FÜRER PARTNER ADV()CATEN

Dr. iur. HSG
Simon Ulrich
Rechtsanwalt und Partner
Fachanwalt SAV Bau- und Immobilienrecht
ulrich@fuererpartner.com

Dr. iur. HSG
Mike Gessner
Rechtsanwalt und Partner
Fachanwalt SAV Bau- und Immobilienrecht
gessner@fuererpartner.com

Dr. iur.
Christa-Maria Harder Schuler
Rechtsanwältin und Partnerin
Fachanwältin SAV Erbrecht
harder@fuererpartner.com

lic. iur. HSG, LL.M.
Johannes Stähelin
Rechtsanwalt und Partner
j.staehelin@fuererpartner.com

MLaw
Anina Schoop
Rechtsanwältin
schoop@fuererpartner.com

MLaw
Sebastian Schweizer
Rechtsanwalt
schweizer@fuererpartner.com

Eingetragen im Anwaltsregister und öffentliche Urkundspersonen

Mitglieder Thurgauischer und Schweizerischer Anwaltsverband

Consulent

lic. iur.
Robert Fürer
Rechtsanwalt
fuerer@fuererpartner.com

CH 8501 Frauenfeld, Postfach 128
EINSCHREIBEN
Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau
Frauenfelderstrasse 16
8570 Weinfelden

Frauenfeld, 30. Dezember 2022
X0954879 MG/AS

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Mitglieder des Verwaltungsgerichtes

In Sachen

1. **Ursula Frei-Baumgartner und Klaus Frei**, Langgartenweg 8, 8280 Kreuzlingen
2. **Klara Traub-Rusch und Kuno Traub**, Steinröhrenstrasse 5, Postfach 39, 8280 Kreuzlingen
3. **Daniela Kliebenschädel-Traub und Lukas Kliebenschädel**, Chalchthorestrasse 14a 8280 Kreuzlingen
4. **Andreas Palm**, Chalchthorestrasse 10a, 8280 Kreuzlingen

Beschwerdeführer

v.d. RA Dr. iur. Mike Gessner und/oder RAin MLaw Anina Schoop, Fürer Partner Advocaten KlG, Rheinstrasse 16, 8501 Frauenfeld

gegen

Departement für Bau und Umwelt des Kantons Thurgau, Verwaltungsgebäude Promenade, 8510 Frauenfeld

Vorinstanz

und

Stadt Kreuzlingen, Hauptstrasse 62, 8280 Kreuzlingen

verfahrensbeteiligte Gemeinde

Fürer Partner Advocaten KlG
Rheinstrasse 16
Postfach 128
CH 8501 Frauenfeld
Tel +41 52 728 07 07
Fax +41 52 728 07 08
kanzlei@fuererpartner.com
www.fuererpartner.com

sowie

1. **Seeleben AG,** Seestrasse 46, 8598 Bottighofen
2. **Helmut Otto Georg Wimmer und Brigitta Paula Wimmer-Schüngel,** Schloss-Strasse 5, D-69168 Wiesloch, p.A. Herrn Urs Rutishauser, Lindenhof, 8598 Bottighofen

Verfahrensbeteiligte

betreffend

Entscheid Nr. 55 bezüglich Stadt Kreuzlingen, Gestaltungsplan Seezelg II/Aufhebung Gestaltungsplan Seezelg sowie Entscheid in den Einsprachesachen bezüglich Gestaltungsplan Seezelg II/Aufhebung Gestaltungsplan Seezelg

erhebe ich hiermit namens und auftrags der Beschwerdeführer

Beschwerde

mit folgenden **Rechtsbegehren**:

1. Es seien der Einspracheentscheid des DBU vom 29. November 2022 (Verfahrens-Nrn. 59+63;64;65+138;66;67+139;68;69+140;70/2021) sowie der Entscheid des DBU Nr. 55 vom 29. November 2022 betreffend Gestaltungsplan Seezelg II, Aufhebung Gestaltungsplan Seezelg aufzuheben.

2. Es sei die vom Stadtrat Kreuzlingen am 22. Dezember 2020 beschlossene Aufhebung des Gestaltungsplans Seezelg sowie der vom 4. bis 23. September 2022 und vom 8. bis 27. Januar 2021 aufliegende Gestaltungsplan Seezelg II aufzuheben bzw. nicht zu genehmigen.

3. Eventualiter sei die Angelegenheit zum verbesserten Entscheid im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen.

4. Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen.

Begründung:

I. Formelles

1. Die unterzeichnende Rechtsanwältin ist gehörig bevollmächtigt - was im Bestreitungsfall auf erste Aufforderung hin mittels schriftlicher Vollmacht belegt würde (vgl. hierzu insbesondere § 9 Abs. 3 VRG).

2. Die beiden angefochtenen Entscheide sind gemäss Vermerken auf der jeweils letzten Seite am 29. November 2022 spediert worden. Die Zustellung erfolgte am Folgetag. Die gesetzliche 30-tägige Beschwerdefrist ist mit heutiger Eingabe gewahrt.

   Beweis:
   - Einspracheentscheid DBU vom 29. November 2022 **Beilage 1**
   - Genehmigungsentscheid DBU Nr. 55 vom 29. November 2022 **Beilage 2**

3. Die heutigen Beschwerdeführer waren bereits im Einspracheverfahren Partei und haben sich gegen die Aufhebung des Gestaltungsplans Seezelg sowie den Gestaltungsplan Seezelg II zur Wehr gesetzt. Die Legitimation ist im angefochtenen Entscheid definitiv bestätigt worden. Als Adressaten der Entscheide sind sie somit jedenfalls und offensichtlich zur Beschwerde legitimiert. Im Bestreitungsfalle bleiben weitere Ausführungen zur Legitimation ausdrücklich vorbehalten.

4. **Es wird vorab höflich beantragt, sämtliche Akten des Verfahrens bei der Vorinstanz beizuziehen und der Unterzeichnenden alsdann zur Einsichtnahme zuzustellen, verbunden mit der Ansetzung einer angemessenen Frist zur ergänzenden Beschwerdebegründung – oder aber, vorzugsweise, der Anordnung eines zweiten Schriftenwechsels**.

   Dies, weil die unterzeichnende Rechtsanwältin erst nach Eröffnung der nunmehr angefochtenen Entscheide und somit kurzfristig mandatiert wurde. Es konnten demnach noch nicht sämtliche Akten der Vorinstanz vollständig eingesehen und geprüft werden.

5. **Im Weiteren wird beantragt, sämtliche Akten des Verfahrens bei der Vorinstanz betreffend Ortsplanungsrevision beizuziehen und der Unterzeichnenden alsdann zur Einsichtnahme zuzustellen.**

Derzeit ist die Totalrevision der Ortsplanung der Politischen Gemeinde Kreuzlingen hängig. Das Departement für Bau und Umwelt hat die geplante Ortsplanungsrevision der Stadt Kreuzlingen mit Entscheid Nr. 57 vom 14. Dezember 2022 genehmigt und die in diesem Zusammenhang erhobenen Rekurse betreffend das Gebiet Seezelg mit separaten Entscheiden vom 14. Dezember 2022 abgewiesen. Die Beschwerdefrist gegen die Genehmigung der Ortsplanungsrevision durch das Departement für Bau und Umwelt und die abschlägigen Rekursentscheide ist derzeit noch am Laufen.

Nachdem im Rahmen der Ortsplanungsrevision im Zusammenhang mit dem Gestaltungsplangebiet Seezelg seitens der Beschwerdeführer diverse Änderungen beantragt wurden, wird der Beizug der diesbezüglichen Akten beantragt (vgl. hierzu auch Ziff. II. 1).

6. **Darüber hinaus wird beantragt, sämtliche Akten des Verfahrens betreffend die definitive Festsetzung der Gewässerraumlinien im Gestaltungsplangebiet von der Stadt Kreuzlingen beizuziehen und zur Einsichtnahme zuzustellen.**

Die Stadt Kreuzlingen ist derzeit daran, die Gewässerraumlinien im ganzen Gemeindegebiet grundeigentümerverbindlich festzulegen. Dies ist insbesondere auch für das vorliegende Verfahren von Relevanz, zumal das Gestaltungsplangebiet einerseits ans Seeufer, andererseits an den Chogebach grenzt. Es wird entsprechend der Beizug der Akten betreffend Festsetzung der definitiven Gewässerraumlinien im Gestaltungsplangebiet beantragt (vgl. Ziff. II. 7).

