



VERWALTUNGSGERICHT DES KANTONS THURGAU

VG.2023.4/E
VG.2023.5/E

Schwarz Breitenstein
Rechtsanwälte AG

Eing.: 24. April 2024

Frist 24.05.2024
BESCHWERDE

**Das Verwaltungsgericht
des
Kantons Thurgau**

in der Besetzung:

R. Weber, Präsident
M. Alde
D. Clematide
C. Locher
J. Schlatter
J. Zehnder, Gerichtsschreiber

hat am 6. März 2024

in Sachen

[REDACTED]

Beschwerdeführer 1

[REDACTED]

Beschwerdeführer 2

[REDACTED]

Beschwerdeführerin 3

[REDACTED]

und

**Dr. Heinz Seufert und
Gabriele Waltraud Mänz-Seufert,**
Keberlistrasse 42, 8273 Triboltingen

Beschwerdeführer 4

[REDACTED]

Beschwerdeführer 5

beide v.d. RA Dr. Martin Breitenstein,
Gertrudstrasse 1, Postfach 2322,
8401 Winterthur

gegen

Politische Gemeinde Ermatingen,
Hauptstrasse 88, Postfach, 8272 Ermatingen
v.d. RA Angelo Fedi,
Bahnhofstrasse 9, 8580 Amriswil

Vorinstanz

und

**Departement für Bau und Umwelt
des Kantons Thurgau,**
Generalsekretariat, 8510 Frauenfeld

verfahrensbeteiligtes
Departement

sowie



Verfahrensbeteiligte 1

Verfahrensbeteiligte 2

Verfahrensbeteiligte 3

Verfahrensbeteiligter 4

Verfahrensbeteiligter 5

Verfahrensbeteiligter 6


betreffend **Baubewilligung auf den Liegenschaften Nrn. 3451 und 3060,
Grundbuch Ermatingen**


- Entscheide vom 5. September 2022
- Beschwerden vom 12. Oktober 2022 und vom 13. Oktober 2022

entschieden:

1. Die Beschwerden werden gutgeheissen und die Baubewilligung (Entscheid Nr. 2022-1960) vom 5. September 2022 sowie die Einspracheentscheide vom 5. September 2022 der Vorinstanz betreffend Überbauung Fraugarte Triboltingen, Liegenschaften Nrn. 3451 und 3060, Grundbuch Ermatingen, werden aufgehoben.
2. Die Verfahrenskosten für das Beschwerdeverfahren werden auf Fr. 15'000.-- festgesetzt und im Umfang von je Fr. 7'500.-- der Verfahrensbeteiligten 1 einerseits und den Verfahrensbeteiligten 2-6 (diese untereinander in solidarischer Haftung) andererseits auferlegt. Der von den Beschwerdeführern 1-3 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 9'000.-- wird ihnen zurückerstattet. Der von den Beschwerdeführern 4 und 5 geleistete Kostenvorschuss von Fr. 6'000.-- wird ihnen zurückerstattet.
3. Die ausseramtliche Entschädigung der Beschwerdeführer 1-3 und der Beschwerdeführer 4 und 5 wird auf je Fr. 6'000.-- zuzüglich 7,7% Mehrwertsteuer festgesetzt. Die ausseramtliche Entschädigung der Beschwerdeführer 1-3 in der Höhe von Fr. 6'000.-- und die ausseramtliche Entschädigung der Beschwerdeführer 4 und 5 in der Höhe von Fr. 6'000.-- werden jeweils je zur Hälfte der Verfahrensbeteiligten 1 einerseits und den Verfahrensbeteiligten 2-6 (diese untereinander in solidarischer Haftung) andererseits auferlegt.

4. Mitteilung an:

- 

- RA Dr. Martin Breitenstein, Gertrudstrasse 1,
Postfach 2322, 8401 Winterthur,
zuhanden der Beschwerdeführer 4 und 5

- 
- Departement für Bau und Umwelt des Kantons Thurgau,
Generalsekretariat, 8510 Frauenfeld

- 

- 


Rechtsmittel

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach der Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben werden. Sie hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen. Die Beschwerde muss spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden.

Sachverhalt

Die Verfahrensbeteiligte 1 reichte am 4. Januar 2021 (Eingang) bei der Vorinstanz das Gesuch um Baubewilligung der Überbauung "Fraugarte", beinhaltend die Erstellung eines Mehrfamilienhauses, von vier Doppel Einfamilienhäusern, einem Einfamilienhaus und von sechs Reiheneinfamilienhäusern auf den Liegenschaften Nrn. 3451 und 3060, Grundbuch Ermatingen, ein (act. 1 der Akten der Vorinstanz für das Baugesuch Nr. 2021-0119, nachfolgend als "act." bezeichnet). Die Liegenschaft Nr. 3451 steht im Gesamteigentum der Verfahrensbeteiligten 2 - 6, die Liegenschaft Nr. 3060 im Alleineigentum des Verfahrensbeteiligten 6. Das Baugesuch lag vom 16. Februar 2022 bis 7. März 2022 (act. 77) auf, eine entsprechende Projektänderung betreffend Schutzraum und Standort der Unterflurcontainer sowie die Formulare Objektschutznachweis und Schallschutznachweis Aussenlärm vom 15. Juni bis 4. Juli 2022 (act. 127). Während der ersten Auflagefrist gingen neun (vgl. act. 79 - 96) und während der zweiten Auflagefrist eine Einsprache (act. 129) ein. Das verfahrensbeteiligte Departement erteilte am 10. März 2022 in Anwendung von Art. 31 Abs. 2 der Lärm-schutz-Verordnung (LSV, SR 814.41) die Zustimmung zur Überschreitung der Lärmimmissionsgrenzwerte in Höhergewichtung des öffentlichen Interesses zur Schaffung von Wohnraum, zonenkonformer Ausnutzung und Verdichtung im Siedlungsgebiet. Zum Baugesuch nahmen von kantonaler Seite unter anderem das Hochbauamt und

das Amt für Denkmalpflege in einer gemeinsamen Eingabe vom 4. April 2022 materiell Stellung (act. 68). Schliesslich erteilte die Vorinstanz dem Baugesuch mit Entscheid Nr. 2022-1960 am 5. September 2022 die Bewilligung (act. 52) und wies gleichzeitig die erhobenen Einsprachen (act. 56 - 64) ab.

Gegen diesen Entscheid erhoben die Beschwerdeführer 1-3 mit Eingabe vom 12. Oktober 2022 beim verfahrensbeteiligten Departement Rekurs, worin folgende Anträge gestellt wurden:

"Die Einspracheentscheide sowie der Baubewilligungsentscheid der Vorinstanz vom 5./12. September 2022 seien aufzuheben;
unter Kosten- und Entschädigungsfolgen."

Zur Begründung des Antrags wurde im Wesentlichen vorgebracht, dass das Bauvorhaben in den Perimeter der Umgebungszone mit dem Erhaltungsziel a des ISOS-Gebietes Triboltingen zu liegen komme. Der geltende Rahmennutzungsplan datiere aus dem Jahr 2004 und berücksichtige die ISOS-Schutzvorschriften noch nicht. Bei unzureichender Umsetzung des ISOS-Schutzes in der Rahmennutzungsplanung sei gemäss TVR 2015 Nr. 14 ein Gestaltungsplan unabdinglich, um die planerische Bau reife erst herzustellen. Die geplante Rahmennutzungsplanungsänderung sehe denn für dieses Gebiet gemäss Gemeindebeschluss vom 31. August 2022 ausdrücklich die Gestaltungsplanungspflicht vor.

Mit Eingabe vom 13. Oktober 2022 erhoben auch die Beschwerdeführer 4 und 5 beim verfahrensbeteiligten Departement Rekurs, worin folgende Anträge gestellt wurden:

- "1. Der Einspracheentscheid zum Baugesuch Entscheid Nr. 2022-1960 des Gemeinderates Ermatingen vom 5. September 2022 (versandt 12. September 2022) sowie die Baubewilligung Entscheid Nr. 2022-1960 des Gemeinderates Ermatingen vom 5. September 2022 mitsamt den beigefügten Entscheiden der kantonalen Amtsstellen gemäss Ziff. 2.4. der Baubewilligung (versandt 12. September 2022) seien aufzuheben. Dem Bauvorhaben sei die Baubewilligung zu verweigern.
2. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWSt)."

Auch die Beschwerdeführer 4 und 5 machten im Wesentlichen geltend, für die Überbauung dieser beiden Liegenschaften sei ein Gestaltungsplan notwendig. Zuzufolge der Schutzwirkung des ISOS sei eine Gestaltungsplanung zur Sicherstellung der politischen Mitwirkung notwendig. Zudem wirke die Revision der Rahmennutzungsplanung, welche noch nicht in Kraft sei, indessen für dieses Gebiet ausdrücklich eine Gestaltungsplanpflicht vorsehe, negativ vor. Im in Kraft stehenden Rahmennutzungsplan sei der ISOS-Schutz nicht gewährleistet. Insbesondere das Freihaltegebot in der Umgebungsrichtung sei unberücksichtigt geblieben. Ebenso sei der Schutz gemäss dem Kantonalen Hinweisinventar (KHI) betreffend die Gebäude an der Hauptstrasse Nrn. 22, 24, 26, 34.3 und 22.1 unberücksichtigt geblieben.

Die Verfahrensbeteiligte 1 beantragte je mit Eingabe vom 13. Dezember 2023 die kostenfällige Abweisung der beiden Rekurse. Sie wies darauf hin, dass sich aus dem Planungsbericht die positive Einordnung der geplanten Bauten und Anlagen in die Umgebung ergebe. Auch die Fachstellungnahme des Hochbauamtes und des Amtes für Denkmalpflege beurteile das Baugesuch positiv. Das ISOS finde nur indirekt über die Ästhetikvorschriften Anwendung. Eine Gestaltungsplanung sei nicht notwendig, weil die letzten Einzelparzellen im Sinne einer eigentlichen Baulücke überbaut würden. Die Anliegen des Heimatschutzes könnten im Einzelfall in die Interessenabwägung einbezogen werden. Die Voraussetzungen für eine Sondernutzungsplanung seien nicht erfüllt. Ebenso wenig entfalte die künftig vorgesehene Gestaltungsplanpflicht eine Vorwirkung.

Ebenfalls je mit Eingabe vom 13. Dezember 2023 beantragten die Verfahrensbeteiligten 2 - 6 die kostenfällige Abweisung der Rekurse. Sie führten sinngemäss aus, es sei ihnen ein Anliegen, die Grundstücke orts- und umgebungsverträglich zu bebauen. Das Bauprojekt entspreche diesen Anforderungen in allen Teilen.

Auch die Vorinstanz liess sich am 13. Dezember 2023 vernehmen. Auch sie beantragte für beide Verfahren die vollumfängliche Rekursabweisung unter Kostenfolgen. Die Gestaltungsplanpflicht, welche nur bei erheblichen öffentlichen und überwiegenden Interessen gegeben sei, sei zu verneinen. Das Projekt schliesse eine Baulücke

in einem weitestgehend überbauten Gebiet in Anwendung der geltenden Regelbauweise. Ebenso wenig bedürfe es einer Sondernutzungsplanung in Berücksichtigung des ISOS, das nicht direkt anwendbar sei. Das ISOS und deren Schutzvorschriften seien in der aktuellen Nutzungsplanung umgesetzt. Die im Einzelfall erforderlichen Interessenabwägungen im Lichte des Heimatschutzanliegens seien vorgenommen worden. Die positiven Eingliederungs- und Gestaltungsvorschriften in der Dorfkernzone gemäss Art. 7 und 42-44 des Baureglements der Vorinstanz (BauR) seien respektiert. Auch die Bauten im südlichen Baubereich, die in der Zone W2H lägen, erfüllten die strengeren, mit dem ISOS im Einklang stehenden Vorschriften der Dorfkernzone. Die maximale Ausnutzungsmöglichkeit werde bei weitem unterschritten. Die kantonalen Fachstellen hätten sich positiv zum Baugesuch und insbesondere zur Eingliederung der geplanten Bauten geäussert. TVR 2015 Nr. 14 sei nicht einschlägig, weil im zitierten Verfahren im Unterschied zum vorliegenden Fall eine Gestaltungsplanpflicht vorgeschrieben gewesen sei.

