



## ENTSCHEID

Frauenfeld,

8. April 2004  
Entscheid Nr. 40  
Allkom 240/2003

**PG Berlingen**

**Generell revidierte Ortsplanung (Zonenplan, Baureglement, Richtplan)**  
**Zonenplan- und Richtplanänderung „Wiesli“ 2003**  
**Baulinienpläne „Dorf“ und „Eschlibach“**

1. Mit Schreiben vom 10. Oktober 2003 ersucht der Gemeinderat Berlingen um Genehmigung der generell revidierten Ortsplanung Berlingen. Mit Schreiben vom 29. Dezember 2003 wurden die Zonen- und Richtplanänderung „Wiesli“ 2003 sowie die Baulinienpläne „Dorf“ und „Eschlibach“ nachgereicht und ins vorliegende Genehmigungsverfahren der Ortsplanungsrevision integriert. Aufgrund der eingereichten Unterlagen kann geschlossen werden, dass die Verfahren in formeller Hinsicht ordnungsgemäss durchgeführt wurden. Die drei beim Departement für Bau und Umwelt hängigen Rekurse gegen den Zonenplan werden in separaten Verfahren behandelt.
2. Die zur Zeit **rechtskräftige Ortsplanung der PG Berlingen** stammt aus dem Jahre 1981 (RRB Nr. 239). Seither sind wesentliche neue Vorgaben der übergeordneten Gesetzgebung und Planung wie auch neue Planungsziele und -aufgaben der Gemeinde hinzugekommen. Die PG Berlingen hat mit der zur Genehmigung eingereichten Ortsplanung die im Sinne von Art. 21 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG; SR 700) und § 7 Abs. 2 des Planungs- und Baugesetzes (PBG; RB 700) notwendige Gesamtüberarbeitung ihrer Ortsplanung vorgenommen. Gleichzeitig mussten auch Aufträge des Gesetzes zum Schutz und zur Pflege der Natur und der Heimat (NHG TG; RB 450.1) erfüllt werden.

Mit Bericht vom 30. April 2002 hat das Amt für Raumplanung den **Ortsplanungsentwurf** vorgeprüft. Dabei wurden namentlich zur Grösse des Bau- und

des Siedlungsgebietes und zu einzelnen Abgrenzungen der Bauzonen Vorbehalte angemeldet. Den zur Genehmigung eingereichten Unterlagen ist zu entnehmen, dass in verschiedenen Punkten auf die Vorprüfung reagiert wurde.

#### **a. Kapazität des Siedlungsgebietes**

Eine der zentralsten Aufgaben jeder Ortsplanung ist die sachgerechte Dimensionierung und Begrenzung des Siedlungsgebietes, des Baugebietes und der einzelnen Bauzonen. Diese Aufgabe ergibt sich aus dem für die Planung wohl wichtigsten Postulat der haushälterischen Nutzung des Bodens. In diesem Sinne hat die Gemeinde gemäss Art. 47 der Verordnung zum RPG (RPV, SR 700.1) auch die inneren Nutzungsreserven zu erfassen und diese im Rahmen der Ortsplanung als Beitrag zur haushälterischen Nutzung des Bodens zu aktivieren. Gemäss Planungsbericht ergab die Erhebung der inneren Nutzungsreserve einen Wert von 170 Einwohner. Im Zusammenhang mit der Dimensionierung und Anordnung des Siedlungsgebietes ist namentlich das Siedlungskonzept gemäss der übergeordneten Planung von Bedeutung. Gemäss Ziffer 1.1.3 Kantonaler Richtplan (KRP) ist die PG Berlingen ein „Dorf ohne zentrale Funktion“. Die genannte Ziffer besagt dazu, dass der eigenständige Charakter und die Lebensfähigkeit dieser Dörfer zu erhalten und zu stärken sind. Zudem sind die Qualitäten des Orts- und Landschaftsbildes zu respektieren und die Bauzonen auf eine zurückhaltende bauliche Entwicklung auszurichten. Schliesslich soll ihre Erneuerung von innen heraus ermöglicht werden. Generell sind nach Ziffer 1.1.1 KRP die Siedlungsentwicklung verstärkt nach innen zu lenken. Neue Flächenansprüche sind, wenn immer möglich, innerhalb des bereits überbauten Gebietes zu befriedigen.

Im Rahmen der Vorprüfung stellte das Amt für Raumplanung in Beachtung der vorgenannten Aspekte zu Recht fest, dass die Kapazitäten zu hoch seien. Als Reaktion hat die Gemeinde die Kapazitäten reduziert. Die Streichung der Bauzonen im Gebiet Eschlibach entspricht dem Planungsgrundsatz in Ziffer 1.1.3 KRP. Demgegenüber ist die Freihaltung des Gebiets Wiesli im Sinne der Erhaltung des Ortsbildes bzw. Ziffer 1.8 KRP zu werten. Die neuen Bauzonen wur-

den gemäss Planungsbericht im Vergleich mit den bisherigen um 3.18 ha auf rund 34 ha verkleinert, wovon 6.92 ha als nicht überbaut ausgewiesen werden. Daraus resultiert eine **Flächenkapazität** von 125 %. Die theoretische **Einwohnerkapazität** wird im Planungsbericht mit 133 % angegeben. Die erwähnten hohen inneren Nutzungsreserven sind in den Kapazitätswerten nicht berücksichtigt. Nach Art. 15 RPG umfassen Bauzonen Land, das sich für die Überbauung eignet und weitgehend überbaut ist oder voraussichtlich innert 15 Jahren benötigt und erschlossen wird. Im Hinblick auf die gesetzeskonforme Dimensionierung des Bau- und des Siedlungsgebietes sind die vorne erwähnten Ziffern 1.1.3 und 1.1.3 des KRP von besonderer Bedeutung.

