genehmigt mit DBU Entscheid Nr. 83 vom 09.12.2013) und am Baulinienplan Seebach/Tobelbach (genehmigt mit DBU Entscheid Nr. 3 vom 14.01.2015) sind sachgerecht und rechtmässig.
7. Bei stehenden Oberflächengewässern gilt die Uferlinie als Begrenzungslinie zwischen Gewässer und Zonenplanung. 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 02.03.2022). 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.

In der Politischen Gemeinde Münsterlingen ragt die Zonenabgrenzung teilweise über das Hochwasserprofil hinaus. Diesem Umstand trägt die Gemeinde vorliegend Rechnung und bringt den Zonenplan mit dem Hochwasserprofil an verschiedenen Stellen in Deckung. Sie hat die Zonenplanänderungen als geringfügig erachtet und daher durch den Gemeinderat beschlossen (§ 4 Abs. 2 PBG). Die vorgenommenen Anpassungen sind sachgerecht. Jedoch bestehen andernorts entlang des Seeufers vergleichbare Pendenzen. Wir bitten die Gemeinde, diese möglichst bald systematisch zu überprüfen und ebenfalls zu bereinigen. Sie sind, wo nötig und sinnvoll, durch überlagernde Zonen zu ersetzen (z.B. überlagernde Schutzzone im Gewässer).

8/8

Die Planvorlage erfüllt die Anforderungen von § 5 Abs. 3 PBG überwiegend, aber nicht vollumfänglich. Sie wird mit einer Ausnahme und Ergänzungsaufträgen genehmigt.

Departement für Bau und Umwelt
Der Departementschef

Dominik Diezi



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:

19. APR. 2024