Das verfahrensbeteiligte Departement stellte mit Schreiben vom 9. Januar 2023 fest, dass zufolge seiner notwendigen Zustimmung vom 10. März 2022 nach Art. 31 Abs. 2 LSV im Rahmen des Baugesuchverfahrens gegen die angefochtene Baubewilligung vom 5. September 2022 in Anwendung von § 112 Abs. 4 des Planungs- und Baugesetzes (PBG, RB 700) nur die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig sei. Es überwies daher das Verfahren an das Verwaltungsgericht zur Behandlung als Beschwerde. Mit Eingaben vom 18. Januar 2023 und vom 19. Januar 2023 verzichtete es zudem auf eine Vernehmlassung zu den vom Verwaltungsgericht als Beschwerden entgegenezunehmenden Rekurschriften.

Replicando hielten die Beschwerdeführer 1-3 am 3. März 2023 an ihren Anträgen und Ausführungen fest und wiesen ergänzend darauf hin, dass mit dem geplanten Vorhaben auf knapp 6'000 m² ein weitgehender Verlust der unter ISOS-Schutz stehenden Freifläche eintrete. Ein sehr ähnliches Baugesuch sei seinerzeit durch den von der Verfahrensbeteiligten 1 eingeholten sia-Gestaltungsbeirat negativ beurteilt worden.

Auch die Beschwerdeführer 4 und 5 hielten in ihren Repliken am 20. Februar 2023 an ihren Anträgen und Begründungen fest. Auch sie wiesen auf den Bericht des sia-Gestaltungsbeirates zum Vorgänger-Bauprojekt hin, welcher von erheblichen Auswirkungen ausgegangen sei. Der Bericht sei relevant und müsse im Beschwerdeverfahren unter Beizug der früheren Baugesuchsakten zum früheren Baugesuch berücksichtigt werden. Das Einordnungsgebot von § 78 PBG werde missachtet.

In den Dupliken vom 29. März 2023 legte die Vorinstanz unter Festhalten an den gestellten Anträgen ergänzend dar, der Bericht des sia-Gestaltungsbeirates sei bereits mit Bezug auf das vorgängige Baugesuch methodisch und inhaltlich qualifiziert mangelhaft gewesen und habe von vornherein keine taugliche Entscheidungsgrundlage dargestellt. Zudem sei mit Bruno Bossart eine ausgewiesene Fachperson im Bereich der Ortsplanung bereits vor Erlass der Baubewilligung beigezogen worden.

Die Verfahrensbeteiligte 1 hielt am 30. März 2023 duplicando an den gestellten Anträgen fest und verdeutlichte noch einmal ihren Standpunkt.

Die Verfahrensbeteiligten 2-6 und das verfahrensbeteiligte Departement haben sich im Rahmen des zweiten Schriftenwechsels nicht vernehmen lassen.

Mit Schreiben des Verwaltungsgerichtspräsidenten vom 26. April 2023 wurden die Beschwerdeverfahren der Beschwerdeführer 1-3 (VG.2023.4) und der Beschwerdeführer 4 und 5 (VG.2023.5) in Anwendung von § 48a i.V. mit § 62 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG, RB 170.1) vereinigt, da beide Beschwerdeverfahren denselben Baubewilligungsentscheid der Vorinstanz vom 5. September 2022 zum Gegenstand haben.

Am 7. Juli 2023 gab der Präsident des Verwaltungsgerichts mit verfahrensleitender Anordnung dem von den Beschwerdeführern 4 und 5 in ihrer Beschwerdeschrift vom 13. Oktober 2022 gestellten Antrag statt, es seien sämtliche Akten aus dem vorangegangenen Verfahren zum Baugesuch Überbauung "Fraugarte", Triboltingen, vom

2. Februar 2021 (Baugesuch Nr. 2021-0010) beizuziehen. Diese wurden seitens der Vorinstanz am 18. August 2023 eingereicht.

Das Verwaltungsgericht führte am 4. Oktober 2023 einen Augenschein durch. Dessen Ergebnisse sind in einem Protokoll festgehalten, worauf verwiesen wird.

Die Vorinstanz reichte am 19. Oktober 2023 zwei Bemerkungen zum Augenscheinprotokoll ein, das verfahrensbeteiligte Departement gleichentags eine Bemerkung.

Die Beschwerdeführer 4 und 5 äusserten sich am 20. Oktober 2023 zu den Akten des Baugesuches Nr. 2021-0010 und hielten fest, jenes und das vorliegende wiesen lediglich geringfügige Unterschiede auf. Die Ausführungen des sia-Gestaltungsbeirates zum Baugesuch Nr. 2021-0010 beanspruchten auch im vorliegenden Verfahren Geltung. Der Bericht sei also relevant und aussagekräftig auch für das laufende Verfahren.

Auch die Beschwerdeführer 1-3 nahmen am 1. November 2023 zu den beigezogenen Akten des Baugesuches Nr. 2021-0010 Stellung. Sie führten aus, dieses Baugesuch sei de facto identisch mit dem Baugesuch Nr. 2021-0119, welches Gegenstand des Beschwerdeverfahrens sei. Die Vorinstanz habe im Verfahren zum Baugesuch Nr. 2021-0010 noch zu Recht erkannt, dass die ISOS-Konformität des Bauvorhabens gutachterlich beurteilt werden müsse. Die damalige unabhängige und sachverständige Beurteilung durch den sia-Gestaltungsrat habe unverändert auch im vorliegenden Verfahren Gültigkeit.

Die Verfahrensbeteiligte 1 wies in ihrer Stellungnahme vom 1. November 2023 im Wesentlichen auf die vom vormaligen zum aktuell strittigen Baugesuch erfolgten Änderungen hin, wie etwa die Neustrukturierung der Bebauung bezüglich der ortsbaulichen Wirkung, die umfassende Überarbeitung des Mehrfamilienhauses an der Hauptstrasse bezüglich Setzung, Fassaden- und Dachgestaltung, die Redimensionierung der Erschliessungsstrasse, die vollständige Beseitigung der geplanten Anlagen und Stützmauern im "Freiraum", die Reduktion von sechs auf vier Wohnhäuser

entlang der Keberlistrasse, die Schaffung einer Sichtberme zwischen den beiden Bauvolumen entlang der Keberlistrasse und die Erstellung eines detaillierten Farb- und Materialkonzeptes.

Die Verfahrensbeteiligten 2-6 äusserten sich nach dem Augenschein nicht mehr.

Dem gegenüber liess sich die Verfahrensbeteiligte 1 in ihrer Eingabe vom 13. November 2023 nochmals mit ergänzenden Bemerkungen vernehmen. Sie wies im Wesentlichen auf eine grundlegende Mangelhaftigkeit des sia-Gestaltungsbeiratsberichtes in methodischer und inhaltlicher Sicht hin, weshalb dieser Bericht keine taugliche Entscheidungsgrundlage darstelle.

Auf die Vorbringen der Beteiligten wird, soweit erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.

- 1.1 Mit Verfügung vom 10. März 2022 erteilte das verfahrensbeteiligte Departement in Anwendung von Art. 31 Abs. 2 LSV die Zustimmung zur Überschreitung der Immissionsgrenzwerte im obersten Obergeschoss in den Wohnungen 5 und 6 und im zweiten Obergeschoss in den Wohnungen 5 und 6 des geplanten Gebäudes an der Hauptstrasse. In Anwendung der Regelung von § 112 Abs. 1 PBG wurde unter anderem diese Verfügung mit dem Entscheid über das Baugesuch koordiniert und zusammen mit der Baubewilligung eröffnet. Gemäss § 112 Abs. 4 PBG ist gegen sämtliche koordinierten Entscheide ausschliesslich die Beschwerde an das Verwaltungsgericht zulässig, wenn Entscheide von Departementen mit der Baubewilligung zu koordinieren

sind. Daher ist das Verwaltungsgericht zuständig zur Beurteilung der als Rekurs bezeichneten Eingaben an das verfahrensbeteiligte Departement (der Beschwerdeführer 1-3 vom 12. Oktober 2022 sowie der Beschwerdeführer 4 und 5 vom 13. Oktober 2022) jeweils als Beschwerde.

- 1.2 Die angefochtene Baubewilligung (act. 52) sowie die angefochtenen Einspracheentscheide datieren vom 5. September 2022, wurden jedoch erst am 12. September 2022 versandt. Damit wurde das Rechtsmittel der Beschwerdeführer 1-3 vom 12. Oktober 2022 und dasjenige der Beschwerdeführer 4 und 5 vom 13. Oktober 2022 rechtzeitig erhoben. Diese enthalten zudem je Antrag und Begründung und entsprechen auch sonst den Anforderungen von § 57 Abs. 1 VRG. Da auch alle übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, ist auf die Beschwerden einzutreten.

2.

- 2.1 Die Beschwerdeführer 4 und 5 machen in mehrfacher Hinsicht geltend, dass im Rahmen der Entscheidungsfindung durch die Vorinstanz die Ausstandspflicht verletzt worden sei. Es wird die Befangenheit der erstinstanzlich verfügenden Gemeindebehörde und der Baukommission Ermatingen aus verschiedenen Gründen wie "Schwägerschaft", "Personalunion" und "Vorbefassung und Beratung der Bauherrschaft" geltend gemacht. Die Beschwerdeführer 4 und 5 beantragten in diesem Zusammenhang den Beizug sämtlicher Protokolle der Baukommission Ermatingen im Zusammenhang mit der projektierten Überbauung "Fraugarte".

2.2

- 2.2.1 Laut § 7 Abs. 1 Ziff. 1 VRG haben Behördemitglieder und Personen, die von Kanton oder Gemeinde gewählt, angestellt oder beauftragt sind, von Amtes wegen in Ausstand zu treten in eigenen Angelegenheiten, in denjenigen ihrer Ehegatten, Partner in eingetragener Partnerschaft, Verlobten, Verwandten

und Verschwägerten bis und mit dem vierten Grad, ihrer Adoptiv-, Pflege- oder Stiefeltern sowie ihrer Adoptiv-, Pflege- oder Stiefkinder; der Ausstandsgrund der Verschwägerung besteht nach Auflösung der Ehe oder der eingetragenen Partnerschaft fort. Sodann müssen Behördemitglieder und Personen, die vom Kanton oder Gemeinde gewählt, angestellt oder beauftragt sind, von Amtes wegen in den Ausstand treten in Verfahren, in denen sie ein persönliches Interesse haben oder aus anderen Gründen befangen sind (§ 7 Abs. 1 Ziff. 4 VRG). Die Ausstandspflicht nach § 7 Abs. 1 Ziff. 4 VRG greift nicht nur bei tatsächlicher Befangenheit, sondern bereits beim Anschein der Befangenheit oder bei Gefahr der Voreingenommenheit. Es genügt also, dass bei objektiver Betrachtungsweise Gegebenheiten vorliegen, die solche Umstände zu begründen vermögen, auch wenn diese möglicherweise gar nicht vorliegen (Fedi/Meyer/Müller, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Thurgau, 2014, § 12 N. 17).