7. Dem Verwaltungsgericht kommt aufgrund des abgekürzten Instanzenzugs zufolge Überweisung der Angelegenheit gestützt auf § 113 PBG ans Departement für Bau und Umwelt im vorliegenden Verfahren volle Kognition zu (FEDI/MEYER/MÜLLER, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Thurgau, Basel 2014, § 56 N 15 und § 58 N 5).

8. Für die Beschwerdeführer ist bereits an dieser Stelle der Beweis mit sämtlichen im vorliegenden Verfahren gegebenen Beweismitteln zu offerieren, sofern und soweit sie eine Beweislast trifft. Dies gilt auch dort, wo nachfolgend noch keine konkrete Beweisofferte formuliert wird.

Im Weiteren muss ebenfalls bereits an dieser Stelle die Sach- wie auch Rechtsdarstellung der Vorinstanz wie auch der verfahrensbeteiligten Gemeinde sowohl gesamthaft wie auch in jedem einzelnen Punkte ausdrücklich bestritten werden - sofern und soweit sich die Darstellungen nicht decken oder aber jene der Gegenparteien nicht ausdrücklich anerkannt werden.

9. Schliesslich wird höflich um **Durchführung eines verwaltungsgerichtlichen Augenscheines** (zu gegebener Zeit) ersucht.

10. Nachfolgend kann aufgrund der Kurzfristigkeit der Mandatierung sowie der fehlenden vollumfänglichen Akteneinsicht lediglich eine summarische «Kurzbegründung» erfolgen, welche nach Zustellung der Akten bei Bedarf ergänzt werden wird:

II. Materielles

A. Sachverhalt

1. Bezüglich des Sachverhalts kann auf den Einspracheentscheid des Departements für Bau und Umwelt vom 29. November 2022 verwiesen werden.

2. Gegenstand der vorliegenden Beschwerde bildet die genehmigte Aufhebung des Gestaltungsplans Seezelg sowie die Genehmigung des Gestaltungsplans Seezelg II, welcher den bisherigen Gestaltungsplan Seezelg vollumfänglich ersetzen soll. Die Beschwerdeführer sind der Ansicht, dass sich der Gestaltungsplan Seezelg II aus mehreren Gründen als nicht genehmigungsfähig erweist.

3. Die Vorinstanz hat deshalb die dagegen erhobenen Einsprachen zu Unrecht abgewiesen und die Aufhebung des Gestaltungsplans Seezelg I sowie den Gestaltungsplan Seezelg II genehmigt.

B. Rechtliches

1. Unterlassende Koordination mit der Ortsplanungsrevision

1.1. In den Erwägungen Ziff. 8 f. des Einspracheentscheids vom 29. November 2022 führt die Vorinstanz aus, dass einzig die Aufhebung des Gestaltungsplans «Seezelg» und der Erlass des Gestaltungsplans «Seezelg II» Anfechtungsobjekt in den vorliegenden Verfahren sein könnten. Die Ortsplanungsrevision bilde nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. Ebenso kam die Vorinstanz im Rahmen des Einspracheverfahrens zum Schluss, dass es für den umstrittenen Gestaltungsplan unerheblich sei, ob die revidierte Rahmennutzungsplanung genehmigt werde oder nicht, da der zu prüfende Gestaltungsplan sich einzig auf die geltende Rahmennutzungsplanung stütze (vgl. hierzu auch Genehmigungsentscheid vom 29. November 2022).

1.2. Der Gestaltungsplan «Seezelg» umfasst ein Gebiet, das am Bodensee zwischen Chogebach und der Gemeindegrenze zu Bottighofen liegt. Das in den Gestaltungsplan eingezogene Gebiet liegt im heiklen Seeuferbereich in der Erholungs- und Freizeitzone. Den Beschwerdeführern ist bewusst, dass Gegenstand des vorliegenden Verfahrens nicht die Ortsplanungsrevision, sondern das Gestaltungsplanverfahren (welches sich auf die geltende Rahmennutzungsplanung stützt) bildet.

1.3. Allerdings wurde im Rahmen der Einsprachen zur Ortsplanungsrevision beantragt, dass das Gebiet Seezelg redimensioniert werden soll und dass keine umfassende Erholungs- und Freizeitzone bestehen bleiben soll, weil ein konkreter Bedarf kurz-, mittel- und langfristig nicht ausgewiesen sei. Somit soll teilweise an Stelle der Erholungs- und Freizeitzone im Gebiet Seezelg eine Freihaltezone geschaffen werden (vgl. hierzu insbesondere auch Akten Vorinstanz; Einsprache der Beschwerdeführer 1 und 2 vom 21. Januar 2021). Das Departement für Bau und Umwelt hat den gegen den ablehnenden Einspracheentscheid erhobenen Rekurs im Rahmen der Ortsplanungsrevision abgewiesen und die Ortsplanung genehmigt; die Rechtsmittelfrist der Beschwerde ans Verwaltungsgericht läuft derzeit noch.

1.4. Vor diesem Hintergrund verkennt die Vorinstanz Folgendes: Gestaltungspläne ergänzen und verfeinern den Zonenplan und das Baureglement (Rahmennutzungsplan). Im vorliegenden Fall ist die Stadt Kreuzlingen daran, ihre Ortsplanung umfassend zu revidieren. Im Rahmen der Ortsplanungsrevision sollen Planung und Wirklichkeit bei Bedarf und im Rahmen einer umfassenden Interessenabwägung in Übereinstimmung gebracht werden (vgl. statt vieler BGer 1C_513/2014 vom 13. Mai 2016, E. 4; BGE 123 I 175ff. E.3a). Entsprechend wurde insbesondere im Rahmen der Ortsplanungsrevision um Redimensionierung der Erholungs- und Freizeitzone des Gebiets Seezelg (also des Gestaltungsplangebiets) ersucht, nachdem die Nutzungsplanung der Stadt Kreuzlingen per se und insbesondere auch in Bezug auf das betroffene Gebiet sowohl aufgrund des Zeitablaufs als auch aufgrund der veränderten rechtlichen Verhältnisse überarbeitungsbedürftig ist (Art. 21 Abs. 2 RPG).

1.5. Falls die Beschwerdeführer mit ihren Vorbringen im Rahmen des Verfahrens betreffend Ortsplanungsrevision durchzudringen vermögen, würde dies dazu führen, dass dem im vorliegenden Verfahren umstrittenen Gestaltungsplan vollständig die Grundlage entzogen würde, zumal die Errichtung von Bauten und Anlagen im besagten Bereich unter Umständen und künftig gar nicht mehr möglich wäre. Entsprechend hätte die Vorinstanz mit der Gestaltungsplan-Thematik nicht weiter verfahren werden dürfen, bis Klarheit darüber besteht, was im Rahmen der Rahmennutzungsplanung effektiv festgelegt wird. Alles andere ist mit dem Koordinationsgebot des RPG (Art. 25a) nicht vereinbar.

1.6. Der Gestaltungsplan erweist sich bereits aus diesem Grund als nicht genehmigungsfähig, zumal er erst dann beurteilt werden kann, wenn der Zonenplan und damit die Grundlage für

den Gestaltungsplan rechtskräftig festgelegt und damit gesichert ist. Der Entscheid der Vorinstanz ist bereits deshalb aufzuheben. Weitere Ausführungen hierzu bleiben nach der Zustellung und Einholung der Akten betreffend Ortsplanungsrevision ausdrücklich vorbehalten.

1.7. Immerhin sind sowohl die Vorinstanz als auch die verfahrensbeteiligte Gemeinde auf ihre Aussagen, wonach das heutige gültige Recht Grundlage für den Gestaltungsplan «Seezelg II» bildet, zu behaften.

2. Gestaltungsplan widerspricht den Vorgaben des kommunalen Richtplans sowie dem Zweck der Erholungs- und Freizeitzone

2.1. In E. 10 des angefochtenen Einspracheentscheids vom 29. November 2022 gelangt die Vorinstanz zum (falschen) Schluss, dass der vorliegende Gestaltungsplan sowohl dem kommunalen Richtplan wie auch dem Zweck der Erholungs- und Freizeitzone entspreche. Die in diesem Zusammenhang gemachten Ausführungen erweisen sich als widersprüchlich und willkürlich.