Die Beurteilung der Siedlungsstruktur zeigt, dass die PG Berlingen ausserhalb des Dorfkerns zum Teil locker überbaut ist und über grosse unüberbaute Flächen im weitgehend überbauten Gebiet (Art. 15 lit. a RPG) verfügt. Diese Flächen sind nach dem vorgenannten Artikel dem Baugebiet zuzuweisen. Die fraglichen hohen Kapazitäten der Bauzonen sind namentlich auf die erwähnten, unüberbauten Flächen bzw. die teilweise locker überbaute Siedlungsstruktur zurückzuführen. In Beachtung von Ziffer 1.1.1 und 1.1.3 KRP und § 33 PBG muss es Ziel einer Planung sein, solche Reserven zu aktivieren, soweit es die übrigen öffentlichen Interessen zulassen. Die Erfahrung zeigt indessen, dass sich solche über das ganze Baugebiet erstreckenden Reserven nur ungenügend im gesetzlich massgebenden Zeithorizont von 15 Jahren oder überhaupt nicht aktivieren lassen. Die Grösse der Bauzonen erscheint insgesamt rechtmässig. Die Gemeinde Berlingen wird indessen eingeladen, sich im Rahmen dereinstiger Planungsschritte für eine optimierte Umsetzung der in den Ziffern 1.1.1, 1.1.3 KRP aufgeführten Planungsgrundsätze (Siedlungsentwicklung nach innen und häusliche Nutzung) einzusetzen.

Das Siedlungsgebiet wird im Planungsbericht mit einer **Flächenkapazität** von 139 % und die theoretische Einwohnerkapazität des Siedlungsgebiets mit 149 % ausgewiesen. Im Richtplan wurde das bisherige zusätzliche Baugebiet von 43.47 ha um 5.71 ha verkleinert. Das Siedlungsgebiet umfasst nun 37.76 ha. Damit ist der in Ziffer 2.3 KRP-Text enthaltene Planungsgrundsatz

der grundsätzlich ausgeglichenen Flächenbilanz erfüllt. Es ist jedoch zu beachten, dass kein Anspruch auf die Ausschöpfung des im KRP dargestellten Siedlungsgebietes besteht. Bei diesem Siedlungsgebiet handelt es sich lediglich um die Abbildung einer Momentaufnahme (Ziffer 1.1.1, Ausgangslage, KRP) und nicht um ein zusammenhängendes Zielbild des erwünschten Raumzustandes. Aufgrund des erwähnten Siedlungskonzepts des KRP in Verbindung mit Art. 15 RPG und Art. 47 RPV sowie § 33 RPG können für den ländlichen Raum Kapazitäten in diesem Ausmass, wie bereits im Vorprüfungsbericht festgehalten wurde, nicht genehmigt werden. Zumal aufgrund der erwähnten Siedlungsstruktur bereits das Baugebiet über hohe Kapazitäten verfügt, die im Normalfall den Zeithorizont des kommunalen Richtplans abdeckt. Da einzig das im Richtplan bezeichnete künftige Baugebiet Haggehof/Wieden nicht innen liegend ist, kann wohl nur hier problemlos eine Reduktion vorgenommen werden. Bei den übrigen Richtplangebieten für Wohnzwecke ist dies nicht der Fall. Zudem liegt das künftige Baugebiet Haggehof/Wieden an einer exponierten Hanglage und sollte gemäss dem Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) freigehalten werden. Das künftige Baugebiet im Richtplan Haggehof/Wieden (Richtplantext Nr. S.02) wird aufgrund der zu hohen Kapazitäten bzw. aufgrund des Widerspruchs zur übergeordneten Planung nicht genehmigt.

## **b. Nutzungszonen**

Berlingen verfügt über ein Ortsbild von nationaler Bedeutung (Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz; VISOS; SR 451.12). Daneben ist Berlingen auch Teil einer Landschaft von nationaler Bedeutung (BLN-Gebiet Untersee-Hochrhein, Nr. 1411) mit einer landschaftlich grossartigen und kulturgeschichtlich bedeutsamen See- und Stromlandschaft von noch weitgehend ursprünglichem Gepräge. Im kantonalen Richtplan sind alle ausserhalb der Siedlung liegenden Flächen dem Gebiet mit Vorrang Landschaft bzw. Vernetzung zugewiesen. Nach Ziffer 2.3 KRP sind Struktur und Eigenart der Gebiete mit Vorrang Landschaft zu erhalten oder zu fördern. Land-