2.2.2 Die Ehefrau des Gemeindepräsidenten der Vorinstanz, Esther Schümperli, ist die Tochter des Zwillingbruders der Verfahrensbeteiligten 2, welche wiederum die Ehefrau des verstorbenen Wilhelm Biefer war. Bei der Ehefrau des Gemeindepräsidenten der Vorinstanz handelt es sich also um die Nichte der Verfahrensbeteiligten 2. Bei den Verfahrensbeteiligten 3-6 handelt es sich um die Nachkommen des verstorbenen Wilhelm Biefer und der Verfahrensbeteiligten 2. Der Gemeindepräsident der Vorinstanz ist demnach mit letzterer im dritten Grad verschwägert, mit den Verfahrensbeteiligten 3-6 im vierten Grad. Der Tatbestand von § 7 Abs. 1 Ziff. 1 VRG wäre demnach erfüllt.

2.2.3 Gemäss ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts verstösst es gegen Art. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB, SR 210), formelle Rügen, die in einem früheren Prozessstadium hätten geltend gemacht werden können, bei ungünstigem Ausgang noch später vorzubringen. So ist etwa ein Ausstandsbegehren - unter Verwirkungsfolge - unverzüglich nach Kenntnis des Ausstandsgrundes zu stellen (BGE 141 III 210 E. 5.2). Ein echter oder vermeintlicher Organmangel ist so früh wie möglich, das heisst bei erster Ge-

legenheit nach dessen Kenntnis vorzubringen. Wer den Mangel nicht unverzüglich vorbringt, wenn er davon Kenntnis erhält, sondern sich stillschweigend auf das Verfahren einlässt, verwirkt den Anspruch auf spätere Anrufung der vermeintlich verletzten Ausstandsbestimmung (Fedi/Meyer/Müller, a.a.O., § 7 N. 6, unter Verweis auf BGE 132 II 485 E. 4.3).

- 2.2.4 Laut den Ausführungen der Beschwerdeführer 4 und 5 in ihrer Eingabe vom 13. Oktober 2022 (S. 8, Rz. 19) ist ihnen seit der Besprechung vom 15. April 2021 in Anwesenheit ihres Rechtsvertreters unter anderem mit dem Gemeindepräsidenten der Vorinstanz die familiäre Beziehung zur Verfahrensbeteiligten 2 (Schwägerschaft im dritten Grad) und zu den Verfahrensbeteiligten 3-6 (Schwägerschaft im vierten Grad) bekannt. Der Gemeindepräsident soll dargelegt haben, er habe die familiäre Beziehung hinsichtlich eines Ausstandsgrundes abgeklärt und festgestellt, er sei nicht befangen. Von einem möglichen Befangenheitsgrund wegen familiärer Beziehung wussten die Beschwerdeführer 4 und 5 also seit 15. April 2021. Mit der ihnen zugekommenen Information des Verwandtschaftsverhältnisses des Gemeindepräsidenten zu den Verfahrensbeteiligten 2-6 wurden die Beschwerdeführer 4 und 5 in die Lage versetzt, ihre Rügeobliegenheit wahrzunehmen. Diese liegt nach dem Grundsatz von Treu und Glauben und dem Verbot des Rechtsmissbrauchs (Art. 5 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV, SR 101]) darin, einen echten oder vermeintlichen Organmangel so früh wie möglich, das heisst bei erster Gelegenheit nach dessen Kenntnis, geltend zu machen (Fedi/Meyer/Müller, a.a.O., § 7 N. 6). Die Rüge der Ausstandspflichtverletzung wurde jedoch von den Beschwerdeführern 4 und 5 erst in der Eingabe vom 13. Oktober 2022 erhoben. Ihre Argumentation (Replik vom 20. Februar 2023), die Beschwerdeführer 4 und 5 hätten im Einspracheverfahren keinerlei Anlass zur Thematisierung der Ausstandsfrage gehabt, da der Gemeindepräsident versichert habe, seine Ausstandspflicht sei geprüft und verneint worden, überzeugt nicht. Angesichts der von den Beschwerdeführern 4 und 5 selber geforderten Konsequenz, bei Missachtung der Ausstandspflicht seien die Einspracheentscheide und die Bau-

bewilligung nichtig bzw. aufzuheben, wären sie gehalten gewesen, die Prüfung einer Ausstandspflichtverletzung unverzüglich vorzunehmen und unmittelbar nach Kenntnisaufnahme der Schwägerschaft diesen Ausstandsgrund aktenkundig geltend zu machen. Sie durften sich angesichts der Normierung in § 7 Abs. 1 Ziff. 1 VRG nicht mit einer mündlichen Auskunft zufriedengeben, zumal laut § 7 Abs. 2 VRG über den Ausstand eines Einzelnen die Gesamtheit der Behörde entscheidet. Die Beschwerdeführer 4 und 5 hatten daher im Zeitpunkt der Rechtsmittelerhebung am 13. Oktober 2022 ihr Recht, die Verletzung der Ausstandsregelung nach § 7 Abs. 1 Ziff. 1 VRG geltend zu machen, verwirkt.

2.3

2.3.1 Zu prüfen ist weiter die geltend gemachte Ausstandspflichtverletzung des Gemeindepräsidenten der Vorinstanz und des Leiters des kantonalen Amtes für Denkmalpflege, welche beide als Mitglied der Baukommission der Vorinstanz amtierten. Behördemitglieder und Personen, die von Kanton oder Gemeinde gewählt, angestellt oder beauftragt sind, haben von Amtes wegen in Ausstand zu treten, sofern sie in gleicher Sache in anderer amtlicher Stellung oder als Zeuge, Sachverständiger oder bestellter Vertreter gehandelt oder Auftrag gegeben haben (§ 7 Abs. 1 Ziff. 3 VRG).

2.3.2 Der Ausstandsgrund der mehrfachen Befassung gemäss § 7 Abs. 1 Ziff. 3 VRG erfährt eine systembedingte Ausnahme etwa bei unvermeidlicher mehrfacher Befassung. Solche systembedingten Fälle von Vorbefassung finden sich im Verwaltungsverfahren immer wieder. Die Vorbefassung kann aufgrund der Natur eines Rechtsinstituts oder der Behördenorganisation unvermeidlich sein. So liegt es etwa in der Natur von Einsprache und Wiedererwägung, dass sie sich an die verfügende Behörde selber richten. Die Wahrnehmung verschiedener Aufgaben und Funktionen durch dieselbe Person - und damit die "Vorbefassung" - kann somit bewusst im System angelegt sein (Schindler, Die Befangenheit der Verwaltung, ZStöR 2002, S. 150 f.). Es ist vor allem darauf abzustellen, ob ein Behördenmitglied im Rahmen der Vorbe-

fassung eine ähnliche oder qualitativ gleiche Frage geprüft hat, also ob ein Verfahren in Bezug auf den konkreten Sachverhalt und die konkret zu beurteilenden Fragen trotzdem offen und nicht vorbestimmt erscheint (TVR 2005 Nr. 4 E. 1e). Im Kern der Garantie der Unbefangenheit steht (für Richter wie Verwaltungsbeamte), dass sie sich in Bezug auf die Beurteilung des Sachverhalts nicht bereits festgelegt haben, wobei Mehrfachbefassungen gerade im verwaltungsinternen Verfahren systemimmanent sein können (BGE 140 I 326 E. 5.2). Insbesondere kann es in Anbetracht der oft komplexen Fragestellungen und schwerwiegenden Folgen von Fehlplanungen insbesondere in Bau- und Planungsangelegenheiten der Prozessökonomie dienen, wenn Verwaltung und private Bauherrschaft durch vorprozessuale Abklärungen oder Verhandlungen die Voraussetzungen für einen effizienten und sachgerechten Entscheid schaffen. Zudem liegt es im Interesse der Verfahrenskoordination, wenn sich die zuständigen Behörden als Träger der Planungshoheit möglichst frühzeitig in den Planungsprozess einbringen (BGE 140 I 326 E. 6.1).

- 2.3.3 Die Baukommission der Vorinstanz prüft die Baugesuche im Vorfeld zur öffentlichen Auflage. Wenn in formeller Hinsicht keine Mängel festgestellt werden, überweist die Baukommission das Geschäft zur Beratung dem Gemeinderat (vgl. Vernehmlassung der Vorinstanz vom 13. Dezember 2022, S. 4 Rz. 10 f., vgl. auch das Reglement "Baukommission Zusammensetzung und Aufgaben der Vorinstanz, abrufbar unter: <https://www.ermatingen.ch/public/upload/assets/2131/Baukommission01.06.2022.pdf?fp=1>). Bei der Baukommission handelt es sich in Anwendung von Art. 24 Abs. 2 lit. a der Gemeindeordnung der Vorinstanz um eine Kommission zur Vorbereitung der Geschäfte des Gemeinderates ohne Übertragung selbständiger Entscheidungsbefugnisse. Laut Art. 18 der Geschäftsordnung des Gemeinderates, Beilagen A und B, hat der für das Ressort Verwaltung, Hochbau und Planung zuständige Gemeindepräsident den Vorsitz der Baukommission inne. Gemäss Beilage B gehört der Kommission ebenfalls ein Vertreter bzw. eine Vertreterin der kantonalen Denkmalpflege an, vorliegend der Amtsleiter des Am-


tes für Denkmalpflege. Die Mitglieder der Baukommission entscheiden jedoch nicht über das Baugesuch, auch nicht in denkmalpflegerischer Hinsicht, weshalb dem Amtsleiter des Amtes für Denkmalpflege keine relevante Vorbefassung zugekommen ist und sowohl er wie auch der Gemeindepräsident systembedingt mit dem Baugesuch in zwei unterschiedlichen Funktionen befasst gewesen sind. Diese systembedingte Doppelbefassung stellte keinen Ausstandsgrund dar, weil aus unterschiedlichen Gründen diese Befassung in zwei unterschiedlichen Funktionen vom Gesetzgeber so gewollt ist.

2.3.4 Aus den dargelegten Gründen liegt auch eine Verletzung der Ausstandspflicht zufolge geltend gemachter Beratung der Bauherrschaft nicht vor. Wenn sich die Bauherrschaft oder ihre Planer gemäss deren Bericht vom 14. Dezember 2021 (act. 5) betreffend Ortsbildschutz mit "verschiedenen Fachstellen" in Verbindung gesetzt hatten, so ergibt sich daraus keine relevante Vorbefassung im Sinne von § 7 Abs. 1 Ziff. 3 VRG. Es liegt im öffentlichen Interesse, im Zuge der Ausarbeitung von komplexen Baugesuchen (wie dem vorliegenden) frühzeitig Kontakt mit den involvierten Fachstellen aufzunehmen, um teure und zeitintensive Fehlplanungen zu verhindern (BGE 140 I 326 E. 6.1; vgl. Umschreibung der Beratungsfunktionen des Hochbauamtes und der Denkmalpflege in www.hochbauamt.tg.ch bzw. www.denkmalpflege.tg.ch/denkmalpflege.html/1199, zuletzt besucht 14. Januar 2024). Dies dient letztlich auch den Interessen der Nachbarn, wenn sie nicht zu Bauvorhaben Stellung nehmen müssen, welche von vornherein - zum Beispiel mangels vorgängiger Beratung durch die Fachstellen - nicht genehmigungsfähig sind.