2.2. Im Einzelnen führt die Vorinstanz aus, dass es zutreffe, dass die Absicht bestehe, in den Baubereichen A1 – A5 eine REKA-Ferienanlage zu realisieren. Zu berücksichtigten sei jedoch, dass der Wortlaut der Zweckbestimmung von Art. 3 SBV, wonach der Gestaltungsplan unter anderem die Schaffung der rechtlichen Grundlage für die «Realisierung der vorgesehenen Bauten (u.a. Feriensiedlung, Tennishalle)» bezwecke, offen lasse, ob es sich dabei um eine REKA-Feriensiedlung oder eine andere Feriensiedlung handle. Für die Baubereiche A1 bis A5 würden Art. 4 ff. SBV einzig die Lage, die maximale horizontale Ausdehnung, die maximale Fassadenhöhe und die architektonische Gestaltung der Gebäude festlegen. Eine Verpflichtung, in den Baubereichen A1 – A5 eine REKA-Feriensiedlung zu errichten, ergebe sich daraus nicht. Es stehe zum jetzigen Zeitpunkt daher noch gar nicht fest, ob tatsächlich eine REKA-Ferienanlage errichtet werde. Offenbar habe sich die Planungsbehörde Spielraum für die künftige Entwicklung offenlassen wollen. Die Vorbringen, eine solche Anlage würden dem kommunalen Richtplan widersprechen, würden sich bereits deshalb als unbegründet erweisen (vgl. E. 10 bb des angefochtenen Einspracheentscheids).

In der Folge wird dann aber im klaren Widerspruch dazu ausgeführt, dass die Vorgaben des kommunalen Richtplans so oder anders nicht verletzt seien, wobei sich die Vorinstanz für die diesbezügliche Beurteilung auf das geplante REKA-Feriensiedlungsprojekt stützt (vgl. E. 10 bb). Auch die Frage nach der besseren Siedlungsqualität im Gestaltungsplan wird einzig anhand des Bebauungskonzepts der geplanten REKA-Feriensiedlungsprojekts beurteilt (E. 11c), ebenso die Frage nach der hinreichenden Erschliessung des Gestaltungsplangebiets (E.15 b). Weiter wird die Einhaltung der umweltschutzrechtlichen Vorgaben einzig anhand einer Machbarkeitsstudie im Zusammenhang mit der REKA-Feriensiedlung geprüft (E. 13 g). Die Begründung der Vorinstanz im angefochtenen Entscheid ist somit klar widersprüchlich

und willkürlich, wenn ausgeführt wird, der Zweck lasse offen, ob eine REKA-Feriensiedlung realisiert werde.

2.3. Der vorliegende Gestaltungsplan bildet nicht Grundlage für irgendwelche beliebige Baufenster für Nutzungen irgendwelcher Art. Gestützt auf die im Recht liegenden Unterlagen muss klar davon ausgegangen werden, dass der Gestaltungsplan (neben der Realisierung von weiteren Bauten und Anlagen, wie z.B. Tennishalle, Fussballfelder) einzig und allein zwecks Realisierung der REKA-Feriensiedlung erstellt werden soll und dieses Projekt dem Gestaltungsplan zugrunde liegt (vgl. Planungsbericht (1. Auflage), insbesondere S. 9 ff, S. 22, S. 24, S 25 ff., S. 30 ff., S. 35 ff.). Dies weiss auch die Vorinstanz, ist der Kanton Thurgau doch selbst Projektpartner im Zusammenhang mit der geplanten REKA-Ferienanlage.

Beweis:

- diverse Medienmitteilungen **Beilage 3**
- Genehmigungsentscheid DBU Nr. 55 vom 29. November 2022 **Beilage 2**

vgl. auch Gestaltungsplan Seezelg II - Reka-Feriendorf Bodensee Thurgau (reka-feriendorf-thurgau-bodensee.ch)

vgl. https://umb-ag.ch/ferienwohnungen/ wo festgehalten wird, dass REKA unter anderem auch in Korporation mit dem Kanton Thurgau eine Ferienanlage plant.

2.4. Dass der Gestaltungsplan die Realisierung einer REKA-Feriensiedlung bezweckt, zeigt sich insbesondere auch am Grad der inhaltlichen Bestimmtheit bzw. am Grad der Detailliertheit der Planfestsetzung. So werden in den Sonderbauschriften nicht nur die maximalen Fassadenhöhen für die jeweiligen Bauten der Siedlung festgelegt. In Art. 2 und Art. 4 SBV wird zusätzlich auch das Fassadenkonzept «Reka Feriendorf Seezelg», dat. 29.05.2019 als allgemeinverbindlicher Bestandteil der Sonderbauvorschriften erhoben.

In Art. 19 SBV wird festgehalten, dass der Umgebungsbereich Feriensiedlung als Spiel-, Freizeit- und Begegnungsfläche, als Fläche für die Aussenbestuhlung des Restaurants sowie als autofreie Erschliessungsfläche der Bauten A1 und A3 dient. Art. 26 SBV hält fest, dass im Teilbereich A maximal 75 Parkfelder zur Verfügung zu stellen sind (wobei sich die Berechnung explizit auf das Projekt «Reka Feriendorf» mit rund 71 Wohnungen bezieht). Es kann demnach der Vorinstanz nicht gefolgt werden, wenn sie ausführt, dass die Planungsbehörde sich Spielraum für die künftige Entwicklung offen lassen wollte. Fest steht, dass Gegenstand des vorliegenden Gestaltungsplans die geplante REKA-Feriensiedlung bildet. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass im Zweck lediglich von Feriensiedlung (und nicht von REKA-Feriensiedlung) die Rede ist.

2.5 Wie dem auch sei: Eine solche Feriensiedlung, wie sie durch den Gestaltungsplan ermöglicht wird, ist aber weder mit den Vorgaben des kommunalen Richtplans noch mit dem Zonenzweck vereinbar.

Vorgaben des kommunalen Richtplans nicht eingehalten

2.6. Gemäss dem kommunalen Richtplan sind im Bereich Tourismus neben dem Erhalt des Campingplatzes kurz- bis mittelfristig auch Anlagen im Bereich des sanften Tourismus denkbar. Dabei wird zwar in der Ausgangslage des Richtplans (und nicht im Beschluss) ein Feriendorf als Beispiel explizit aufgeführt. Für die Frage nach der Definition, was unter «sanftem Tourismus» zu verstehen ist, kann jedoch nicht unbesehen auf eine «Google-Definition» abgestellt werden. Vielmehr rechtfertigt sich in Anbetracht der sensiblen Lage der Erholungs- und Freizeitzone den Umständen des Einzelfalls entsprechend Rechnung zu tragen. Die Errichtung einer (REKA-)Feriensiedlung, wie sie durch den Gestaltungsplan ermöglicht wird, kann sicherlich nicht mehr als sanfte Form des Tourismus gewertet werden (vgl. hierzu insbesondere auch URP 2014 S. 668, E. 6.6).

Unvereinbarkeit mit dem Zonenzweck

2.7. Gemäss Art. 18 BauR dient die Erholungs- und Freizeitzone der Erholung und Freizeitgestaltung. Es sind nur Bauten und Anlagen zulässig, die einem grösseren Personenkreis zu diesem Zwecke dienen; sie haben sich gut in die Landschaft einzufügen. In Art. 18 Abs. 3 BauR wird dabei festgehalten, dass die Empfindlichkeitsstufe II, nicht störend, gelte.

2.8. Die Vorinstanz führt ohne weitere Begründung aus, dass offensichtlich sei, dass eine Feriensiedlung oder eine REKA-Feriensiedlung/-hotel der Erholung und Freizeitgestaltung diene und einem grösseren Personenkreis zu diesem Zweck offenstehe. Dem kann nicht gefolgt werden. Wie bereits festgehalten, handelt es sich bei der vorliegenden Erholungs- und Freizeitzone um ein sensibles Gebiet im heiklen Seeuferbereich. Heute befinden sich im betreffenden Gebiet u.a. das Freibad Hörnli mit Spielwiese, es bestehen sechs Aussentennisplätze sowie ein Clubhaus, ein Restaurant mit Aussenrestauration, Aussenbocciabahn, Bocciahalle. Im Weiteren befindet sich im betreffenden Gebiet der internationale Bodenseeradweg sowie ein Wanderweg entlang des Sees (vgl. zu den heutigen Nutzungen insbesondere Lärmgutachten vom 16. Dezember 2020). Der östliche Teil des Gebiets wird mehrheitlich landwirtschaftlich genutzt.

Anhand der bestehenden Bauten und Anlagen wird somit ersichtlich, dass der Zweck der Erholungs- und Freizeitzone impliziert, dass die «Flächen» bzw. die darauf vorgesehenen Bauten und Anlagen alsdann der «Bevölkerung» auch tatsächlich zur Erholung offen stehen, wie dies bei den erwähnten Erholungsanlagen (wie z.B. öffentliches Freibad) der Fall ist. Sämtliche heute bestehenden Anlagen im Gestaltungsplangebiet stehen der Bevölkerung

zur Verfügung und können von dieser genutzt werden. Die Bauten und Anlagen müssen demnach im öffentlichen Interesse liegen und die Erholung der Öffentlichkeit gewährleisten.