schaftsschäden sind möglichst zu beheben. Die Gebiete mit Vernetzungsfunktion sollen die Durchlässigkeit für Tiere und Pflanzen, die Wanderung, die Ausbreitung, die Arterhaltung sowie die Steigerung der Vielfalt ermöglichen. All die vorgenannten Vorgaben verlangen ergänzende Massnahmen der Landschafts- und Ortsbildpflege. Weiter ist zu beachten, dass aus Gründen der Koordination im Rahmen der Ortsplanungsrevision auch die Anforderungen des kantonalen Gesetzes zum Schutz und zur Pflege der Natur und der Heimat (NHG TG, RB 450.1) zu erfüllen sind. Im Zusammenhang mit dem Zonenplan sind vor allem die erhaltenswerten flächigen Objekte (z.B. Ortsbilder, Landschaften) zu erwähnen. In Übereinstimmung mit Art. 17 RPG enthält der zur Genehmigung unterbreitete **Zonenplan** Dorfzonen, Freihaltezonen, Sonderzone Wiesli, Naturschutzzonen und Seeuferschutzzonen. Der noch rechtskräftige Zonenplan enthält weitere Differenzierungen (wie Landschaftsschutzzonen und Rebbauzonen). Im revidierten Zonenplan wurde auf diese beiden Zonen verzichtet. Begründet wird dies mit dem geänderten KRP, welcher im Kapitel Landschaft, Gebiete mit Vorrang Landschaft und Gebiete mit Vernetzungsfunktion aufweise. Die vorliegenden Landwirtschaftszonen der PG Berlingen liegen wie erwähnt vollumfänglich in solchen Gebieten. Ferner wird der Verzicht auch mit der abschliessenden Kompetenz des Kantons bei der Bewilligung von Bauten und Anlagen im Nichtbaugebiet begründet. Im Hinblick auf den vorgenannten Verzicht ist indessen bemerkenswert, dass in der Landwirtschaftszone sich landwirtschaftliche Bauten und Anlagen nach Art. 15 Abs. 2 **Baureglement** (BauR) bestmöglichst ins Landschaftsbild einzugliedern haben. Zu den Bauten und Anlagen gehören im baurechtlichen Sinn auch Terrainveränderungen. Damit gelten in der Landwirtschaftszone grundsätzlich ähnliche Anforderungen, wie sie gemeinhin in Landschaftsschutzzonen gelten. Ferner werden die Schutzbemühungen mit einer überlagerten Aussichtsschutzzone As (Art. 20 BauR) unterstützt.

Die Sonderzone Wiesli wird im Zusammenhang mit der Zonen- und Richtplanänderung „Wiesli“ 2003 gewürdigt.

### **c. Abgrenzung Wald und Bauzonen**

Im Rahmen der Planungsarbeiten hat das Forstamt im Auftrag des Departements für Bau und Umwelt eine das gesamte Gemeindegebiet betreffende Abgrenzung Wald-Bauzonen im Sinne von Art. 10 und 13 des Bundesgesetzes über den Wald vom 4. Oktober 1991 (WaG; SR 921.0) vorgenommen. Die entsprechenden Waldfeststellungspläne Nrn. 1 bis 6 sind vom 1. bis zum 20. November 2002 gleichzeitig mit der gesamten revidierten Ortsplanung öffentlich aufgelegt worden (vgl. Amtsblatt Nr. 44/2002). Gegen die Abgrenzung Wald-Bauzone sind dabei keine Einsprachen eingegangen. Sämtliche in den Detailplänen enthaltenen, verbindlichen Waldgrenzen wurden in den Zonenplan übernommen. Damit sind die rechtlichen Voraussetzungen erfüllt, um den dynamischen Waldbegriff für das Baugebiet der PG Berlingen aufheben zu können. Alle künftig in die Bauzonen laut vorliegendem Zonenplan einwachsenden Bestockungen gelten somit nicht mehr als Wald im Rechtssinn und unterstehen demzufolge auch nicht der Waldgesetzgebung. Sollte dereinst einmal die Beseitigung einer solchen Bestockung nötig werden, bedarf dies keiner forstamtlichen Rodungsbewilligung. Aus forstlicher Sicht sind deshalb keine Vorbehalte zur revidierten Ortsplanung anzubringen. Der Gemeinderat Berlingen wird noch aufgefordert, dem Forstamt einen Originalsatz der Waldfeststellungspläne samt Auflagebestätigung zuzustellen.

### **d. Baureglement**

Das **Baureglement** ist als **Minibaureglement** konzipiert, was sich mit den Empfehlungen des Departements deckt. Damit beschränkt es sich auf die notwendigen und obligatorischen Regelungen gemäss PBG und verzichtet auf die Wiedergabe des übergeordneten Rechts, welches den jeweils beschriebenen Sachverhalt abschliessend ordnet. Das Baureglement enthält die im Sinne von § 12 PBG notwendigen Regelungen. Zu einzelnen Bestimmungen sind noch folgende Bemerkungen anzubringen.

**Art. 6 Fussnote d:** Gemäss dieser Fussnote dürfen die maximalen Gebäude- und Firsthöhen in Hanglagen auf der Talseite um maximal das Mass überschritten werden, wie sie auf der Bergseite unterschritten sind. Das Anliegen der Gemeinde wird anerkannt, für Hanglagen besondere Regelungen zu treffen.