2.4 Die Beschwerdeführer 4 und 5 beantragten den Beizug sämtlicher Protokolle der Baukommission der Vorinstanz im Zusammenhang mit der projektierten Überbauung "Fraugarte". Zur Begründung wurde insbesondere angeführt, angesichts der Intransparenz im Baubewilligungsverfahren seien alle Protokolle zu prüfen. Unter Intransparenz verstehen die Beschwerdeführer 4 und 5, dass der Gemeindepräsident gleichzeitig Präsident der Baukommission ist

und dass der Amtsleiter des Amtes für Denkmalpflege gleichzeitig beigezogenes Mitglied der Baukommission war. Wie soeben dargelegt, stellen diese mit unterschiedlichen Aufgaben verbundenen Funktionen keine Ausstandsgründe dar. Der beantragte Beizug sämtlicher Protokolle der Baukommission der Vorinstanz im Zusammenhang mit der projektierten Überbauung "Fraugarte" kann daher unterbleiben. Diesem Antrag ist nicht stattzugeben.

3.

3.1 Die Beschwerdeführer 1-3 beanstandeten anlässlich des Augenscheins (vgl. Protokoll des Augenscheins vom 4. Oktober 2023, S. 5, Votum RA , die Visiere seien nicht vollständig gestellt. Dies gelte sowohl für die geplanten Gebäude entlang der Keberlistrasse als auch für die mittleren Gebäude. Das sei deshalb wichtig, weil es in diesem Verfahren auch um die Frage der Einpassung und der Volumetrie gehe. Beanstandet wurde insbesondere die unvollständige Visierung der Mehrfamilienhäuser, insbesondere der Häuser mit den Stellplätzen Nrn. 15-18 sowie 20-24 gemäss dem Plan "Übersichtsplan Stellplätze" vom 13. Dezember 2021 (act. 12).

3.2 Gemäss § 101 PBG sind vor Einreichung des Baugesuchs Visiere aufzustellen, die den Standort und die Dimension des Vorhabens bezeichnen (Abs. 1). Die Visiere sind bis zum rechtskräftigen Entscheid über das Baugesuch zu belassen (Abs. 2). Die Visiere sollen Personen, die in ihren Interessen beeinträchtigt sein könnten, ermöglichen, sich über das Projekt informieren zu können. Die geplante Baute oder Anlage muss nur in groben Zügen wiedergegeben werden, aber in einer Form, die eine hinreichende Visualisierung und Wahrnehmung für den Rechtsuchenden gewährleistet (TVR 2020 Nr. 20 E. 3.2 sowie das Urteil des Bundesgerichts 1C_332/2019 vom 18. Dezember 2020 E. 2.3). Die Detailprüfung des Bauprojekts hat jedoch anhand der öffentlich aufgelegten Pläne und nicht des Baugespanns zu erfolgen (TVR 2017 Nr. 19 E. 3.4).

3.3 Anlässlich des Augenscheins konnte insbesondere vom Standort 2 wie auch vom Standort 3 aus die vollständige Visierung der Eckpunkte wie auch der Höhen der beiden Doppeleinfamilienhäuser festgestellt werden. Insgesamt waren anhand der Visierung ohne Weiteres die Setzung wie auch die Volumina der geplanten Bauten erkennbar und nachvollziehbar. Damit ist der Zweck der Visierung gemäss § 101 Abs. 1 PBG erfüllt (Janser, Wegweiser durch das Thurgauer Planungs- und Baugesetz, 2021, S. 362). Die Tatsache, dass die Beschwerdeführer 1-3 (wie auch die Beschwerdeführer 4 und 5) im Rechtsmittelverfahren das Bauvorhaben aus ihrer Sicht im Detail zu beurteilen in der Lage waren, zeigt, dass die Visierung vollständig war und ihren Zweck erfüllte. Die Rüge, die Visiere seien nicht vollständig gestellt, erweist sich daher als unzutreffend.

4.

4.1 Hauptstreitpunkt dieses Verfahrens ist die Frage, ob für die geplante Überbauung auf den Liegenschaften Nrn. 3451 und 3060 vorgängig ein Gestaltungsplan hätte erarbeitet werden müssen.

4.1.1 Die Vorinstanz führte zur Frage der Gestaltungsplanpflicht in den angefochtenen Einspracheentscheiden aus, der Erlass eines Gestaltungsplanes sei schon früh in Erwägung gezogen worden. Es sei aber darauf zu verzichten, da mit dem vorliegenden Bauprojekt alle massgeblichen Aspekte eines Gestaltungsplanes ohnehin erfüllt seien. Es handle sich um ein breit abgestütztes Projekt unter Beteiligung von Fachbüros und einem konsultativen Einbezug der massgebenden kantonalen Amtsstellen. Die Bebauung für ein Mehrfamilienhaus, ein Einfamilienhaus und sechs Doppelhäuser (insgesamt 19 grössere und kleinere Wohneinheiten) erfolge in Regelbauweise ohne Beanspruchung von Ausnahmen oder Abweichungen. Damit würden sich weder auf die Nutzungs- und Erschliessungsordnung noch auf das Orts- und Landschaftsbild erhebliche Auswirkungen ergeben. Das strittige Bauvorhaben liege direkt in der Dorfkernzone und im angrenzenden Bereich in der Wohnzo-

ne W2H und in der ISOS-Umgebungsrichtung II mit Erhaltungsziel a. Eine Bebauung sei damit nicht a priori ausgeschlossen. Nach den Erläuterungen zum ISOS gehe es hier um das Erhalten der Beschaffenheit als Kulturland oder Freifläche; die für das Ortsbild wesentliche Vegetation und Altbauten seien zu bewahren, störende Veränderungen zu beseitigen. Es gehe also um eine sorgfältige Abwägung der Trennung von Kernbebauung und Einfamilienhausgebiet mit einer angemessenen Zäsur einerseits - und andererseits einer angemessenen Fortschreibung der Dorfbebauung, ohne diese zu konkurrenzieren. Dem Schutzzanliegen des ISOS sei mit einer umfassenden und detaillierten Reglementierung von insbesondere positiven Eingliederungsvorschriften nach dem Baureglement aus dem Jahr 2004 Rechnung getragen worden.

- 4.1.2 Die Beschwerdeführer 1-3 halten dem die fehlende Berücksichtigung des ISOS-Erhaltungsziels a, insbesondere die fehlende Erhaltung der Beschaffenheit als Kulturland oder Freifläche, den Ausschluss der Zuweisung zu einer Bauzone und das Gebot der strengen Gestaltungsvorschriften für standortgebundene Bauten entgegen. Die Rahmennutzungsplanung datiere aus dem Jahre 2004 und könne daher die 2007 in Kraft getretenen ISOS-Schutzvorschriften gar nicht berücksichtigen. Die geplante Rahmennutzungsplanungsänderung sehe für dieses Gebiet gemäss Gemeindebeschluss vom 31. August 2022 ausdrücklich die Gestaltungsplanungspflicht vor. Bei unzureichender Umsetzung des ISOS-Schutzes in der Rahmennutzungsplanung sei aber gemäss TVR 2015 Nr. 14 ein Gestaltungsplan unabdingbar, um die planerische Baureife erst herzustellen. Ein Gestaltungsplan sei auch zur demokratischen Legitimation und zum Einbezug aller Fachstellen notwendig. Sowohl das Freihaltegebot südwestlich der im KHI als geschütztes Objekt ausgewiesenen Kapelle als auch die Offenhaltung der Sichtflächen auf die Kapelle seien durch das Baugesuch verletzt. Zudem überschritten die bei der Zufahrt zu den Garagen vorgesehenen Abgrabungen das zulässige Mass.

4.1.3 Auch die Beschwerdeführer 4 und 5 machten die fehlende Baureife zufolge Fehlens eines notwendigen Gestaltungsplanes geltend. Zuzufolge der Schutzwirkung des ISOS sei eine Gestaltungsplanung zur Sicherstellung der politischen Mitwirkung notwendig. Zudem wirke die Revision der Rahmennutzungsplanung, welche noch nicht in Kraft sei, indessen für dieses Gebiet ausdrücklich eine Gestaltungsplanpflicht vorsehe, negativ vor. Im in Kraft stehenden Rahmennutzungsplan sei der ISOS-Schutz nicht gewährleistet. Insbesondere das Freihaltegebot in der Umgebungsrichtung sei unberücksichtigt geblieben. Ebenso sei der Schutz gemäss KHI betreffend die Gebäude an der Hauptstrasse Nrn. 22, 24, 26, 34.3 und 22.1 unberücksichtigt geblieben.

4.2

4.2.1 Neubauten dürfen nur auf baureifen Grundstücken erstellt werden (§ 72 Abs. 1 PBG). Für Bauten und Anlagen mit erheblichen Auswirkungen auf Nutzungs- und Erschliessungsordnung, Umwelt oder Orts- und Landschaftsbild oder mit ausserordentlichen Gefahren für Benützer und Nachbarschaft, insbesondere für höhere Häuser und Hochhäuser, gehört zur Baureife ein Gestaltungsplan (§ 72 Abs. 2 PBG). Der Gestaltungsplan dient je nach Zielsetzung der architektonisch guten, auf die bauliche und landschaftliche Umgebung und die besonderen Nutzungsbedürfnisse abgestimmten Bebauung, Verdichtung oder Erneuerung sowie der angemessenen Ausstattung mit Anlagen zur Erschliessung oder im Nichtbaugebiet in der Regel der Landschaftsgestaltung. Die zonengemässe Nutzungsart darf nicht geändert werden (§ 23 PBG).

4.2.2 Gestaltungspläne nach § 23 PBG sind Sondernutzungspläne und Teil der Nutzungsplanung. Dementsprechend hat sich die Behörde an die Ziele und Planungsgrundsätze nach Art. 75 BV sowie Art. 1 und 3 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG, SR 700) zu halten (vgl. dazu auch Aemisegger /Moor/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung, Rz. 59 ff.). Dabei unterschei-

det die Praxis zwischen projektbezogenen Sondernutzungsplänen, für die schon ein relativ konkret ausgearbeitetes Bauprojekt vorliegt, und nicht projektbezogenen Plänen, für die ein konkretes Bauvorhaben erst noch ausgearbeitet werden muss (Hettich/Mathis, in: Griffel/Liniger/Rausch/Thurnherr [Hrsg.], Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, 2016, Rz. 1.81). § 24 PBG bestimmt sodann, dass in solchen Plänen, soweit erforderlich, inhaltlich die Erschliessung, die Lage, die Grösse und die Gestaltung der Bauten und Anlagen und die Reihenfolge der Verwirklichung, die Bauweise, der Standort, Art und Grösse von Gemeinschaftsanlagen samt Grünflächen, Bepflanzung etc. sowie technische und funktionelle Anforderungen festgelegt werden (Abs. 1). Es darf von der Regelbauweise abgewichen werden, wenn dadurch gesamthaft ein besseres architektonisches und ortsbauliches Ergebnis erzielt wird und dieses im öffentlichen Interesse liegt (Abs. 2).