2.9. Mit einer (REKA-)Feriensiedlung wird keine Baute oder Anlage geschaffen, die einem grösseren Personenkreis zum Zwecke der Erholung und Freizeitgestaltung dient und an der ein öffentliches Interesse besteht. Eine solche Feriensiedlung wird lediglich für einen sehr beschränkten Personenkreis von Hotelgästen zur Verfügung stehen. Einzig dieser beschränkte Personenkreis darf mit dem Personenwagen zur zu einem grossen Teil durch die Stadt Kreuzlingen erschliessungstechnisch finanzierten Strasse und in die Tiefgarage fahren und voraussichtlich wesentliche Teile des (privaten) Areals bevorzugt nutzen. Diese vorgesehene Beschränkung ist mit Zweck der Erholungs- und Freizeitzone nicht vereinbar. Durch die Errichtung einer solchen Anlage bleibt die Erholung der Öffentlichkeit nicht gewährleistet. Faktisch wird die Nutzung auch in zeitlicher Hinsicht massiv eingeschränkt sein, zumal sich diese auf wenige Monate (insbesondere Sommermonate) beschränken wird. Darüber hinaus wird im Baureglement festgehalten, dass in der Empfindlichkeitsstufe II lediglich nicht störende Betriebe errichtet werden dürfen (wobei die Vorinstanz diesem Punkt keinerlei Beachtung schenkt). Im Lichte der geltenden Rechtsprechung übersteigt eine Feriensiedlung das Mass eines zonenkonformen und nicht störenden Betriebs offensichtlich. Ebensowenig widerspricht die Zwischennutzung im Baubereich B1 mit dem Zonenzweck.

2.10. Zusammengefasst ist somit daran festzuhalten, dass der Gestaltungsplan weder mit dem Zonenzweck noch mit dem kommunalen Richtplan vereinbar ist. Der Gestaltungsplan erweist sich deshalb als nicht genehmigungsfähig.

3. Gestaltungsplan Seezelg II hält die Voraussetzungen nach § 23 sowie § 24 Abs. 2 PBG nicht ein

3.1. Umstritten ist weiter, ob der Gestaltungsplan die Vorgaben nach § 23 PBG sowie § 24 Abs. 2 PBG einhält. Fraglich ist somit, in welchem Mass und unter welchen Voraussetzungen mit dem Gestaltungsplan im konkreten Fall im Sinne von § 23 und § 24 Abs. 2 PBG abgewichen werden kann. Die Beschwerdeführer sind weiterhin der Ansicht, dass die vorliegenden Abweichungen das zulässige Mass bei Weitem überschreiten.

3.2. Der vorliegende Gestaltungsplan sieht folgende Abweichungen von den Regelbauweisen vor:

Bauvorschrift	BauR rechtskräftig – Erholungs- und Freizeitzone	Gestaltungsplan	Abweichungen +
Gebäudelänge	50.00m	Baubereich A1: 84.80m Baubereich A2: 84.80m	A1: + 34.80 m / + 70 % A2: + 34.80 m / + 70 %

		Baubereich A3: 69.00m Baubereich A4: 49.40m Baubereich A5: 24.10 m Baubereich B1: 90.00m Baubereich C1: 92.20 m Baubereich C2: 50.00m Baubereich D1: 50.00m	A3: + 19.00 m/ + 38 % - - B1: +40.00m/+ 80 % C1: +42.20m/ + 84 % - -
Fassadenhöhe (Gebäudehöhe BauR rechtskräftig)	14.00 m	Baubereich A1: 09.50m Baubereich A2: 12.50m Baubereich A3: 14.00m Baubereich A4: 05.50m Baubereich A5: 04.00 m Baubereich B1: 16.00 m Baubereich C1: 16.00 m Baubereich C2: 10.00m Baubereich D1: 10.00m	A1: - A2:- A3:- A4- A5- B1: + 2.00 m / + 14 % C1: + 2.00 m / + 14 % - -

Bauvorschrift	BauR rechtskräftig – Erholungs- und Freizeitzone	Berechneter Abstand gemäss BauR	Genzabstand GP	Abweichungen +/-
Grenzabstand	½ Gebäudehöhe (mind. 5.5 m) ½ ab 20 m (max. 8.00m)	Baubereich A2: 14.25 m Baubereich A3: 15.00 m Baubereich C1: 16.00 m	Baubereich A2: 09.25 m Baubereich A3: 13.90 m Baubereich C1: 08.55 m	A2: -5 m / -35 % A3: -01.10 m/ -7 % C1 : -07.45 m / - 47%

In TVR 2019 Nr. 13 wird Folgendes festgehalten: Mit Bezug auf das zulässige Ausmass der Abweichung enthalten die Erläuterungen PBG keine konkretisierenden Umschreibungen. In BGE 135 II 209 E. 5.2 entschied das Bundesgericht, dass in einem Gestaltungsplan zwar von den Bestimmungen der Regelbauweise abgewichen werden könne, die Anforderungen und das Ausmass der Abweichungen aber nicht dazu führen dürften, dass die planerisch und demokratisch abgestützte Grundordnung ihres Sinngehalts entleert werde (vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 1C_200/2018 vom 20. März 2019 E. 4.3). In TVR 2005 Nr. 26 hielt das Verwaltungsgericht fest, dass Vorschriften eines Gestaltungsplans, die von der Regelbauweise abweichen, nicht dazu führen dürften, dass damit der ursprüngliche Zonencharakter eindeutig verlassen werde. Sinnvollerweise könne, so das Verwaltungsgericht, von einer genehmigungsgeeigneten Abweichung - im Sinne des damals noch geltenden § 19 Abs. 2 aPBG, welcher inhaltlich (soweit für die sich vorliegend stellende Frage von Relevanz) mit § 24 Abs. 2 des heutigen PBG übereinstimmt - in der Regel nur dann die Rede sein, wenn

zumindest die nächst höheren Zonenausnutzungen eingehalten werden, nicht aber dann, wenn die Vorschriften aller Zonen dieser Art (in jenem Fall die Wohn- und Gewerbezone) überschritten würden (TVR 2005 Nr. 26 E. 3).

So wurden bisher u.a. die Erhöhung der erlaubten Gebäudelänge von 50 m auf 90 m (vgl. MICHAEL JANSER, Wegweiser durch das Thurgauer Planungs- und Baugesetz, S. 113), die Erhöhung der Gebäudelänge in der Zone WG-h von 60 m auf 95 m und Aufhebung des Dichtemasses in der Zone (GP Brunewies, Arbon), sowie die Erhöhung der Gebäudelänge in der Zone K-4 von max. 40 m auf 112 m und der talseitigen Fassadenhöhe von 12 m auf 16.95 m (TVR 2019 Nr. 13) als unzulässig erachtet. Im letzteren Fall gelangte das Verwaltungsgericht sodann zum Schluss, dass die im Gestaltungsplan vorgesehenen Überschreitungen der Regelbauweise selbst bei einer hervorragenden Siedlungsgestaltung von höchster Qualität nicht mehr tolerierbar wären.

Die im vorliegenden Fall geplanten Abweichungen von der Regelbauweise unter Berücksichtigung der gerade geschilderten Rechtsprechung sind nicht als zulässig zu betrachten:

Gebäudelänge

3.3. Die Vorinstanz gelangt im Zusammenhang mit der Gebäudelänge zum Schluss, dass es sich angesichts des speziellen Charakters der Sport- und Freizeitzone als gerechtfertigt erweise, für die Beurteilung des Masses der Abweichung gegenüber der Regelbauweise die Bestimmungen der Industrie- und Gewerbezone, in der eine Gebäudelänge von max. 110m erlaubt sei, heranzuziehen. Sie führt deshalb aus, dass die zonengemässe Nutzungsart der Erholungs- und Freizeitzone durch die Überschreitung der Gebäudelänge daher nicht verlassen werde (vgl. hierzu E. 11 b) aa) des Einspracheentscheids sowie E. 6 des Genehmigungsentscheids).

3.4. Dies ist falsch. Im vorliegenden Fall geht es um eine Überschreitung der maximal zulässigen Gebäudelänge bis zu 84 % im Baubereich B und C. Bei den beiden Baubereichen A1 und A2, in welchen die Feriensiedlung errichtet werden soll, ist eine Überschreitung der Gebäudelänge von jeweils bis zu 70% vorgesehen. Diese beiden Gebäude im Baubereich A werden lediglich in geringem Abstand zu einander zu liegen kommen und gemeinsam somit optisch eine Länge von rund 170 m aufweisen (also eine Abweichung von über 200 %). Aufgrund der Anordnung der Baufelder (insbesondere Baufeld A3) wären die beiden Gebäude in den Baubereichen A1 und A2 vom See her als auch von Süden her faktisch lediglich als ein Baukörper wahrnehmbar. Eine solch massive Gebäudelänge ist im Baureglement der Stadt Kreuzlingen nicht vorgesehen.