Der der Vorprüfung zugrunde gelegten Fassung war das Höchstmass der Erhöhung mit 1.50 m begrenzt. Dazu wurden in der Vorprüfung keine Vorbehalte angebracht. Vorliegend ist jedoch das Mass nicht mehr beschränkt. Aus Sicht des Nachbarschutzes, der Rechts- und Projektierungssicherheit erweckt diese Bestimmung grosse Bedenken. Hinzu kommt, dass damit letztlich die Gebäudehöhe in Hanglagen praktisch offen ist. Sie würde lediglich noch durch die grundsätzliche Pflicht zur Einordnung der Bauten und Anlagen begrenzt, was angesichts der Forderungen von § 12 Abs. 1 PBG ungenügend ist. Zudem bezieht sich die Gebäudehöhe gemäss dazugehörendem Anhang zum Baureglement auf eine Schwerpunktmessung. Dies ist jedoch nicht zulässig, da § 8 PBV die Messweise der Gebäudehöhe abschliessend regelt. Art. 6 Fussnote d sowie Abb. 8 im Anhang zum Baureglement werden nicht genehmigt. Die Gemeinde Berlingen wird eingeladen, das Mass der Erhöhung und den Begriff „Hanglage“ sachgerecht zu definieren und dem Departement für Bau und Umwelt zur Genehmigung einzureichen.

**Art. 7 Abs. 3 erster Satz:** In der Dorfzone ist danach der Nachweis der sorgfältigen Eingliederung durch die Bauherrschaft zu erbringen. Grundsätzlich muss die Baubewilligungsbehörde prüfen, ob im Ganzen die reglementarischen Anforderungen erfüllt sind. Angesichts der Tatsache, dass Berlingen ein Ortsbild von nationaler Bedeutung aufweist, kommt der verantwortungsvollen Projektierung von Bauten und Anlagen ein hohes Gewicht bei. In diesem Sinne will die Gemeinde mit dem fraglichen Satz den Anliegen der Ortsbildpflege nachkommen. Indessen kann es sich nicht um eine obligatorische Beweisumkehr handeln. Sie ist vielmehr im Sinne von § 18 Abs. 4 PBV auszulegen, wonach in besonderen Fällen zusätzliche Unterlagen - worunter auch der erwähnte Nach-

weis gehört - verlangt werden können. Im Baureglement ist ein entsprechender Hinweisvermerk anzubringen.

**Art. 29 Abs. 3:** Bezüglich Aussenantennen ist auf Art. 53 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40) hinzuweisen. Diese Bestimmung lässt Verbote von Aussenantennen nur unter strengen Voraussetzungen zu. Die vorliegende Bestimmung ist im Lichte des höherrangigen Bundesrechts auszulegen.

Art. 39 und Art. 40 werden im Abschnitt f. dieser Erwägungen behandelt.

#### **e. Richtplan Siedlung Verkehr und Tourismus Landschaft und Umwelt**

Der **Richtplan** besteht aus einer Karte und einem Text (Koordinationsblätter). In der Karte ist das zukünftige Baugebiet bezeichnet. Zudem enthält der Richtplan verschiedene weitere Massnahmen wie solche zum Verkehr, zur Erschliessung oder zum Tourismus und zu Naturobjekten. Aufgrund der generellen Prüfung überzeugt der Richtplan.

#### **f. Umsetzung des Gesetzes zum Schutz und zur Pflege der Natur und Heimat**

Nach § 10 Abs. 1 NHG TG haben Gemeinden Schutz und Pflege erhaltenswerter Objekten in erster Linie durch Reglemente oder Nutzungspläne nach dem Baugesetz (heute PBG) zu sichern. Zum gleichen Zweck können die Gemeindebehörden Anordnungen über erhaltenswerte Einzelobjekte durch Entscheid treffen. Die Anordnungen nach § 10 Abs. 1 NHG TG mussten indessen bis spätestens am 31. März 1999 getroffen werden (vgl. § 27 NHG TG). Anzumerken ist, dass § 10 Abs. 1 NHG TG allgemeinverbindliche Anordnungen verlangt. Dazu ist zu bemerken, dass Festlegungen in Gemeinderichtplänen nicht allgemeinverbindliche Anordnungen darstellen. Hinweise auf erhaltenswerte Objekte

ergeben sich nach § 2 NHG TG vor allem aus Inventaren, namentlich aus Sach- und Richtplänen des Kantons und der Gemeinden. Für erhaltenswerte flächige Schutzobjekte wie Ortsbilder und Landschaften sind in Übereinstimmung mit Art. 17 RPG im zur Genehmigung eingereichten Zonenplan entsprechende Nutzungszonen ausgeschieden (Seeuferschutz-, Naturschutz-, Freihalte-, Sonder- und Dorfzone sowie Zone archäologischer Funde).