4.3

4.3.1 Der Ortsteil Triboltingen wird im ISOS als Weinbauerdorf in eindrücklicher Lage über dem Untersee und mit Sicht auf die Insel Reichenau beschrieben. Das Dorf sei durch Fachwerkgebäude aus dem 17. bis 19. Jahrhundert und mehrheitlich geschlossener Bebauung mit Strassendorfcharakter geprägt, akzentuiert durch die Kapelle St. Nikolaus aus dem 13. Jahrhundert. Die Liegenschaft Nr. 3451 liegt in der ISOS-Umgebungsrichtung (U-Ri) II und ist mit den Aufnahmekategorien a/b, "partiell verbauter Wieshang, wichtig als Ortshintergrund", und Erhaltungsziel a versehen. Im ISOS-Ortsbildtext (S 10) wird festgehalten, dass im rückwärtigen Bereich des Dorfes, wo die Siedlung fließend ins Umland übergeht, Wiesenstreifen überall in die Bebauung hineingreifen. Die räumlichen Qualitäten werden wegen der in die Tiefe gestaffelten dichten Strassenbebauung mit abwechslungsreicher Anordnung der Gebäude und der noch weitgehend intakten ländlichen Zwischenräume als hoch eingeschätzt. Am steilen Hang über der Siedlung breitet sich Wiesland aus. Dieses Wiesland, in welchem unter anderem die Liegenschaft Nr. 3451 liegt, bildet die U-Ri II. Aufnahmekategorie a ist ein unerlässlicher Teil des Ortsbildes, das heisst unverbaut oder mit Bauten, die der ursprünglichen Beschaffenheit der Umgebung entsprechen. Aufnahmekategorie b ist ein

empfindlicher Teil des Ortsbildes, das heisst häufig überbaut (Erläuterungen zum ISOS, S. 4, abrufbar unter: S:/Daten/Downloads/BrowserTemp/erlaeuterungen _zumisos. pdf). Das Erhaltungsziel a bedeutet: Erhalten der Beschaffenheit als Kulturland oder Freifläche. Dies bedeutet, die "für das Ortsbild wesentliche Vegetation und Altbauten bewahren, störende Veränderungen beseitigen" (Art. 9 Abs. 4 der Verordnung über das Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz [VISOS, SR 451.12]). Zusätzlich gelten folgende generellen Erhaltungshinweise: Kein Baugebiet, strenge Gestaltungsvorschriften für standortgebundene Bauten, spezielle Vorschriften für Veränderungen an Altbauten (Erläuterung zum ISOS S. 4).

- 4.3.2 Das ISOS ist nicht grundeigentümer-, sondern lediglich behördenverbindlich. Sodann handelt es sich bei der Erteilung einer Baubewilligung grundsätzlich auch nicht um eine Bundesaufgabe im Sinne von Art. 6 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451; vgl. TVR 2015 Nr. 14 E. 2.4.2). Allerdings ist der Schutz von wertvollen Ortsbildern von nationaler Bedeutung, die im ISOS eingetragen sind, auch bei der Erfüllung von kantonalen und kommunalen Aufgaben durch das kantonale und kommunale Recht zu gewährleisten. Damit sind die Bundesinventare wie das ISOS auch bei der Erfüllung von kantonalen und kommunalen Aufgaben, wozu namentlich die Erteilung einer Baubewilligung zählt, von Bedeutung. Ihrer Natur nach kommen sie Sachplänen und Konzepten im Sinne von Art. 13 RPG gleich. Im Rahmen der allgemeinen Planungspflicht der Kantone (Art. 2 RPG) legen diese die Planungsgrundlagen in ihrer Richtplanung im Allgemeinen fest (Art. 6 RPG) und berücksichtigen die Bundesinventare als besondere Form von Konzepten und Sachplänen im Speziellen (Art. 6 Abs. 4 RPG). Aufgrund der Behördenverbindlichkeit der Richtplanung (Art. 9 RPG) finden die Schutzanliegen des Bundesinventars auf diese Weise Eingang in die Nutzungsplanung (Art. 14 ff. RPG), insbesondere in die Ausscheidung von Schutzzonen (Art. 17 Abs. 1 RPG) und in die Anordnung von anderen Schutzmassnahmen (Art. 17 Abs. 2 RPG). Die derart ausgestaltete Nut-

zungsplanung ist auch für die Eigentümer verbindlich. Insoweit besteht für die Kantone und Gemeinden eine Pflicht zur Berücksichtigung der Bundesinventare. Die Pflicht zur Beachtung findet zum einen ihren Niederschlag in der Anwendung der die Schutzanliegen umsetzenden (Nutzungs-)Planung. Zum andern darin, dass im Einzelfall erforderliche Interessenabwägungen im Lichte der Heimatschutzanliegen vorgenommen werden. Das ist insbesondere der Fall, wenn von der Grundnutzungsordnung abgewichen werden soll (vgl. BGE 135 II 209 E. 2.1 mit zahlreichen Hinweisen). Mittels der Nutzungspläne werden Zweck, Ort und Mass der Bodennutzung allgemeinverbindlich festgelegt. Dazu zählen nicht nur die im RPG materiell geregelten Zonenpläne, sondern insbesondere auch Erschliessungs-, Überbauungs- und Gestaltungspläne (vgl. Leimbacher, Rechtsgutachten zur Bedeutung des BGE Rütli [BGE 135 II 209] für das ISOS und das IVS, 2011, herausgegeben vom BAK bzw. ASTRA, November 2012, S. 53 und 79 f.).

- 4.3.3 Hinsichtlich der Umsetzung der Vorgaben des ISOS in der kantonalen Nutzungsplanung ist festzustellen, dass der Ortsteil Triboltingen der Vorinstanz im Anhang A3 des kantonalen Richtplans (KRP) Triboltingen als Ortsbildschutzgebiet mit besonders wertvoller Bedeutung aufgeführt ist. Gemäss Planungsgrundsatz 1.10 A sind die erhaltenswerten Ortsbilder in Erscheinung, Substanz und Struktur zu schützen, zu pflegen und zu gestalten. Ergänzende Neubauten haben sich in die Struktur einzufügen. Ortsbildschutzgebiete, deren Schutz noch nicht durch rechtsgültige Pläne und Vorschriften grundeigentümerverbindlich gesichert ist, sind im Rahmen der Ortsplanungen zu schützen (Planungsauftrag 1.10 A). Zum Ortsbild gehören explizit auch die Freiräume zwischen den Bauten sowie die Umgebung (äusseres Ortsbild) gemäss Erläuterungen zu KRP 1.10 Siedlung. Grundlage für den Ortsbildschutz bildet das ISOS. Die Ortsbilder von nationaler Bedeutung wurden in den KRP in der Regel als "besonders wertvolle" und jene von regionaler Bedeutung als "wertvolle" Ortsbilder überführt. Im kommunalen Richtplan aus dem Jahre 1999, Richtplan Siedlung, wird festgehalten, dass der Dorfkern in der Rahmennutzungsplanung besonders zu beurteilen ist (Bericht zum Bauprojekt S. 15, act. 5).

4.3.4 Art. 11 Abs. 1 VISOS statuiert, dass die Kantone das ISOS bei ihren Planungen, insbesondere in der Richtplanung, berücksichtigen, was im KRP betreffend der zu bebauenden Liegenschaften der Verfahrensbeteiligten 2-6 geschehen ist. Zusätzlich haben in Anwendung von Art. 11 Abs. 2 VISOS die Kantone dafür zu sorgen, dass das ISOS und dessen Schutzziele auf der Grundlage der kantonalen Richtpläne auch im Rahmen der Nutzungsplanung berücksichtigt werden. Insbesondere die Gemeinden sollen daher aktiv werden und die geeigneten Schutzmassnahmen ergreifen, wobei sie über einen relativ grossen Beurteilungsspielraum verfügen. In Frage kommen insbesondere (überlagernde) Schutzzonen (Art. 17 Abs. 1 RPG), Freihaltezonen (Art. 18 RPG), Sondernutzungspläne (Gestaltungspläne, Detailnutzungspläne, Überbauungsordnungen) oder "andere geeigneten Massnahmen" (Art. 17 Abs. 2 RPG) wie beispielsweise Schutzverfügungen oder vertragliche Lösungen (Urteil des Bundesgerichts 1C_459/2020 vom 27. Oktober 2022 E. 3). Dabei haben die Gemeinden in ihrer Nutzungsplanung die Bundesinventare auch da zu berücksichtigen, wo Kantone im Richtplan (noch) nichts geregelt haben (Empfehlung zur Berücksichtigung der Bundesinventare nach Art. 5 NHG in der Richt- und Nutzungsplanung vom 15. November 2012 [nachfolgend: Empfehlungen], S. 9, Ziff. 5; abrufbar unter: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/landschaft/publikationen-studien/publikationen/empfehlung-zur-beruecksichtigung-der-bundesinventare.html>). Die Erhaltungsziele und zusätzlichen Empfehlungen des ISOS sind im Zusammenhang mit allen raumwirksamen Vorhaben systematisch als Grundlage beizuziehen und nach Massgabe der Richtplanvorgaben in der Nutzungsplanung auszuweisen. In der Nutzungsordnung sind Bestimmungen aufzunehmen, welche die Erhaltung des nationalen Wertes des Ortsbildes als Ziel festhalten und auf eine Interessenabwägung verweisen, die im Falle einer Beeinträchtigung des nationalen Wertes des Ortsbildes vorgenommen werden muss (Empfehlungen Ziff. 6.2.4 S. 14 unten). Solche konkreten Schutzmassnahmen bestehen unter anderem in der Gestaltungsplanung. Eine Gestaltungsplanung entspricht nicht zuletzt auch den Empfehlungen in den Erläuterungen zum ISOS, gemäss welchen – unter dem Titel "Praktische

Anwendung des ISOS" - für Umgebungszonen mit dem Erhaltungsziel a die Einführung eines Gestaltungsplanobligatoriums als geeignete Massnahme erwähnt wird ("Festlegen der für Struktur und Charakter der Bebauung oder Umgebung wesentlichen Elemente als Voraussetzung zur Baurealisierung zwecks vermehrter Auseinandersetzung von Architekten und Baufachleuten mit dem Altbaubestand und dessen Umgebung").

4.4

4.4.1 Die Liegenschaft Nr. 3451 ist Bestandteil des Perimeters der Umgebungsrichtung U-Ri II. Der nördliche Teil liegt gemäss dem derzeit gültigen Zonenplan der Vorinstanz aus dem Jahr 2004 in der Dorfkernzone (Dk), der südliche Teil in der Wohnzone W2H. Der Zweck der Dk wird in Art. 17 Abs. 3 BauR umschrieben mit baustilgerechter Erhaltung, Erneuerung und Pflege der vorhandenen Bausubstanz, der Freiräume und der Bepflanzungen. Gestalterische Vorschriften sind in Art. 42 ff. BauR zu finden. Als einer der Grundsätze wird die Berücksichtigung der prägenden Merkmale der Bauten in ihrer Umgebung bei Neu- und Umbauten genannt (Art. 42 Abs. 2 BauR). Die Dk enthält insbesondere Vorschriften hinsichtlich der Fassaden (Art. 43 BauR) und der Gestaltung der Dächer und Dachaufbauten (Art. 44 BauR). Für den südlichen Teil der Liegenschaft Nr. 3451, welcher ebenfalls der Umgebungsrichtung U-Ri II angehört und der W2H zugewiesen ist, sind praktisch keine Schutzvorschriften vorhanden. Das in Kraft stehende BauR enthält nur partiell Schutzvorschriften im Sinne der Umgebungsrichtung U-Ri II des ISOS. Insbesondere sind im BauR Gebote im Sinne des ISOS-Erhaltungsziels a nicht enthalten, obwohl auch dies dem Zweck der Regulierung der Dk entspräche. Die Berücksichtigung der prägenden Merkmale der Bauten und ihrer Umgebung ist lediglich als Grundsatz für die Dk in Art. 42 Abs. 2 BauR statuiert. Für die Umsetzung der konkreten Schutzziele des ISOS sind aus den Regelungsinhalten indessen keine Massnahmen zu entnehmen. Insbesondere ist die Auseinandersetzung mit dem Gebot des Erhalts der Beschaffenheit als Freifläche, das heisst das Gebot des Bewahrens der für das Ortsbild wesentlichen Vegetation und Freiräume und der Be-

seitigung von bestehenden Beeinträchtigungen in der U-Ri II, zu welcher die Baugesuchsparzelle gehört, nicht ersichtlich. Da in concreto ein unerlässlicher und empfindlicher Teil des Ortsbildes betroffen ist, der vor Veränderung bewahrt werden soll, ist die Umsetzung des Schutzziels in der Ortsplanung ungenügend, denn es fehlt bereits an der nutzungsplanerischen Auseinandersetzung mit diesen Zielen.