3.5. Im Baureglement der Stadt Kreuzlingen sind die längsten maximalen Gebäudelängen in der Industrie- und Gewerbezone 1+2 (110 und 150 m) zu finden. Im Übrigen lässt sich in keiner weiteren Zone eine Gebäudelänge im besagten Ausmass finden. Aufgrund des speziellen

Charakters der Erholungs- und Freizeitzone ist diese vielmehr mit der Zone für öffentliche Bauten und Anlagen vergleichbar, zumal diese Bestimmungen auch analog zur Anwendung gelangen (vgl. Art. 18 Abs. 2 BauR). Eine nächsthöhere Zonenausnützung existiert somit nicht. Damit kann aber nicht – wie von der Vorinstanz erfolgt – einfach unbesehen auf das Mass der Industrie- und Gewerbezone abgestellt werden. Dies umso mehr, als dass es sich im vorliegenden Fall ohne Weiteres um ein sensibles Gebiet im Seeuferbereich handelt, bezüglich welchem als fraglich beurteilt wurde, ob überhaupt die möglichen Gebäudemasse nach Regelmasse ausgeschöpft werden können (RRB Nr. 638 vom 4. Juli 2000). Es dürfen demnach im besagten Gebiet nur untergeordnete Bauten erstellt werden. Darüber hinaus erscheint es willkürlich, wenn die Vorinstanz im Rahmen der Gebäudehöhe als Referenz die Cityzone sowie die Wohn- und Gewerbezone WG90 als «nächsthöhere Zonenausnützung» beizieht, während bezüglich der Gebäudelänge ohne Weiteres auf die Industrie- und Gewerbezone abgestellt wird.

Beweis:
Augenschein

3.6. Wird also in einem Gestaltungsplan von der Regelbauweise – wie dies vorliegend bezüglich der Gebäudelänge der Fall ist – derart stark abgewichen, dass die baureglementarische Nutzungsordnung einer Gemeinde verlassen wird, so wird diese zumindest in dieser Hinsicht ihres Sinngehaltes entleert, was gemäss Bundesgericht unzulässig ist. Entsprechend falsch ist somit die Schlussfolgerung des DBU, wonach die zonengemässe Nutzungsart der Erholungs- und Freizeitzone durch die Überschreitung der Gebäudelänge nicht verlassen wird. Vielmehr erweisen sich die vorgesehenen Gebäudelängen unter Berücksichtigung der geltenden Rechtsprechung als unzulässig.

Gebäudehöhe

3.7. Im Zusammenhang mit der Gebäudehöhe führt die Vorinstanz aus, dass die maximal zulässige Gebäudehöhe in der Erholungs- und Freizeitzone 14.00 m betrage, womit bezüglich Baubereich A keine Abweichung von der Regelbauweise vorliege. Die Abweichung im Gestaltungsplan in den Baubereichen B1 und C1 betrage 2.00 m. Diese Abweichung würde zwar die Vorgaben der Cityzone, die die nächsthöhere Gebäudehöhe von 15 m zulasse, um einen Meter überschreiten. Die Vorgaben der Wohn- und Gewerbezone WG 90 würden – so die Vorinstanz - jedoch eingehalten (siehe E. 11 b) bb)). Vor diesem Hintergrund sei nicht von einem Verlassen der zonengemässen Nutzungsart auszugehen.

Auch diese Ausführungen sind falsch und erscheinen im Hinblick auf das bereits Ausgeführte als willkürlich. Es ist nicht nachvollziehbar, wie die Vorinstanz darauf kommt, im vorliegenden Fall sei für die Beurteilung der Gebäudehöhe auf die Vorgaben der Wohn- und Gewerbezone

WG 90 abzustellen. Unter Berücksichtigung des gerade im Zusammenhang mit der Gebäudelänge Vorgebrachten muss davon ausgegangen werden, dass mit den geplanten Abweichungen von der Regelbauweise insgesamt die zonengemässe Nutzungsart verlassen wird.

Beweis:
Augenschein

Grenzabstände / Gebäudeabstände

3.8. Ebenso wenig zu überzeugen vermögen die Ausführungen der Vorinstanz im Zusammenhang mit den Grenzabständen und den Gebäudeabständen. Dabei wird lediglich ausgeführt, dass die Verkleinerung des Grenzabstandes oder des Gebäudeabstandes zwar eine Abweichung von der Regelbauweise darstelle, es jedoch nicht zweckmässig erscheine, für die Beurteilung der Einhaltung der zonengemässen Nutzungsart in Anlehnung an die erwähnte Rechtsprechung zum Beispiel auf die nächsttiefere Zone abzustellen. Gemäss den Ausführengen der Vorinstanz seien die mit den Grenzabstandvorschriften verfolgten öffentlichen Interessen trotz Unterschreitung nicht tangiert und auch die privaten Interessen der betroffenen Nachbargrundstücke würden ausreichend gewahrt.

Es kann jedoch nicht angehen, von den baureglementarisch festgesetzten Grenzabstanden ohne Not abzuweichen, wie die Vorinstanz dies tut. Vielmehr ist auch hier darauf zu achten, dass mit der Reduktion die zonengemässe Nutzungsart nicht verlassen wird. Genau dies erfolgt jedoch mit der geplanten Reduktion: Diese führen insbesondere im Baubereich A dazu, dass faktisch ein massiv wahrnehmbarer Gebäudekomplex entsteht, womit die zonengemässe Nutzungsart verlassen wird.

Beweis:
Augenschein

3.9. Zusammengefasst ist festzuhalten, dass die Vorschriften eines Gestaltungsplans, die von der Regelbauweise abweichen, nicht dazu führen dürfen, dass damit der ursprüngliche Zonencharakter eindeutig verlassen wird. Genau dies erfolgt mit den vorliegenden Abweichungen von der Regelauweise in Anbetracht des konkreten Umfangs. Der Gestaltungsplan erweist sich deshalb als nicht genehmigungsfähig.

Bessere Siedlungsgestaltung und öffentliches Interesse

3.10. Sollte wider Erwarten der Ansicht der Vorinstanz gefolgt werden können, wonach die zonengemässe Nutzungsart durch die vorliegenden Überschreitungen der Regelbauweise nicht verlassen würde, muss festgehalten werden, dass es weiter auch am Erfordernis der besseren Siedlungsgestaltung sowie demjenigen des öffentlichen Interesses fehlt.

3.11. Im Zusammenhang mit der besseren Siedlungsgestaltung wird in TVR 2019 Nr. 13 ausgeführt, dass die in den Erläuterungen des PBG umschriebenen Kriterien für die Beurteilung, ob - falls im konkreten Einzelfall von der Regelbauweise abgewichen werden soll - eine „gesamthaft bessere Siedlungsgestaltung" im Sinne von § 24 Abs. 2 PBG vorliegt, durchaus geeignet erscheinen, um eine rechtsgleiche Gesetzesanwendung zu gewährleisten, ungeachtet dessen, dass die formulierten Kriterien jeweils eine Würdigung im Einzelfall durch die zuständige Behörde und damit eine Ermessensbetätigung erfordern.

Dabei handelt es sich je nach Situation insbesondere um folgende Kriterien:

- Einfügung der Bauten und Anlagen in die Siedlung und Landschaft;
- Beziehung der Bauten und Anlagen zur baulichen und landschaftlichen Umgebung (Massstäblichkeit und Ausrichtung der Bauten);
- Standort und Ausmass der Bauten und Anlagen;
- Empfindlichkeit und Massgeblichkeit der bestehenden Siedlungsstruktur und der Landschaft, angemessene bauliche Dichten;
- Durchmischte Nutzungen;
- Landschafts- und siedlungsgerechte Form- und Materialsprache;
- Stimmige Gebäudeproportionen, Formen und Materialien;
- Abstimmung zwischen Strassenerschliessung und Bebauung;
- Attraktive Freiräume und Plätze;
- Wohnlichkeit und Gebäudehygiene

3.12. Die Vorinstanz erachtete die geforderte bessere Siedlungsqualität aufgrund der Stellungnahmen des Hochbauamtes vom 11. Juni 2021 als gegeben. Die Stellungnahme des Hochbauamtes nahm insbesondere Bezug auf das Workshopverfahren zur REKA-Feriensiedlung und führte aus, dass niedrige, zueinander versetzte Zeilenbauten aus Holz sensibel auf die Landschaft und die Topografie reagieren würden. Insgesamt würde das Hochbauamt dem vorliegenden Gestaltungsplan das nach § 24 PBG geforderte bessere Siedlungsergebnis zugestehen. Weder das Hochbauamt noch die Vorinstanz setzt sich dabei im Detail mit den Rügen der Einsprecher auseinander: Das Abweichen von der Regelbauweise ist nur gestattet, wenn die Siedlungsgestaltung gesamthaft besser ist als der Grundtatbestand. Diese Voraussetzung ist im vorliegenden Fall nicht erfüllt.