Im Hinblick auf den Schutz von Einzelbauten ist Ziffer 1.9 des kantonalen Richtplans von besonderer Bedeutung. Diese Ziffer stellt den Bezug zum kantonalen Hinweisinventare alter Bauten und Ortsbilder im Kanton Thurgau her, wonach die in diesen Inventaren als wertvoll und besonders wertvoll eingestuftten Bauten von den Gemeinden grundsätzlich zu schützen sind. Nach Art. 39 BauR sind die im Hinweisinventar als besonders wertvoll, wertvoll und Gesamtform erhaltenswert eingestuften Bauten zu pflegen und grundsätzlich in ihrer äusseren Erscheinung, in ihrer inneren Substanz sowie mit der zugehörigen Umgebung zu erhalten. Ferner werden die konkreten Schutzanordnungen im Baubewilligungsverfahren oder mit einem Vorentscheid vom Gemeinderat festgelegt. Art. 39 BauR ist eine Bestimmung im Sinne von § 10 Abs. 1 NHG TG. Grundsätzlich müssen auch Bestimmungen im Sinne von § 10 Abs. 1 NHG TG verhältnismässig sein. Dass Bauten, welche im Hinweisinventar als „Gesamtform erhaltenswert“ eingestuft sind, in ihrer inneren Substanz sowie mit der zugehörigen Umgebung zu erhalten sind, verletzt den Verhältnismässigkeitsgrundsatz. Eine integrale Unterschutzstellung solcher Bauten samt Umgebung geht zu weit. Hinsichtlich der in Gesamtform erhaltenswerten Bauten kann die vorliegende Bestimmung nicht genehmigt werden. Die erfolgte grundsätzliche Unterschutzstellung der im Hinweisinventar als besonders wertvoll und wertvoll bezeichneten Bauten ist indes nicht zu beanstanden.

Im Rahmen der Ortsplanungsrevision wurde ein Naturinventar erarbeitet. Im zur Genehmigung eingereichten **Richtplan Siedlung Verkehr und Tourismus Landschaft und Umwelt** sind wertvolle und erhaltenswürdige Naturobjekte enthalten. Das Koordinationsblatt L.01 besagt dazu unter der Rubrik „Weiteres

Vorgehen“, dass die wertvollen Objekte in einem Schutzplan ausgewiesen werden. Dieser wurde indessen nicht zur Genehmigung eingereicht. Hingegen behandelt Art. 40 BauR geschützte Naturobjekte. Nach Art. 40 Abs. 1 BauR „umfassen geschützte Naturobjekte Einzelbäume, Feldgehölze, Hecken, Bachgehölze und dergleichen, die für das Landschafts- und Siedlungsbild oder aus ökologischen Gründen besonders wertvoll sind. Sie sind im Sinne von § 10 NHG TG grundeigentümergebunden geschützt. Die formelle Unterschutzstellung erfolgt durch den Gemeinderat mittels Einzelverfügung.“ Art. 40 Abs. 1 BauR bewirkt nicht einen im Sinne von § 10 NHG TG geforderten allgemeingebundenen Schutz von erhaltenswerten Naturobjekten. Auch mangelt es aufgrund der undifferenzierten d.h. nicht lokalisierten blossen Aufzählung der erhaltenswerten Naturobjektarten an der nötigen Bestimmtheit. Art. 40 BauR kann deshalb nicht genehmigt werden. Der Vollständigkeit halber ist zu bemerken, dass die nach Art. 40 Abs. 1 BauR vorgesehene Unterschutzstellung durch Entscheide des Gemeinderates eine der möglichen Massnahmen nach § 10 Abs. 1 NHG TG darstellt. Allerdings ist die Frist zur Unterschutzstellung am 31. März 1999 abgelaufen. Auf die Notwendigkeit der Umsetzung des NHG TG in Verbindung mit einer Ortsplanungsrevision hat der Departementschef in seinem Schreiben an alle Gemeinden vom 12. Oktober 1998 aufmerksam gemacht. Der Gemeinderat Berlingen wird eingeladen, die Unterschutzstellung der Naturobjekte bis Ende 2004 grundeigentümergebunden mittels Einzelverfügung oder Schutzplan vorzunehmen.

#### **g. Zonen- und Richtplanänderung “Wiesli“ 2003**

Dem Planungsbericht zur vorliegenden Planänderung ist zu entnehmen, dass an der Gemeindeversammlung vom 23. Juni 2003 die vorgeschlagene Zonenzuweisung zur Sonderzone Wiesli im Bereich der Parzellen Nrn. 394, 395 und 400 sowie der Teilparzelle Nr. 960 zurückgewiesen wurde. Ein Antrag zur Zuweisung dieser Parzellen zur Wohnzone W35 habe damals eine Mehrheit gefunden. In der Folge hat der Gemeinderat Berlingen eine entsprechende Zo-

nen- und Richtplanänderung ausgearbeitet und diese der Gemeindeversammlung vom 8. Dezember 2003 unterbreitet, an welcher diese beschlossen wurde. Mit Schreiben vom 29. Dezember 2003 wurde diese Zonenplanung samt Richtplan dem Departement zur Genehmigung eingereicht. Aus Koordinationsgründen wird dieses Gesuch mit demjenigen vom 10. Oktober 2003 um Genehmigung der Ortsplanung zusammengelegt.

Das Gebiet Wiesli und die damit verbundene Sonderzone wie auch die vorliegende Einzonung zur Wohnzone W35 bedürfen einer vertieften Beurteilung.