4.4.2 Soll das ISOS Wirkung entfalten, muss es auf Stufe Nutzungsplanung eigentümerverbindlich umgesetzt werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_459/2020 vom 27. Oktober 2022 E. 3). Im vorliegenden Fall hat dies über die Gestaltungsplanung zu erfolgen. Geschieht dies nicht und ist in der rechtskräftigen kommunalen Nutzungsregelung der Schutz des ISOS nur ungenügend umgesetzt, bestehen nur noch eingeschränkte Möglichkeiten, diesem Schutz im Baubewilligungsverfahren hinreichend Rechnung zu tragen (Berz, Zur Berücksichtigungspflicht des ISOS im kantonalen Bau- und Planungsrecht, PBG aktuell – Zürcher Zeitschrift für Öffentliches Recht, 2018/3 S. 5 ff., insbesondere S. 12 Ziff. 3.4). Eine fehlende (rechtsgenügende) Berücksichtigung des ISOS im Rahmen der Nutzungsplanung kann nicht durch eine nachträgliche Prüfung der Frage ersetzt werden, ob das Ergebnis der Planung haltbar wäre, wenn das ISOS berücksichtigt worden wäre. Ebenso wenig ist ausschlaggebend, ob es sich um einen leichten oder schweren Eingriff ins Ortsbild handelt. Bei den durch das ISOS verkörperten öffentlichen Interessen handelt es sich um sogenannte weitere Interessen, die in Anwendung von Art. 3 der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1) in einer umfassenden Interessenabwägung im Rahmen der Nutzungsplanung zu berücksichtigen sind (Urteil des Bundesgerichts 1C_328/2020 vom 22. März 2022 E. 3.5.4).

4.4.3 Das RPG schreibt einen durchlässigen, offenen und toleranten, jedoch strukturierten Planungsprozess in der Gestaltung der planungsrechtlichen Entscheidungsfolge (Richtplan - Nutzungsplan - allenfalls Sondernutzungsplan - Baubewilligung) vor. Dieser Planungsprozess findet statt zwischen dem unbestimmten Rechtssatz (im Ausgangspunkt) und der tatsächlich realisierten

Nutzung und Gestaltung des Raums. Das Bundesrecht verlangt in diesem strukturierten Planungsprozess einen umfassenden Interessenausgleich, sobald im Anwendungsbereich von Handlungsspielraum vermittelnden Vorschriften raumwirksame Entscheidungen getroffen werden, und zwar auf sämtlichen Stufen der Entscheidungsfolge gemäss Art. 3 Abs. 1 RPV. Entscheidungsfolge und Abwägung gewährleisten, dass das für eine bestimmte raumwirksame Aufgabe zuständige Organ den verbleibenden Handlungsspielraum einerseits stufengerecht und andererseits argumentativ kontrolliert präzisiert. Damit sich Betroffene und Kontrollstellen - nicht zuletzt der Entscheidungsträger selbst - von den vermeintlich überwiegend positiven Auswirkungen sowie von den angeblich unvermeidbaren negativen Begleiterscheinungen der Entscheidung überzeugen können, ist der Entscheidungsträger gehalten, den Abwägungsprozess offenzulegen gemäss Art. 3 Abs. 2 RPV. Auf Stufe Nutzungs- bzw. Sondernutzungsplanung bietet der unverzichtbare Bericht nach Art. 47 RPV die ideale Plattform (Pietscher, Urteilsbesprechung 1C_328/2020, ZBI 124/2023, S. 140).

- 4.4.4 Im Rahmen des Gestaltungsplanes sind die sich zum Teil widersprechenden Interessen umfassend zu berücksichtigen und gegeneinander abzuwägen und die sich daraus ergebende Bau- und Raumordnung festzulegen. Ziel ist die Bestimmung einer überzeugenden ausgleichenden Planung, die möglichst viele Interessen (inklusive kantonaler oder lokaler Interessen) berücksichtigt, oder die Bestimmung des überwiegenden Interesses. Vor allem ist im Rahmen der Interessenabwägung dem Schutzzweck des ISOS an dieser sensiblen Lage oberhalb des Dorfes Triboltingen, südlich der Hauptstrasse im stark ansteigenden, nur teilweise verbauten Gebiet Rechnung zu tragen. Insbesondere ist Ausmass, Ausgestaltung und Ausprägung des ISOS-Schutzes in der aktuellen Zonierung des Baugrundstückes in der Dk und in der W2H nachvollziehbar festzulegen. Deshalb gehört zur Baureife in Anwendung von § 72 Abs. 2 PBG ein Gestaltungsplan. Das Bauvorhaben kommt in ein besonders sensibles Gebiet zu liegen, das einen unerlässlichen Teil (unverbaut) oder einen empfindlichen Teil (überbaut) des besonders

wertvollen Ortsbildes bildet (Aufnahmekategorie a/b). Da die noch bestehenden Freiflächen (weitgehend intakte ländliche Zwischenräume gemäss Beurteilung im ISOS), die nun überbaut werden sollen, für den Ortsbildschutz unerlässlich und damit wesentlich sind, sind sie gegenüber Eingriffen zu schützen, wobei auch die Eigentümerinteressen und die Interessen der inneren Verdichtung abzuwägen sind. Die sich aus der Interessenabwägung ergebende Schutzwirkung muss in der kommunalen Nutzungsordnung eigentümergebunden festgelegt werden, was in casu ohne Gestaltungsplanung nicht der Fall ist. Eine Ausnahme von der Sondernutzungsplanung im Sinne von § 72 Abs. 1 Ziff. 4 PBG liegt nicht vor.

4.5

4.5.1 Nicht zu überzeugen vermag in diesem Zusammenhang die Argumentation, das Bauvorhaben schliesse eine eigentliche Lücke. Damit wird argumentiert, die nun geplante (Rest-)Überbauung sei durch eine bestehende Überbauung bereits massgeblich und unverrückbar präjudiziert. Dem Schutzzweck des ISOS könne daher keine erhebliche Bedeutung mehr zukommen, die in die Interessenabwägung einzubeziehen wäre, weil aus raumplanerischer Sicht der Bebauungslückenfüllung ein überwiegendes öffentliches Interesse zukomme (vgl. im Bereich der Ausnahmebestimmung von Art. 31 Abs. 2 LSV das Urteil des Bundesgerichts 1C_264/2021 vom 24. März 2022 E. 2.4). Dies ist aber offensichtlich unzutreffend, wie der Blick auf die weitgehend unbebauten Grundstücke östlich der Kirchstrasse, anschliessend an das Baugesuchsgrundstück, zeigt. Unverbaut sind auch die grösseren Flächen südöstlich des Baugesuchsgrundstücks (vgl. Liegenschaften Nrn. 3365, 3078, zum Teil auch 3079), die ebenfalls in der U-Ri II liegen.

4.5.2 Das Erfordernis einer Gestaltungsplanung aus grundsätzlichen planungsrechtlichen Überlegungen nach Vorgaben des RPG kann auch nicht durch eine wie auch immer geartete Interessenabwägung erst im Baubewilligungsverfahren ersetzt werden. Ansonsten ist nicht gewährleistet, dass der auch im kantonalen Richtplan enthaltene Ortsbildschutz mit Massnahmen der

Ortsplanung grundeigentümergebunden und parzellenscharf sichergestellt wird (Urteil des Bundesgerichts 1C_459/2020 vom 27. Oktober 2022 E. 5.2). Daran ändert der Hinweis der Vorinstanz und der Verfahrensbeteiligten 1 auf eingeholte fachkundige Berichte und Amtsberichte nichts.

4.5.2.1 Im Kurzbericht der OePlan GmbH vom 13. Dezember 2021 (act. 36) wird zum hier besonders interessierenden Ziel der Freiraumerhaltung dargelegt, der eigentliche Fraugarte bleibe dauerhaft unbebaut und als traditionelle Obstbaumwiese erhalten. Dieser Freiraum bezeichne den Übergang von der Dorfzone zur darüberliegenden Wohnzone. Dies sei entscheidend für die Integration der Bebauung in den landschaftlichen und dörflichen Kontext. Daraus lässt sich indessen nicht entnehmen, inwieweit diese (begrenzte) Freihaltung zwischen den Reiheneinfamilienhäusern im Süden und den Doppel-einfamilienhäusern im Mittelbereich des Baugrundstückes den ISOS-Schutzziele genügt oder ob Alternativen auch in Berücksichtigung der privaten Interessen zu einem umfassenderen Schutz möglich sind (etwa eine Zuweisung geeigneter Nutzungen gemäss Erläuterungen zum ISOS, Praktische Anwendungen).

4.5.2.2 Die ERR Raumplaner AG verweist in ihrem Bericht zum Bauprojekt vom 14. Dezember 2021 (act. 5) auf die Ansicht der "konsultierten Experten", dass sich das Projekt ortsbaulich und architektonisch sehr gut in den bebauten und landschaftlichen Kontext einpasse (S. 13). Die Siedlung werde durch ihre Frei- und Grünräume definiert. Dabei stehe der "Fraugarte" im Mittelpunkt, der als traditionelle Obstbaumwiese einen "offenen und qualitätsvollen Freiraum" bilde. Dieser Freiraum nehme direkten Bezug zur im ISOS definierten Umgebungszone mit dem Erhaltungsziel "A" und erfülle die entsprechenden Anforderungen (S. 14). Abgesehen davon, dass es sich um eine U-Ri II handelt, die mit dem Erhaltungsziel "a" versehen ist, geht aus diesem Bericht nicht hervor, welche Bedeutung in der Auseinandersetzung der widersprechenden Interessen dem ISOS-Schutz in qualitativer und quantitati-

ver Hinsicht konkret zukommt und an welchen Massstäben die Anforderungen gemessen werden.

4.5.2.3 Aus der gemeinsamen Fachstellungnahme des Hochbauamtes und des Amtes für Denkmalpflege vom 4. April 2022 (act. 68) geht die Auslegeordnung der sich teilweise widersprechenden privaten und öffentlichen Interessen, deren Gewichtung und deren Abgrenzung gegeneinander als Voraussetzung für die im Bericht enthaltene Feststellung, das Projekt weise vorzügliche landschaftliche, ortsbauliche und gestalterische Qualitäten auf und erfülle vorbildlich die Einpassungsanforderungen, ebenfalls nicht hervor. Welche Einpassungsanforderungen dieser Beurteilung zugrunde liegen, ergibt sich aus diesem Bericht ebenso wenig. Betreffend Freiraum wird festgehalten (S. 3), das gewählte Erschliessungs-, Bauungs- und Aussenraumkonzept sei auf den in Seerichtung abfallenden Hang bestens abgestimmt, sodass grössere Abgrabungen auf dem Grundstück vermieden werden könnten und die bestehende Geländetopografie nicht massgeblich verändert werden müsse. Der an die Obstkulturlandschaft erinnernde, grosszügig dimensionierte, mit Fusswegen durchzogene Grünraum sei als "Reminiszenz" an den "Fraugarte" zu verstehen und stärke den übergeordneten, grösstenteils noch vorhandenen Grüngürtel zwischen den Baubereichen. Auch bezüglich dieser zentralen Feststellungen sind die zugrundeliegenden Überlegungen und die entsprechenden Interessenabwägungen nicht ersichtlich. Es erschliesst sich nicht, was im Lichte des ISOS-Schutzes als hervorragende Einpassung oder grosszügige Dimensionierung sowie Reminiszenz an den "Fraugarte" verstanden wird und an welchen Standards diese Einordnungen gemessen werden. Nichts Erhellendes ergibt sich aus der Stellungnahme, soweit sie sich in der Feststellung erschöpft, das Baugesuch erfülle die denkmalpflegerischen Anforderungen in allen massgeblichen Aspekten und mit Bezug auf sämtliche Anforderungen gemäss ISOS und den kantonalen bzw. kommunalen Vorgaben.