3.13. Aus Sicht der Beschwerdeführer lässt die Vorinstanz unberücksichtigt, dass sich die Parzelle Nr. 5068, auf welcher die Feriensiedlung errichtet werden soll, im Gebiet Nr. 114 mit Vorrang Landschaft: Bodenseeufer Kreuzlingen – Romanshorn befindet. Aus dem Konzept Landschaft 2014 des Amtes für Raumentwicklung geht hervor, dass es sich im betreffenden Bereich, um eine Landschaft mit besonders empfindlichen Bereichen handelt. Als Schutzziel wird dabei insbesondere das Freihalten der noch unüberbauten Flächen von Hochbauten und negativ in Erscheinung tretenden Anlagen festgelegt. Als Entwicklungsziel gilt die Optimierung der Gestaltung der linear ans Ufer angeordneten Gebäude und Freizeitanlagen.

Beweis:

Gebiet mit Vorrang Landschaft	**Beilage 4**
Konzept Landschaft	**Beilage 5**

3.14. Wie aus dem Gestaltungsplan hervorgeht, sind im Baubereich A1 Gebäude mit einer Länge von bis zu 84.40 m und einer maximalen Fassadenhöhe bis 9.50 m zulässig. Der Baubereich A2, welcher in geringem Abstand östlich davon liegt, sieht ebenfalls ein Gebäude mit einer Länge bis zu 84.40 m sowie einer Höhe von 12.5 m vor. Der Baubereich A3 kommt südlich von den Baubereichen A1 und A2 zu liegen und sieht eine Fassadenhöhe bis zu 14.00 m vor. Es kann demnach den Ausführungen der Vorinstanz nicht gefolgt werden, wenn sie ausführt, durch diese Staffelung der Höhen der Bauten und die Stellung zu einander füge sich die Überbauung vorzüglich in die Landschaft und in die Topographie ein. Wie bereits ausgeführt, führen die Anordnung und die Proportionen der Gebäude dazu, dass sie insbesondere auch von der Seeseite her als ein Gebäudekomplex von rund 170 m auf einer Höhe von 10.00 bis 14.00 m wahrgenommen wird, welcher optisch massiv überhöht wirkt. Die geplante Gebäudehöhe bildet gegenüber dem bestehenden Gestaltungsplan, welcher eine Gebäudehöhe von 10.00 m vorsieht, eine massive Verschlechterung. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass die Baubereiche am südöstlichen Rand des Gestaltungsplangebiets zu liegen kommen sollen (und ein grosszügiger Freiraum bzw. Umgebungsbereich gegenüber dem See erhalten bleiben soll). Ebenso wird in Bezug auf die geplanten Materialen in Abrede gestellt, dass die geplante Holzkonstruktion (vor allem in verwittertem Zustand) zur besseren Siedlungsqualität beiträgt, sofern sie eine solche (im verwitterten Zustand) nicht gänzlich verhindert.

Damit werden wichtige Kriterien für die gesamthaft bessere Siedlungsgestaltung nicht erfüllt (fehlende Beziehung der Bauten und Anlagen zur baulichen und landschaftlichen Umgebung, überdimensionierte Ausmasse der Bauten und Anlagen, nicht stimmige Gebäudeproportionen, Formen und Materialien etc.). Mit den Ausführungen der Vorinstanz zum Umgebungsbereich und zur Freiraumgestaltung wird letztlich lediglich bestätigt, wie wichtig der Schutz der Umgebung ist. Allerdings wird dabei nicht berücksichtigt, dass der Landschaft durch die Abweichungen von den Regelbauweisen im vorliegenden Fall kaum Beachtung geschenkt wurde.

Beweis:
Augenschein

3.15. Ebensowenig passt sich die geplante Sport- und Freizeithalle in die landschaftliche Umgebung ein. Ein Gebäude in den derartig geplanten Dimensionen widerspricht per se dem Möglichen in einem derart sensiblen Bereich.

3.16. Es ist demnach unerklärlich wie die Vorinstanz und das Hochbauamt eine gesamthaft bessere Siedlungsgestaltung im Sinne von § 24 Abs. 2 PBG durch den vorliegenden Gestaltungsplan bejahen können. Aufgrund des erfolgten Lobes des Hochbauamtes im Rahmen der Stellungnahmen zur vorliegenden Gestaltung trotz massiver Abweichung von der Regelbauweise (vgl. Ziff. II. 3.2 ff.) entstehen erhebliche Zweifel an der Unabhängigkeit des Hochbauamtes. Dies gilt umso mehr, als dass der Kanton Thurgau selbst Projektpartner im Zusammenhang mit der geplanten REKA-Ferienanlage bildet (vgl. Ziff. II. 2).

Es wird deshalb um Beizug eines externen und unabhängigen Berichts des SIA-Gestaltungsbeirates zu dieser Frage ersucht.

Beweis:
Einholung eines **Berichtes des SIA-Gestaltungsbeirates**

3.17. Schliesslich führt die Vorinstanz aus, dass das öffentliche Interesse an der vorliegenden, deutlich besseren Siedlungsgestaltung respektive an einer geordneten Bebauung, einer zweckmässigen Sport- und Freizeitgestaltung, der Sicherung von grosszügigen für die Bevölkerung zugänglichen Flächen und der ökologischen Aufwertung zweifelsohne gegeben sei.

Auch dem kann nicht gefolgt werden: Ein öffentliches Interesse an der Errichtung einer (REKA-)Feriensiedlung ist nicht gegeben, nachdem diese lediglich von einem sehr beschränkten Personenkreis in Anspruch genommen werden kann und diese privat und gewinnstrebig bewirtschaftet werden soll. Entsprechend kann auch die Abweichung von der Regelbauweise zwecks Errichtung eines REKA-Feriensiedlung bzw. Feriensiedlung nicht im öffentlichen Interesse liegen.

4. Nichteinhaltung der Vorgaben nach USG bzw. LSV durch den Gestaltungsplan

4.1. Die Vorinstanz gelangt im angefochtenen Entscheid zum unzutreffenden Schluss, dass der Gestaltungsplan «Seezelg II» auch die Vorgaben des USG bzw. der LSV erfüllt. Korrekt ist hingegen die Annahme, dass es sich beim betroffenen Gebiet um eine nicht erschlossene Bauzone handelt, weshalb die Vorgabe nach Art. 24 Abs. 2 USG sowie Art. 30 LSV zur Anwendung gelangt. Unbestrittenermassen wurden im Rahmen des Gutachtens vom 16. September 2020 lediglich die generellen Anforderungen zum Lärmschutz beschrieben.

4.2. Auch hier weist die Argumentation der Vorinstanz offensichtlich Widersprüche auf. Zum einen wird vorgebracht, dass die Machbarkeitsstudie zeige, dass am Beispiel der REKA-Feriensiedlung die Planungswerte mit planerisch und baulichen Massnahmen (d.h. Grundrissanordnungen, Anordnungen der Fenster, Einbau von Fensterverglasungen, schalldichte Balkonbrüstungen etc.) eingehalten werden könnten. Gleichzeitig wird aber ausgeführt, dass

noch völlig offen sei, ob das angedachte Projekt REKA-Feriensiedlung oder ein anderes Projekt realisiert werde. Dass diese Feststellung falsch und widersprüchlich ist, wurde bereits in Ziff. 2 der Beschwerde dargelegt.

4.3. Von der Vorinstanz wird vorerst korrekt ausgeführt, dass der Nachweis der Einhaltung der Planungswerte von Gesetzes wegen im Rahmen des Nutzungsplanverfahrens bzw. des Gestaltungsplanverfahrens zu erbringen ist. Es geht grundsätzlich nicht an, diesen Nachweis auf das Baubewilligungsverfahren zu verschieben. Diese Massnahmen zwecks Einhaltung des Planungswertes müssen bereits auf der Ebene der Raumplanung verbindlich festgelegt sein, da später nur noch die Immissionsgrenzwerte einschlägig sind (vgl. WOLF, Kommentar USG, 2. Auflage, Zürich 2004, Art. 24 N 27).