Berlingen ist gemäss Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (VISOS; SR 451.12) ein Ortsbild von nationaler Bedeutung und im kantonalen Richtplan als wertvolles Ortsbild aufgeführt. Die der Ortsplanung zugrunde liegenden Leitsätze sehen mit Recht vor, dass der typische Charakter der Gemeinde und das einzigartige Ortsbild erhalten und gepflegt werden sollen. Dies bedeutet, dass die Ablesbarkeit der alten Dorfteile mit den charakteristischen Bauten und die innen liegenden Zwischenbereiche (markante Rebflächen, Vorgärten, Freiflächen usw.) zu erhalten sind. Grundlage dazu enthält namentlich das Inventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS), welches gemäss Planungsbericht Grundlage der Revision ist. Sind im zum ISOS gehörenden Plan so genannte „Umgebungs-Richtungen“ oder „Umgebungs-Zonen“ enthalten, die danach unerlässlich Teil des Ortsbildes sind, so sollte in diesen Bereichen nicht ohne weiteres Baugebiet vorgesehen werden. Baugebiet in solchen Lagen kann den Anliegen des ISOS sowie den massgebenden Planungsgrundsätzen des RPG (Art. 3 Abs. 2 lit. b) zuwiderlaufen. Im Rahmen einer generellen Revision einer Ortsplanung ist deshalb zu prüfen, ob solche Gebiete je nach Situation im Sinne von § 15 RPG Bauzonen oder ganz bzw. teilweise Nichtbauzonen zugeführt werden sollen oder ggf. mit ergänzenden planerischen Massnahmen (z.B. überlagerte Gestaltungsplanpflicht, Umgebungsschutzzonen) die Problematik entschärft werden könnte. Damit wird auch dem in solchen zumeist massgebenden Planungsgrundsatz des RPG, wonach sich Siedlungen in die Landschaft einzuordnen haben, Rechnung getragen.

Bei der Sonderzone Wiesli handelt es sich aufgrund der Einordnung in der Zonenplanlegende um eine Bauzone. In Art. 13 des Baureglements ist diese Nutzungszone wie folgt definiert: *„Die Sonderzone Wiesli sichert den wertvollen Siedlungsfreiraum und dient dem Rebbau, der Erholung und der extensiven Landwirtschaft. Hagelschutznetze, Folientunnels und dergleichen sind bewilligungspflichtig. Zuständig ist die Gemeindebehörde. Bauten und Anlagen sind nur zulässig, wenn sie dem Zonenzweck entsprechen und standortgebunden sind. Wohnnutzungen sind nicht zulässig.“*

Mit dem Zweck der Sicherung des wertvollen Siedlungsfreiraums und der Tatsache, dass nur Bauten für den Rebbau und die extensive Landwirtschaft zulässig sind, die darüber hinaus noch standortgebunden sein müssen, liegt sinngemäss eine Freihaltezone im Sinne von § 13 Ziffer 1 lit. h PBG vor. Diese Freihaltezone ist als Beitrag zur Erhaltung der obgenannten Qualität des Ortsbildes zu werten. Dies ist wichtig, da dieser Bereich gemäss ISOS als unverbauter, unerlässlicher Teil mit gewisser Bedeutung für das Ortsbild eingestuft ist, der nicht einer Bauzone zugewiesen werden sollte. Demgegenüber verlangt Ziffer 1.1 KRP indessen eine Siedlungsentwicklung nach Innen. Bei der Abwägung mit der von der Gemeinde verfolgten Freihaltung dieses zentrumsnah liegenden Gebiets ist es aufgrund der konkreten raumplanerischen Situation (ISOS, Ortsbild von nationaler Bedeutung, KRP) zu vertreten, dass dem Grundsatz der Siedlungsentwicklung nach Innen nicht Vorrang eingeräumt wird.

Mit der Freihaltung steht eine bodenerhaltende Nutzung im Vordergrund. Damit wäre grundsätzlich auch eine Zuweisung des Gebiets Wiesli zu einer Nichtbauzone möglich gewesen. Da das Gebiet von Bauzonen umschlossen ist, kann die Zuweisung zur Bauzone im Sinne einer besonderen Freihaltezone aus übergeordneter Sicht verantwortet werden. Diese Auffassung steht auch im Einklang mit den Flächenangaben im Planungsbericht. So wurde bei der Flächenerhebung des Baugebiets für die Sonderzone Wiesli und die Freihaltezone zu Recht keine Bauzonenflächen ausgewiesen. Dies bedeutet, dass das Gebiet

Wiesli nicht für spätere Einzonungen zur Verfügung steht und als Schutzzone gilt.

Die vorliegenden Zuweisung der Parzellen Nrn. 394, 395 und 400 sowie der Teilparzelle Nr. 960 zur Wohnzone W35 ist folgendes zu bemerken.