4.5.2.4 Ebenso wenig ergibt sich die behördlicherseits anzustellende Interessenabwägung unter Berücksichtigung aller massgeblichen Aspekte aus der Stellungnahme von B. Bossart vom 2. Dezember 2022 zuhanden der Vorinstanz (act. 199). Er hielt fest, dass der Freiraum zu einer guten Zäsur zwischen den beiden südlichen Bebauungsreihen führe. B. Bossart bestätigt zwar im Ergebnis die Einschätzung und die Feststellung des Hochbauamtes und des Amtes für Denkmalpflege. Wie bereits ausgeführt, geht aus diesen Amtsberichten jedoch nicht nachvollziehbar hervor, von welchen Erfordernissen und Interessen ausgegangen wurde und wie diese gegeneinander abgewogen und gewichtet wurden. Ebenso wenig wie im laufenden Beschwerdeverfahren eine transparente Darlegung der Konkretisierung des ISOS-Schutzes auf Stufe Gestaltungsplanung überprüft werden kann, konnte B. Bossart diese Interessenabwägung nachvollziehen und auch nicht ersetzen.

4.5.3

4.5.3.1 Sowohl die Beschwerdeführer 1-3 als auch die Beschwerdeführer 4 und 5 verweisen auf einen Bericht des sia-Gestaltungsbeirates, den die Vorinstanz im Zusammenhang mit der Beurteilung des Baugesuches "Fraugarte" in Triboltingen vom 2. Februar 2021 (Baugesuch Nr. 2021-0010) eingeholt hatte und welchen sie am 18. August 2023 einreichte. Dieser Bericht vom 6. Mai 2021 beurteilte das damalige Baugesuch insbesondere hinsichtlich der Einordnung ins Ortsbild und der ISOS-Verträglichkeit deutlich negativ. Werden der dem sia-Gestaltungsbeiratsbericht zugrunde liegende Situationsplan vom 21. Oktober 2020 samt Übersichtsplan (vgl. Baugesuchsakten zum Baugesuch Nr. 2021-0010) mit den aktuellen Plänen verglichen, so zeigt sich, dass hinsichtlich Situierung und Volumen der Bauten sowie insbesondere der Freihaltefläche die beiden Situationen (vormaliges und aktuelles Baugesuch) nicht stark voneinander differieren. Dies ergibt sich nicht zuletzt auch aus der Stellungnahme der Verfahrensbeteiligten 1 in ihrer Duplik vom 30. März 2023, wo auf S. 22 ff., Ziff. 13.5.1, die Änderungen und Ergänzungen aufgeführt wurden, welche das vormalige vom aktuellen Bauprojekt unterschieden. Gemäss diesen Ausführungen beinhalten die Änderungen insbesondere die

stärkere Unterscheidung der Erscheinungsform des Mehrfamilienhauses an der Hauptstrasse zu den hinterliegenden Doppel Einfamilienhäusern, die Neudimensionierung und Ausgestaltung der Erschliessungsstrasse, die Beseitigung von Stützmauern und Anlagen im Freiraum und die Reduktion der beiden Gebäude an der Keberlistrasse von sechs auf vier Reiheneinfamilienhäuser. Es ist daher festzuhalten, dass sich insbesondere hinsichtlich des Freiraums ("Fraugarte") ausser der Beseitigung von Anlagen und Stützmauern keine wesentliche Änderung ergeben hat.

4.5.3.2 Folglich ist festzustellen, dass das Baugesuch vom 2. Februar 2021 hinsichtlich dieser Einordnungs- und Schutzproblematik als vergleichbar mit dem aktuell strittigen Baugesuch bezeichnet werden kann. Hinsichtlich dieses Freiraums hält der sia-Bericht auf S. 8 fest, in der Mitte des Projektes sei ein Grünraum als Zäsur zwischen den beiden Bebauungshälften ausgespart, der als Reminiszenz an die ehemalige Freifläche gelesen werden könne. Diese Feststellung trifft auch auf das vorliegend strittige Baugesuch zu und wurde teils wörtlich vom Hochbauamt in der Fachstellungnahme vom 4. April 2022 (act. 68) übernommen. Der sia-Gestaltungsbeirat hält im Bericht S. 8 weiter fest, die Anforderungen im ISOS seien nur eingeschränkt umgesetzt, indem die gewünschte freie Fläche als Hintergrund der ursprünglichen Strassenbebauung aufgrund der Anzahl Baureihen und der Stellung der Bauten nicht ablesbar sei. Weiter wird auf S. 9 f. festgehalten, diese grüne "Mitte" sowie deren Vernetzung mit dem Quartier seien zu begrüssen, wobei aber diese Fläche viel zu klein sei. Immerhin bleibe wenigstens etwas vom "Fraugarte" erhalten. Auf S. 11 des Berichtes empfahl der sia-Gestaltungsbeirat eine Überprüfung in einem "qualifizierten Verfahren" beispielsweise mit einem Studienauftrag oder einem Projektwettbewerb, wobei im Rahmen dieser Überprüfung eine Gesamtbetrachtung der zu überbauenden Fläche mit den unüberbauten östlich anschliessenden Flächen vorzunehmen sei und daraus Empfehlungen abzuleiten wären. Diese Ausführungen zeigen, dass die im Rahmen des vorliegenden Baugesuchverfahrens beigezogenen Berichte der OePlan GmbH (act. 36), von B. Bossart (act. 199), der ERR Raumplaner AG

(act. 5) und die Fachstellungen des Hochbauamtes und des Amtes für Denkmalpflege (act. 68) auch in Fachkreisen nicht ungeteilte Zustimmung erfahren. Es ist durchaus auch eine abweichende Fachmeinung zur Kenntnis zu nehmen.

4.5.3.3 Die Vorinstanz und die Verfahrensbeteiligte 1 bestreiten die Relevanz dieses Beiratsberichtes, da der Bericht methodisch und inhaltlich qualifiziert mangelhaft sei. Der Bericht offenbare mangelnde Kenntnis der örtlichen Verhältnisse mangels Einbezugs der heterogenen Bestandesbauten entlang der Hauptstrasse und der Keberlistrasse in die Analyse. Weder die Bauherrschaft noch kantonale Fachstellen seien konsultiert worden und die Beurteilung der Verträglichkeit von maximal zwei Bautiefen widerspreche offensichtlich den tatsächlichen örtlichen Gegebenheiten. Die Feststellung des "brachialen Eingriffs in den Wiesenhang" und der massiven Terrainveränderungen und Stützbauwerke sowie der angestrebten maximalen Ausnützung seien aktenwidrig und die Beurteilung erfolge ohne Bezugnahme auf die regulatorischen Rahmenbedingungen (vgl. Duplik der Verfahrensbeteiligten 1 vom 30. März 2023, S. 15 ff. Ziff. 13.1 ff.). Diese Einwände gegen den Bericht haben hinsichtlich der Feststellung, dass der Freiraum zwischen den südlichen und mittleren Gebäuden als Reminiszenz an die ehemalige Freifläche "Fraugarte" gelesen werden könne, und die Beurteilung, dass die Anforderungen im ISOS nur eingeschränkt umgesetzt würden, keine Relevanz. Die Feststellungen des Beirates zur Freifläche stimmen gar teilweise mit der Feststellung des Hochbauamtes überein. Analoges ist zur Empfehlung im Bericht zu sagen, dass im Rahmen der Neuüberprüfung eine Gesamtbeurteilung der zu überbauenden Fläche unter Einbezug der unüberbauten östlich anschliessenden Flächen vorzunehmen sei. Welche der Stellungnahmen letztlich massgebend sein muss und zu einer alle relevanten Interessen berücksichtigenden Entscheidung führt, kann, wie erwähnt, in diesem (Baugesuchs-)Verfahren gerade nicht beurteilt werden. Dazu ist ein strukturiertes Entscheidungsverfahren notwendig.

4.6

- 4.6.1 Die Beschwerdeführer 1-3 und die Beschwerdeführer 4 und 5 sind der Auffassung, eine Baubewilligung sei zu verweigern, wenn die Verwirklichung eines Bauvorhabens auf eine noch ausstehende oder beantragte planungsrechtliche Festlegung nachteilig einwirke. Dies sei hier der Fall, weil das revidierte Ortsplanungsrecht für das fragliche Gebiet künftig eine Gestaltungsplanpflicht vorsehe. Gemäss herrschender Lehre und Rechtsprechung müsse die in der Revision vorgesehene Änderung bereits in der Vorbereitungsphase (vor dem Inkrafttreten) vor einer Präjudizierung durch "Baugesuche in letzter Minute" geschützt werden. Die Beschwerdeführer beziehen sich dabei insbesondere auf Frey, Die planungsrechtliche Baureife nach zürcherischem Recht, ZStöR 2022, S. 76. Die Ausführungen dieser Autorin beziehen sich auf § 234 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich. Nach zürcherischem Recht ist ein Grundstück baureif, wenn es erschlossen ist und wenn durch die bauliche Massnahme keine "noch fehlende oder durch den Gemeindevorstand beantragte planungsrechtliche Festlegung" nachteilig beeinflusst wird. Mit diesem Inhalt kommt im Kanton Zürich der planungsrechtlichen Baureife auch die Funktion eines kantonalrechtlichen Plansicherungsinstruments zu. Die planungsrechtliche Baureife erzeugt zur Sicherung von noch fehlenden oder zu ändernden planungsrechtlichen Festlegungen negative Vorwirkung und manifestiert sich in Form einer Bausperre für Bauvorhaben, welche die Erreichung der Planungsziele nachteilig beeinflussen, unabhängig davon, ob das betroffene Bauprojekt den Vorschriften des geltenden Rechts entspricht oder nicht (Frey, a.a.O., S. 75 ff.).
- 4.6.2 § 72 PBG, welcher die Baureife von Grundstücken definiert, enthält keine solche negative Vorwirkung, wie sie das Zürcher Baurecht kennt. Voraussetzung der Baureife sind die Erschliessung, die Eignung zur zonengemässen Bebauung, das Vorliegen einer allenfalls nötigen Landumlegung oder Grenzberichtigung und, wo nötig, das Vorliegen einer Sondernutzungsplanung. Fehlt die notwendige Sondernutzungsplanung, können einzelne Baubewilligungen dennoch erteilt werden, sofern sie die Planung nicht präjudizieren (§ 72 Abs. 1 Ziff. 4). Die negative Vorwirkung bezieht sich hier allein auf eine

notwendige Sondernutzungsplanung und greift somit nicht generell, wenn eine neue Ortsplanung beschlossen, indessen noch nicht in Kraft gesetzt ist. Die negative Vorwirkung bezieht sich somit nicht auf künftiges Recht, sondern ist auf den Bedarf einer (noch fehlenden) Sondernutzungsplanung beschränkt.