4.4. Soweit die Vorinstanz gestützt auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung im vorliegenden Fall zum Schluss gelangt, dass der Nachweis der Einhaltung der Planungswerte dann im Baubewilligungsverfahren erbracht werden kann, da die Gestaltungsplanung mangels genügend detaillierter Angaben noch keine abschliessende Beurteilung zulasse, kann ihr nicht gefolgt werden.

Anders als im vorliegenden Fall stützte sich der Entscheid des Bundesgerichts (BGer 1C_695/2017 vom 22. Februar 2019) auf ein Gebiet, das bereits erschlossen war. Dies im Gegensatz zum vorliegenden Fall, in welchem die Überschreitung des Planungswertes von Gesetzes wegen zu einem Erschliessungsverbot führt (Art. 24 Abs. 2 USG). Die vorgesehene und umstrittene Erschliessung wäre demnach nur zulässig, wenn die Planungswerte eingehalten werden können.

Wie in Ziff. 2 sodann bereits dargelegt, weist der Gestaltungsplan insbesondere im Zusammenhang mit der REKA-Feriensiedlung sowie der Tennishalle bereits einen genügenden Detailierungsgrad auf. Die Baubereiche mit den jeweiligen Nutzungen werden im Gestaltungsplan ausgewiesen und das Fassadenkonzept «Reka-Dorf» als verbindlich erklärt; dasselbe gilt für das Gestaltungskonzept «Sport- und Freizeithalle». Ebenso wird die Erschliessung zu den Gebäudekomplexen verbindlich festgelegt. Dies bedeutet jedoch auch, dass die Prüfung der Einhaltung allfällige Planungswerte auch nicht auf später verschoben darf.

4.5. Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass die verfahrensbeteiligte Gemeinde ein Gutachten, welches als Parteigutachten zu werten ist, eingereichte, in welchem verschiedene Lärmschutzmassnahmen geprüft und beurteilt worden sind. Solche Massnahmen (wie z.B. Massnahmen an der Quelle, geeignete Nutzungsanordnung in Bezug auf nicht lärmempfindliche Räume, Massnahmen betreffend Anordnungen und Dimensionen der Gebäude, gestalterische Massnahmen) haben in der konkreten Konstellation vielmehr direkt Eingang in den Gestaltungsplan bzw. die Sonderbauvorschriften zu finden. Lediglich der Nachweis, dass die Einhaltung der Planungswerte mit diversen Massnahmen möglich wäre, genügt den gesetzlichen Vorgaben des USG nicht. Dies umso mehr, als dass aufgrund des

Inhalts des Gutachtens eindeutige Anhaltspunkte bestehen, dass die Planungswerte im Baubereich A insbesondere aufgrund der geplanten Erschliessung sowie aufgrund der bestehenden Bahnlinie ohne erhebliche bauliche oder gestalterische Massnahmen (wie zusätzliche Fenster, raumhohe Verglasung, etc.) nicht eingehalten werden können. Solche notwendigen baulichen und gestalterischen Massnahmen führen sodann weiter dazu, dass die gestalterischen Vorgaben des Gestaltungsplans nicht mehr eingehalten werden können. Es kann nicht demnach angehen, lediglich im Allgemeinen auf die Bestimmungen der Umweltschutzgesetzgebung zu verweisen und festzuhalten, dass zu einem späteren Zeitpunkt unter Umständen Lärmgutachten zu verlangen sind.

4.6. Zusammengefasst ist somit festzuhalten, dass mit dem jetzigen Gestaltungsplan die Einhaltung der Planungswerte in keinster Weise genügend festlegt wird, was sich als unzulässig erweist. Die entsprechenden notwendigen lärmschutzrechtlichen Massnahmen sind deshalb bereits heute in den Gestaltungsplan aufzunehmen, was aufgrund der bereits vorhandenen Angaben (Erschliessung und Bahnlinie) durchaus möglich ist. Der Gestaltungsplan erweist sich auch deshalb als nicht genehmigungsfähig.

5. Geplante Erschliessung nicht sachgerecht und ungenügend

5.1. Die Vorinstanz gelangt in Ziff. 15 des angefochtenen Entscheids weiter zum unzutreffenden Schluss, dass sich die mit dem Gestaltungsplan festgelegte Erschliessung des Gestaltungsplangebiets als genügend und sachgerecht erweist. Sie stützt sich dabei insbesondere auf den Amtsbericht des kantonalen Tiefbauamtes. Die geplante Erschliessung erweist sich jedoch weder als sachgerecht noch genügend.

5.2. Strassen und Wege sind entsprechend ihrem Zweck und ihrer Bedeutung, unter Beachtung der Sicherheit der Benützer, des öffentlichen Verkehrs, des Umweltschutzes, der gewachsenen Siedlungen, der natürlichen Landschaft, des sparsamen Verbrauchs des Bodens und der Wirtschaftlichkeit zu planen, zu bauen und zu unterhalten. Die Bedürfnisse der Benützer und Anwohner sind angemessen zu berücksichtigen. De Zufahrten sollen verkehrssicher sein und haben sich nach den zonengerechten Baumöglichkeiten jener Flächen zu richten, die sie erschliessen sollen.

5.3. Die Zufahrt zur REKA-Feriensiedlung und der Radweg sollen gemäss den Plänen künftig auf derselben Strasse verlaufen. Im kantonalen Richtplan wird explizit festgehalten, dass der Bodensee-Radweg ein Radweg mit einer möglichst attraktiven, seenahen Linienführung ist. Es wird nach Möglichkeit eine getrennte Führung von motorisiertem Verkehr und Radwegen angestrebt.

5.4. Die Vorinstanz scheint diesen Umstand völlig ausser Acht zu lassen, wenn sie ausführt, die Erschliessungsstrasse mit einer Breite von 5.00 m vermöge ohne weiteres die Anforderungen an eine Erschliessungsstrasse des Typs Zufahrtsstrasse zu genügen. Soweit aus den

Unterlagen ersichtlich, wurde die vom kantonalen Richtplan vorgegebene und getrennte Führung von motorisiertem Verkehr und Radweg im Rahmen des Gestaltungsplanverfahrens zu Unrecht gar nie geprüft. Die Zufahrt erweist sich schon aus diesem Grund als unzulässig.

5.5. Bei den VSS-Normen, auf welche sich die Vorinstanz stützt, handelt es sich darüber hinaus lediglich um Richtlinien, welche nicht unbesehen der konkreten Verhältnisse der Entscheidung zugrunde gelegt werden dürfen. Der Bodenseeradweg ist unbestrittenermassen sehr stark frequentiert und gemäss dem Langsamverkehrkonzept Thurgau sogar der am meisten frequentierte Radweg im Freizeitnetz der Schweiz. Zusätzliche 300 Fahrzeugbewegungen plus Anlieferverkehr würden bei der gegebenen Ausgangslage somit ohne Weiteres dazu führen, dass die Erschliessungsstrasse aus Gründen der Verkehrssicherheit für die vorgesehene gemeinsame Nutzung nicht ausreicht. Bereits heute (also ohne zusätzlichen motorisierten Verkehr) gestaltet sich die Situation als prekär: an stark frequentierten Tagen im Sommer war für die Ambulanz aufgrund des dichten Verkehrs kein Durchkommen auf dem besagten Weg mehr möglich.

Beweis:
Augenschein

5.6. Die vorliegende Zufahrt widerspricht sodann auch den Planungsgrundsätzen des am 1. Januar 2023 in Kraft tretenden Bundesgesetzes über Velowege. Denn auch dieses sieht vor, dass Velowege möglichst sicher sind und der Veloverkehr, wo möglich und angebracht, getrennt vom motorisierten Verkehr und vom Fussverkehr geführt wird. Auch dies wird im konkreten Fall nicht eingehalten.

5.7. Festzuhalten ist schliesslich, dass es sich aufgrund der Angaben im Gestaltungsplan sowie der vorgesehenen Anzahl Parkplätze insgesamt um verkehrsintensive Einrichtungen gemäss § 73 PBG handelt. Damit muss im Rahmen des Gestaltungsplans auch in einem separaten Bericht dargelegt werden, ob die Anforderungen an die gute Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln und den Langsamverkehr erfüllt sind. Der Bericht hat sich dabei insbesondere zu den Öffnungszeiten sowie der Anzahl Parkplätze, den Betriebszeiten und Fahrplanangeboten und die Infrastruktur für den Langsamverkehr zu äussern (Erläuterungen PBG, Kapitel 9, S. 7). Ein solcher Bericht fehlt, weshalb sich der Gestaltungsplan ohne die entsprechenden Angaben als nicht genehmigungsfähig erweist.