Im Planungsbericht ist betreffend Interessenabwägung festgehalten, dass die Abwägungen gemäss Art. 2 und 3 RPV erfolgte. Massgebliche betroffene öffentliche Interessen seien der Ortsbildschutz, die Eignung des Gebiets für Wohnzwecke im Sinne von Art. 15 RPG sowie übergeordnete Anliegen des Landschaftsschutzes. Das Ortsbild werde durch die Zuweisung der genannten Parzellen zur Wohnzone W35 in zweifacher Hinsicht verändert. In kulturhistorischer Hinsicht werde das Gebiet „Wiesli“ durch die Reduktion um ca. ein Drittel der Fläche vom zusammenhängenden innerörtlichen Freiraum zu einer begrün-ten Restfläche. Die Funktion des grünen Hintergrundes für das Ortsbild werde durch die Umzonung geschwächt. Hinsichtlich der geplanten Wohnnutzung seien zwei Aspekte zur Eignungsprüfung im Sinne von Art. 15 RPG von Bedeutung. Durch die zentrale Lage des Gebietes in unmittelbarer Bahnhofsnähe er-scheine die Zuweisung einer Nutzungszone grundsätzlich sinnvoll. Zu berück-sichtigen sei jedoch, dass eine allfällige Planung den Anforderungen an die Umweltschutzes und des Emissionschutzes gerecht werde. Durch die Einzo-nung des genannten Perimeters gehe der Gemeinde Berlingen an zentraler Lage Freiflächen verloren, deren Wert auf Ebene des Ortsbildes höher sei als in ihrer Naherholungsfunktion.

Nach Art. 2 Abs. 3 RPG achten die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden darauf, dass den ihnen nachgeordneten Behörden den zur Erfüllung ihrer Auf-gaben nötige Ermessensspielraum verbleibt. Der Prüfung eines Nutzungspla-nes sind die auf dem Spiel stehenden massgebenden Ziele und materiellen Planungsgrundsätze des RPG zu Grunde zu legen. Vor dem Hintergrund der erwähnten Vorgaben der übergeordneten Planung (KRP) sowie der Bundesin-ventare (BLN/VISOS/ISOS) sind dies die folgenden Ziele und Grundsätze. Zu-nächst ergibt aus Art. 1 Abs. 2 lit. b RPG, dass namentlich Massnahmen für die Schaffung und Erhaltung wohnlicher Siedlungen unterstützt werden. Dies ist ei-

ne Folge der in der erwähnten Funktion der Gemeinde Berlingen gemäss KRP (Ziffer 1.1.3 des Textes zum KRP). Angesichts der auch erwähnten heiklen ortsbaulichen und landschaftlichen Lage erhält indessen aber Art. 3 Abs. 2 lit. b RPG ein besonderes Gewicht. Dieser materielle Planungsgrundsatz verlangt, dass sich Bauten und Anlagen in die Landschaft einordnen. Die im Planungsbericht enthaltene Interessenabwägung weist deutlich auf die Schmälerung des Schutzes hin. Die Wohnzone beeinträchtigt die in Bundesinventaren (VISOS, BLN) als von nationaler Bedeutung erfasste Landschaft bzw. Ortsbild in der vorliegenden Form. Insbesondere die Parzellen Nrn. 394, 395 und die Teilparzelle Nr. 960 stossen zu weit nach Süden in den Freiraum vor und schmälert seine Qualität massgeblich.

Das Departement für Bau und Umwelt stellt fest, dass Art. 3 Abs. 2 lit. b RPG trotz der notwendigen Respektierung des Ermessensspielraums der Gemeinde in hohem Masse verletzt ist. Das Postulat der haushälterischen Nutzung des Bodens ist an dieser heiklen Lage gegenüber dem Postulat der Einordnung bzw. der Freihaltung weniger gewichtig. Mit anderen Worten geht die Erhaltung der für das Ortsbild von nationaler Bedeutung wichtigen Freifläche vor. Die nachträglich zur Genehmigung eingereichte Bauzone widerspricht in weiten Teilen dem Erhaltungsziel gemäss ISOS grundlegend sowie dem massgebenden materiellen Planungsgrundsatz des RPG, wonach sich Siedlungen in die Landschaft einzuordnen haben. Das Erhaltungsziel als Freifläche würde stark geschmälert. Ferner verfügt die Gemeinde nicht nur über hinreichende Kapazitäten, sondern auch über grosse innere Reserven für die Einwohnerentwicklung, wie dies bereits festgestellt wurde.

Unter Berücksichtigung des kommunalen Ermessensspielraumes ist die Zonenzuweisung der Parzelle Nr. 400 zur Wohnzone W35 nicht zu beanstanden, da hier bereits mit der bestehenden Bebauung der Freiraum stark eingeschränkt wurde. Hingegen ist im Bereich der Parzellen Nrn. 394, 395 und der Teilparzelle Nr. 960 der Freiraum noch weitgehend intakt. Somit ist hier nur die erste Bautiefe entsprechend der Tiefe der westlich anschliessenden Dorfzone im Sinne von § 33 PBG rechtmässig und damit genehmigungsfähig; die restli-

chen Bauzonenflächen sind nicht genehmigungsfähig. Der Gemeinderat Berlingen wird beauftragt, den übrigen Teil der Parzellen Nrn. 394, 395 und der Teilparzelle Nr. 960 einer geeigneten Nutzungszone zuzuweisen (vorzugsweise der Sonderzone „Wiesli“) und diese zusammen mit dem Richtplan dem Departement zur Genehmigung einzureichen.