- 4.6.3 Das Baubewilligungsgesuch für das zu beurteilende Bauprojekt wurde vom 16. Februar 2022 bis 7. März 2022 öffentlich aufgelegt. Praktisch gleichzeitig, nämlich vom 18. Februar 2022 bis 9. März 2022, lagen sowohl das revidierte Baureglement als auch der revidierte Zonenplan auf. Anlässlich der ausserordentlichen Gemeindeversammlung vom 31. August 2022, also noch vor Erteilung der Baubewilligung am 5. September 2022, stimmte eine deutliche Mehrheit der Stimmberechtigten der revidierten Ortsplanung zu und genehmigte somit den überarbeiteten Zonenplan und das neue Baureglement der Vorinstanz (vgl. <https://www.ermatingen.ch/services/bauen-und-umwelt/information-revision-ortsplanung.html/352>). Diese revidierte Ortsplanung sieht unter anderem für das Baugrundstück explizit eine Gestaltungsplanpflicht vor. Die Beschwerdeführer weisen in diesem Zusammenhang zu Recht darauf hin, dass offensichtlich auch nach dem Willen der Stimmbürger der Vorinstanz die das Bauprojekt umfassenden Grundstücke der Gestaltungsplanpflicht zu unterstellen sind. Tatsächlich heisst es im Planungsbericht zur Revision von Zonenplan und Baureglement (abrufbar unter: <https://www.ermatingen.ch/public/upload/assets/2007/Planungsbericht.pdf?fp=1>) unter Ziff. 3.7.3 "Gestaltungsplanpflicht", S. 19, was folgt: "In Triboltingen bestehen verschiedene Potenziale im Zwischenbereich der Hauptstrasse und der W2a. Damit eine gute, dem Ort entsprechende Bebauung gewährleistet werden kann, sind westlich und östlich der Kirchgasse zwei Gebiete mit einer Gestaltungsplanpflicht überlagert." Weiter heisst es im Planungsbericht auf S. 42 unter dem Stichwort "Ortsbildschutzgebiete": "Wesentliche auf das Ortsbild wirkende Baugebiete sind mit einer Gestaltungsplanpflicht belegt (Triboltingen Kirchweg, Pöschen, Hard)." Das zu beurteilende Bauvorhaben, welches gemäss dem revidierten Zonenplan den gesamten Gestaltungsplanperimeter westlich der Kirchstrasse umfasst, würde diesen in einer Weise

präjudizieren, dass die bereits beschlossene Gestaltungsplanpflicht praktisch obsolet würde. Spätestens mit der Annahme der Revision des Rahmennutzungsplans am 31. August 2022 war klar geworden, dass das Bauvorhaben den Planungsabsichten der Vorinstanz selber widerspricht. Um Nutzungspläne auszuarbeiten, kann eine Planungszone nach Art. 27 RPG (oder ein äquivalentes kantonalrechtliches Sicherungsinstrument) erlassen werden. Ein Gesuch um Baubewilligung oder Erlass eines Gestaltungsplans kann abgelehnt werden, wenn dadurch die vorgesehene Neuordnung erschwert würde. Im Urteil des Bundesgerichts 1C_753/2021 vom 24. Januar 2023 E. 6.5 wurde festgehalten, grundsätzlich gelte, dass ein Baugesuchsteller Anspruch auf Behandlung seines Gesuchs habe, solange keine Planungszone erlassen worden sei. Die Baubewilligung sei zu erteilen, sofern sie dem geltenden Recht und insbesondere der geltenden Nutzungsplanung entspreche. Stehe keine (oder keine wirksame) Planungszone in Kraft, könne eine beschwerdeführende Person rügen, dieser Umstand verletze Art. 21 Abs. 2 i.V. mit Art. 27 RPG. Daraufhin sei unter Berücksichtigung des planerischen Ermessens der Gemeinde eine Interessenabwägung vorzunehmen, die insbesondere das Interesse an der Stabilität der geltenden Nutzungsplanung, deren Alter, das Ausmass ihrer Realisierung und Konkretisierung, das Gewicht des Änderungsgrunds, den Umfang der beabsichtigten Planänderung und das öffentliche Interesse daran berücksichtige. Zusätzlich sei die Frage zu beantworten, ob durch das den Verfahrensgegenstand bildende Bau- oder Gestaltungsplanprojekt die künftige Planung tatsächlich gefährdet erscheine. Dies ist hier offensichtlich der Fall. Unter Berücksichtigung der bereits stattgefundenen Abstimmung, welche eine Gestaltungsplanpflicht für das Baugrundstück beschloss, hat die Revision der Ortsplanung zwar keine rechtliche, aber doch faktisch eine Vorwirkung, die es im Rahmen der notwendigen vorfrageweisen Überprüfung der geltenden Nutzungsplanung zu berücksichtigen gilt, zumal die Interessenabwägung hier eindeutig ausfällt (E. 4.4 hiavor). Die Vorinstanz behauptet im Übrigen nicht, dass dieser Teil der Ortsplanungsrevision, also die Gestaltungsplanpflicht auf dem fraglichen Baugrundstück, noch umstritten sei.

4.7

4.7.1 Zusammengefasst ergibt sich daher ein zwingender Bedarf an einem strukturierten Planungsprozess auf Stufe Nutzungsplanung, in dessen Verlauf sämtliche Interessen, insbesondere die im ISOS formulierten Schutzziele, zu berücksichtigen, zu bewerten, zu gewichten und gegeneinander abzuwägen sind und gestützt darauf eine Nutzungsordnung zu beschliessen ist, welche den zum Teil gegenläufigen Interessen gerecht wird. Eine solche strukturierte Planung hat nach geltendem Recht im Rahmen einer Gestaltungsplanung stattzufinden. Dem Baugrundstück fehlt es daher mangels der unabdingbaren Konkretisierung der behördenverbindlichen Vorgaben des ISOS auf Stufe Nutzungsplanung an der planungsrechtlichen Reife im Sinne von § 72 Abs. 2 PBG. Das behördenverbindliche Gebot der Berücksichtigung der Zwecke des ISOS ist ohne zusätzliche Massnahmen (zusätzlich nebst gültigem BauR) nicht gewährleistet. Zwar sieht Art. 27 BauR Gebiete mit Gestaltungsplanpflicht vor, doch steht die Baugesuchsparzelle erst mit der noch nicht in Kraft gesetzten kommunalen Rahmennutzungsplanung unter dieser Pflicht. Dem gegenwärtig noch geltenden kommunalen Rahmennutzungsplan ist eine Gestaltungsplanpflicht nicht zu entnehmen. Nachdem in diesem geschützten, sensiblen und empfindlichen Gebiet in der Aufnahmekategorie a/b und der Verpflichtung zum Schutz auch von Freiflächen insbesondere eine Freihaltezone in Anwendung von Art. 22 BauR oder eine Planungszone nicht vorgesehen sind, ist zur Umsetzung des behördenverbindlichen ISOS-Schutzzweckes eine Sondernutzungsplanung in Form des Gestaltungsplanes in Anwendung von §§ 23 f. PBG notwendig. Die erteilte Baubewilligung wurde daher mangels Baureife des Grundstücks zu Unrecht erteilt (vgl. TVR 2015 Nr. 14). Die angefochtene Baubewilligung vom 5. September 2022 ist daher aufzuheben, wobei mit Blick auf das Ergebnis der Gemeindeabstimmung vom 31. August 2022, anlässlich welcher eine deutliche Mehrheit der Stimmberechtigten der Revision des Rahmennutzungsplans zugestimmt hatte, auch nicht gesagt werden kann, dass die Aufhebung der Baubewilligung durch das Verwaltungsgericht mangels Baureife des Baugrundstücks zuzufolge

des fehlenden Gestaltungsplans in unzulässiger Weise in die Gemeindeautonomie eingreift.

- 4.7.2 Bei diesem Ergebnis wird ein neues Bauprojekt erarbeitet werden müssen, welches den Vorschriften des noch zu erlassenden Gestaltungsplans entspricht. Daher muss nicht mehr geprüft werden, ob das verfahrensbeteiligte Departement in Anwendung von Art. 31 Abs. 2 LSV zu Recht die Zustimmung zur Überschreitung der Lärmimmissionsgrenzwerte in Bezug auf das konkret vorliegende Bauvorhaben erteilt hat. Die Beschwerden der Beschwerdeführer 1-3 vom 12. Oktober 2022 und die Beschwerde der Beschwerdeführer 4 und 5 vom 13. Oktober 2022 erweisen sich demnach als begründet. Die Baubewilligung der Vorinstanz vom 5. September 2022 sowie die angefochtenen Einspracheentscheide vom 5. September 2022 sind daher aufzuheben. Die Beschwerden werden somit gutgeheissen.
5. Die Verfahrensgebühr wird in Anwendung von § 14 Abs. 1 Ziff. 1 der Verordnung des Grossen Rates über die Gebühren der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden (VGG, RB 638.1) auf Fr. 15'000.-- festgelegt. Diese wird in Anwendung von § 77 VRG je zur Hälfte der Verfahrensbeteiligten 1 und den Verfahrensbeteiligten 2-6 (diese untereinander in solidarischer Haftbarkeit) auferlegt. Den Beschwerdeführern 1-3 wird der von ihnen in Höhe von Fr. 9'000.-- geleistete Kostenvorschuss und den Beschwerdeführern 4 und 5 der von ihnen in Höhe von Fr. 6'000.-- geleistete Kostenvorschuss zurückerstattet.

6.

6.1 Aufgrund ihres Obsiegens haben die Beschwerdeführer 1-3 sowie die Beschwerdeführer 4 und 5 Anspruch auf den Ersatz ihrer ausseramtlichen Kosten (§ 80 Abs. 1 und 3 VRG) für das Beschwerdeverfahren. Die Höhe des Anspruchs bemisst sich nach der Bedeutung und Schwierigkeit der Sache, dem für eine sachgerechte Vertretung notwendigen Zeitaufwand und den ausgewiesenen Barauslagen. Sie beträgt in der Regel zwischen Fr. 400.-- und Fr. 10'000.--, zuzüglich der ausgewiesenen Barauslagen (§§ 2 und 3 der Verordnung des Verwaltungsgerichtes über den Anwaltstarif für Streitigkeiten vor dem Verwaltungsgericht, dem Versicherungsgericht, der Enteignungskommission und den Rekurskommissionen [ATVG, RB 176.61]).

6.2 Eine Kostennote wurde weder seitens der Beschwerdeführer 1-3 noch seitens der Beschwerdeführer 4 und 5 eingereicht. Demnach ist die Höhe des Ersatzes der ausseramtlichen Kosten nach Ermessen durch das Gericht festzusetzen. Im vorliegenden Fall erscheint eine Entschädigung für das Beschwerdeverfahren in Höhe von je Fr. 6'000.-- (24 Stunden à Fr. 250.--, vgl. § 3 Abs. 2 ATVG) zuzüglich 7,7% Mehrwertsteuer als angemessen. Die ausseramtliche Entschädigung der Beschwerdeführer 1-3 in der Höhe von Fr. 6'000.-- und die ausseramtliche Entschädigung der Beschwerdeführer 4 und 5 in der Höhe von Fr. 6'000.-- werden je zur Hälfte der Verfahrensbeteiligten 1 einerseits und den Verfahrensbeteiligten 2-6 (diese untereinander in solidarischer Haftung) andererseits auferlegt.



Der Präsident:

l.o

Der Gerichtsschreiber:

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke.

versandt: 23. APR. 2024