6. Seeuferplanung/Schutz Seeufer

Seeuferplanung

6.1. Weiter daran festzuhalten ist sodann, dass der Gestaltungsplan mit den Zielen und Vorschriften der kantonalen Seeuferplanung nicht vereinbar ist (vgl. Ziff. 18 des angefochtenen Entscheids). In diesem Zusammenhang führt die Vorinstanz zwar aus, dass zu Recht vorgebacht worden sei, dass einzig die im Baubereich A zur Verfügung zu stellenden max. 75 Parkfelder in einer Tiefgarage untergebracht würden (vgl. Art. 26 Abs. 2 SBV). Die übrigen Parkplätze im Gestaltungsplangebiet würden oberirdisch, in bewirtschafteten Parkierungsanlagen bereitgestellt (Art. 26 Abs. 2 SBV). Auch sei gemäss den Ausführungen der Vorinstanz keine Aufwertung des Velowegs durch beidseitige Grünstreifen mit Baumreihe vorgesehen.

In der Folge gelangt die Vorinstanz allerdings zum falschen Schluss, dass diese Umstände an der Rechtmässigkeit der vorliegenden Planung nichts ändern würden. Denn ein Anspruch auf Umsetzung der darin vorgesehenen Massnahmen im vorliegenden Gestaltungsplan ergebe sich jedoch allein gestützt auf die (nicht behördenverbindliche) Uferplanung nicht.

6.2. Im kantonalen Richtplan wird bezüglich der Uferplanung Folgendes festgehalten: Die Uferplanungen sind weder behörden- noch grundeigentümerverbindlich. Sie sind aber bei der Erarbeitung und Beurteilung von Planungen und Bauvorhaben im Sinne einer gemeinsamen Verständigungsgrundlage zwischen den involvierten Gemeinden und dem Kanton zu berücksichtigen. Allerdings sieht die Stadt Kreuzlingen im kommunalen Richtplan (Beschluss L.1.1.2 mit Hinweis auf den Beschluss S.6.1.1) vor, dass die Stadt Kreuzlingen die Uferplanung des Kantons Thurgau berücksichtigt und sie wo nötig konkretisiert. Damit wird die Uferplanung explizit zum Bestandteil des kommunalen Richtplans und damit für behördenverbindlich erklärt. Dies hat die Vorinstanz zu Unrecht verkannt.

6.3. Indem die Vorinstanz selbst festgestellt hat, dass der Gestaltungsplan die Uferplanung nicht umsetzt (vgl. hierzu Ziff. II. 6.1), bestätigt sie zugleich, dass der Gestaltungsplan nicht mit dem kommunalen behördenverbindlichen Richtplan im Einklang steht: Denn die Uferplanung wurde seitens der Stadt Kreuzlingen explizit als behördenverbindlich erklärt hat. Entsprechend erweist sich der Gestaltungsplan als nicht genehmigungsfähig.

Schutz Seeufer

6.4. Die Vorinstanz führt im Rahmen des angefochtenen Entscheids aus, dass der Schutz des Uferbereichs bzw. der Uferbestockung bereits jetzt hinreichend gewährleistet sei und der Gestaltungsplan dem Schutz des Uferbereichs in sachgerechter Weise Rechnung trage. Im Zusammenhang mit der Unterschutzstellung bislang nicht überbauter Grünflächen, sei auf den Amtsbericht der Abteilung Natur und Landschaft des Amtes für Raumentwicklung vom

28. Mai 2021 zu verweisen. Demnach seien auf den gemäss dem Gestaltungsplan «Seezelg II» zu überbauenden Flächen keine erhaltenswerten Lebensräume vorhanden.

6.5. Dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten ist durch die Erhaltung genügend grosser Lebensräume (Biotope) und andere geeignete Massnahmen entgegenzuwirken. Bei diesen Massnahmen ist schutzwürdigen land- und forstwirtschaftlichen Interessen Rechnung zu tragen (Art. 18 Abs. 1 NHG). Besonders zu schützen sind Uferbereiche, Riedgebiete und Moore, seltene Waldgesellschaften, Hecken, Feldgehölze, Trockenrasen und weitere Standorte, die eine ausgleichende Funktion im Naturhaushalt erfüllen oder besonders günstige Voraussetzungen für Lebensgemeinschaften aufweisen (Art. 18 Abs. 1 bis NHG).

6.6. Nachdem mir diesbezüglich noch nicht alle relevanten Unterlagen vorliegen, muss vorerst mit Nichtwissen bestritten werden, dass auf den zu überbauenden Flächen keine erhaltenswerten Lebensräume vorhanden seien. Da die Flächen im östlichen Bereich des Gestaltungsplans bisher unberührt geblieben sind, ist diese Einschätzung jedoch nur schwer nachvollziehbar. Es muss deshalb derzeit davon ausgegangen werden, dass diesbezüglich bisher noch keine detaillierten Abklärungen vorgenommen wurden.

7. Fehlende Koordination Festlegung Gewässerraumlinien und Gestaltungsplan

Im vorliegenden Fall wird im Planungsbericht festgehalten, dass der definitive Gewässerraum in einem separaten Verfahren zu einem späteren Zeitpunkt ausgeschieden werde. Mit der Wald- und Gewässerabstandslinie werde jedoch gewährleistet, dass die für den Gewässerraum allenfalls benötigte Fläche von jeglichen Bauten und Anlagen freigehalten würden.

Nachdem die Festsetzung des definitiven Gewässerraums nach GschG in der Stadt Kreuzlingen noch nicht erfolgt ist, muss die Korrektheit der Gewässerabstandslinie im Gestaltungsplan vorerst in Abrede gestellt werden. Damit dies geprüft werden kann, wird deshalb höflich um Zustellung der Unterlagen der Stadt Kreuzlingen im Zusammenhang mit der Festlegung des definitiven Gewässerraums ersucht. Denn die Festlegung der Gewässerabstandlinie bedarf nicht nur in materieller Hinsicht der Koordination (Art. 25a RPG sowie Art. 46 GschV) mit der Festlegung des Gewässerraums, sondern unter Umständen auch in formeller Hinsicht.

8. Zusammenfassung

Zusammengefasst ist festzuhalten, dass sich die Aufhebung des Gestaltungsplans Seezelg sowie die Genehmigung des Gestaltungsplans Seezelg II (zumindest derzeit) aus folgenden Gründen als nicht rechtmässig erweist:

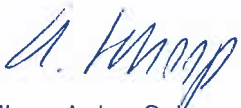
- Genehmigung des Gestaltungsplans durch die Vorinstanz trotz hängiger Ortsplanungsrevision, stellt eine Verletzung des Koordinationsgebotes dar;

- Unvereinbarkeit des Gestaltungsplanes mit dem kommunalen Richtplan und dem Zweck der Erholungs- und Freizeitzone;
- der Gestaltungsplan hält die Voraussetzungen nach § 23 und 24 Abs. 2 PBG nicht ein;
- der Gestaltungsplan entspricht in Bezug auf das Umweltschutzgesetz betreffend Lärm nicht den Vorgaben;
- die geplante Erschliessung des Gestaltungsplans erweist sich als nicht sachgerecht und ungenügend;
- der Gestaltungsplan ist nicht mit der Seeuferplanung vereinbar;
- es kann nicht ausgeschlossen werden, dass im Gestaltungsplan die Gewässerlinien falsch festgelegt sind.

Weitere Ausführungen hierzu bleiben nach der gewährten Akteneinsicht ausdrücklich vorbehalten.

Abschliessend bitte ich Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herrn Verwaltungsrichter aus allen oben ausgeführten Gründen nochmals höflich um Schutz der eingangs gestellten Rechtsbegehren.

Mit vorzüglicher Hochachtung



MLaw Anina Schoop

Fünffach

Chargé

Beilagen gemäss separatem Aktenverzeichnis

FÜRER PARTNER ADV()CATEN

Aktenverzeichnis

i.S.

Beschwerde Ursula Frei-Baumgartner und Klaus Frei, Klara Traub-Rusch und Kuno Traub, Daniela Kliebenschädel-Traub und Lukas Kliebenschädel, Andreas Palm / DBU, Stadt Kreuzlingen sowie weitere Verfahrensbeteiligte

Beilage 1	Einspracheentscheid DBU vom 29. November 2022
Beilage 2	Genehmigungsentscheid DBU Nr. 55 vom 29. November 2022
Beilage 3	diverse Medienmitteilungen
Beilage 4	Gebiet Nr. 114 mit Vorrang Landschaft
Beilage 5	Konzept Landschaft

30.12.2022