#### **f. Baulinienplan „Dorf“ und „Eschlibach“**

Im Rahmen der vorliegenden Ortsplanungsrevision hat der Gemeinderat Berlingen die Baulinienpläne „Dorf“ und „Eschlibach“ erlassen. Im verwaltungsinernen Vernehmlassungsverfahren wurden zu diesen keine Vorbehalte angemeldet. Im Sinne von § 33 PBG erscheinen die Pläne rechtmässig.

#### **Das Departement für Bau und Umwelt entscheidet:**

1. Der von der Gemeindeversammlung Berlingen am 23. Juni 2003 beschlossene generell revidierte Zonenplan samt Baureglement, wird im Sinne der Erwägungen und mit nachfolgenden Ausnahmen genehmigt.

Baureglement:

- Art. 6: Fussnote d sowie Abb. 8 Anhang Baureglement
- Art. 39 Abs. 1: Worte „und Gesamtform erhaltenswert“ sowie
- Art. 40.

Der Gemeinderat Berlingen wird im Sinne der Erwägungen ersucht, erhaltenswerte Naturobjekte bis Ende 2004 grundeigentümergebunden zu schützen.

2. Die von der Gemeindeversammlung Berlingen am 8. Dezember 2003 erlassene Zonenplanänderung „Wiesli“ 2003 und die vom Gemeinderat Berlingen am 8. Dezember 2003 beschlossene Richtplanänderung „Wiesli“ 2003 wird im Sinne der Erwägungen teilweise genehmigt, d.h. die gesamte Parzelle Nr. 400

sowie die erste Bautiefe der Parzellen Nrn. 394, 395 und der Teilparzelle Nr. 960. Die übrigen Siedlungsgebiete betr. dieser Parzellen werden nicht genehmigt. Der Gemeinderat Berlingen wird beauftragt, die übrigen Teile der Parzellen Nrn. 394, 395 und der Teilparzelle Nr. 960 einer geeigneten Nutzungszone zuzuweisen (vorzugsweise der Sonderzone „Wiesli“) und diese zusammen mit dem entsprechend angepassten Richtplan dem Departement zur Genehmigung einzureichen. Der Gemeinderat Berlingen wird beauftragt, die von dieser Nichtgenehmigung betroffenen Grundeigentümer zu informieren.

3. Die Genehmigung des Zonenplans steht unter dem Vorbehalt, dass Rechtsmittelentscheide keine Korrekturen zur Folge haben.
4. Der vom Gemeinderat Berlingen am 23. Juni 2003 beschlossene Richtplan Siedlung Verkehr und Tourismus Landschaft und Umwelt wird mit Ausnahme des künftigen Baugebiets Haagehof/Wieden (Richtplantext Nr. S.02) genehmigt.
5. Die vom Gemeinderat Berlingen am 11. August 2003 beschlossenen Baulinienpläne „Dorf“ und „Eschlibach“ werden genehmigt.
6. Der Gemeinderat Berlingen wird aufgefordert, dem Forstamt einen Originalsatz der Waldfeststellungspläne samt Auflagebestätigung zuzustellen.
7. Mitteilung an:
  - Gemeinderat Berlingen, 8267 Berlingen; unter Beilage von je drei Zonenplänen, Baureglementen, Richtplänen sowie je zwei Baulinienplänen „Dorf“ und „Eschlibach“; alle mit Genehmigungs- und Nichtgenehmigungsvermerken im Richtplankarte und Richtplantext Nr. S.02 betreffend des Baugebietes Haagehof/Wieden und mit Nichtgenehmigungsvermerken im Baureglement zu: Art. 6 Fussnote d, Art. 39 Abs. 1. Satz betreffend der Worte „und Gesamtform erhaltenswert“, Art. 40. Ferner mit Hinweisvermer-

ken im Baureglement zu: Art. 7 Abs. 3 erster Satz und Art 29 Abs. 3 BauR. Ferner drei Zonen- und Richtplanänderungen „Wiesli“ 2003 je mit Genehmigungs- und Nichtgenehmigungsvermerken betreffend Parzellen Nm. 394, 395 und Teilparzelle Nr. 960 mit Ausnahme der ersten Bautiefe (chargé)

- Departement für Bau und Umwelt
- Grundbuchamt Steckborn, 8266 Steckborn
- Amt für Archäologie
- Amt für Denkmalpflege
- Amt für Umwelt
- Forstamt
- Landwirtschaftsamt
- Tiefbauamt
- Amt für Raumplanung, unter Beilage von je zwei Zonenplänen, Baureglementen, Richtplänen sowie je einem Baulinienplan „Dorf“ und „Eschlibach“ und unter Beilage von zwei Zonen- und Richtplanänderungen „Wiesli“ 2003; alle mit Vermerken gemäss Gemeindeexemplaren sowie der übrigen Akten

DEPARTEMENT  
FÜR BAU UND UMWELT



Regierungsrat H.P. Ruprecht

**Rechtsmittel:**

Gegen diesen Entscheid kann innert 20 Tagen beim Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau, 8570 Weinfelden, Beschwerde geführt werden. Diese hat einen Antrag und eine Begründung zu enthalten. Sie ist im Doppel unter Beilage des angefochtenen Entscheides einzureichen.

Expediert:     - 8. April 2004