

# TG\_GERICHTE TVR-2021-12 vom 1. Januar 2021

TG Obergericht, 2021-01-01, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/tg\\_gerichte\\_TVR-2021-12](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/tg_gerichte_TVR-2021-12)

FR: TG\_GERICHTE TVR-2021-12 du 1 janvier 2021

IT: TG\_GERICHTE TVR-2021-12 del 1 gennaio 2021

## Erwägungen

### E. 1

Die Gr<sup>1</sup>/<sub>4</sub>nfl<sup>1</sup>/<sub>4</sub>äche auf einer Mole, welche jenseits der Hochwasserlinie im See aufgesch<sup>1</sup>/<sub>4</sub>ttet wurde, gilt als Oberfl<sup>1</sup>/<sub>4</sub>ächengew<sup>1</sup>/<sub>4</sub>ässer und damit als Fl<sup>1</sup>/<sub>4</sub>äche ausserhalb der Bauzone, weshalb bei der Beurteilung eines Bauvorhabens die kommunale Zonenordnung keine Anwendung findet. Vielmehr ist das Bauvorhaben als Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone zu beurteilen (E. 3).

### E. 2

F<sup>1</sup>/<sub>4</sub>r die Erstellung eines Abenteuerspielplatzes auf einer Mole, welche im Rahmen einer Hafenkonzession im Gew<sup>1</sup>/<sub>4</sub>ässerraum aufgesch<sup>1</sup>/<sub>4</sub>ttet wurde, bedarf es einer Konzessions<sup>1</sup>/<sub>4</sub>nderung. Das Verfahren ist nach Â§ 15 Abs. 1 Ziff. 1 WNG durchzuf<sup>1</sup>/<sub>4</sub>hren (E. 3).

### E. 3

Da die im Oberfl<sup>1</sup>/<sub>4</sub>ächengew<sup>1</sup>/<sub>4</sub>ässer liegende Gr<sup>1</sup>/<sub>4</sub>nfl<sup>1</sup>/<sub>4</sub>äche einer Mole nicht Boden im Sinne von Art. 14 Abs. 1 RPG darstellt, findet der kommunale Zonenplan bei der Beurteilung eines Baugesuchs keine direkte Anwendung (E. 4.3.4).

#### E. 3.2.1

Laut Â§ 13 Abs. 1 WNG legt die Gemeindebeh<sup>1</sup>/<sub>4</sub>rde am Ort der gelegenen Sache auf Anordnung der zust<sup>1</sup>/<sub>4</sub>ndigen Beh<sup>1</sup>/<sub>4</sub>rde Konzessions- oder Bewilligungsgesuche w<sup>1</sup>/<sub>4</sub>hrend mindestens 20 Tagen <sup>1</sup>/<sub>4</sub>ffentlich auf und macht die Planaufgabe bekannt. Wer ein schutzw<sup>1</sup>/<sub>4</sub>rdiges Interesse hat, kann w<sup>1</sup>/<sub>4</sub>hrend der Auflagefrist bei der Konzessions- und Bewilligungsbeh<sup>1</sup>/<sub>4</sub>rde Einsprache erheben. Gem<sup>1</sup>/<sub>4</sub>ss Â§ 15 Abs. 2 WNG enth<sup>1</sup>/<sub>4</sub>lt die Bewilligung von Bauten und Anlagen, f<sup>1</sup>/<sub>4</sub>r die die Aus<sup>1</sup>/<sub>4</sub>bung einer konzessions- oder bewilligungspflichtigen Nutzung erforderlich sind, insbesondere auch die Beurteilungen nach Art. 21 und 22 Abs. 2, nach Art. 24 RPG, Art. 39 GSchG, Â§ 75 i. V. mit Â§ 93 PBG, Â§ 35 Abs. 2 und Â§ 37 Abs. 1 WBSNG sowie Art. 8 BGF. Zudem sind die betroffenen Gemeinden und die kantonalen Fachstellen vorg<sup>1</sup>/<sub>4</sub>ngig anzuh<sup>1</sup>/<sub>4</sub>ren (Â§ 15 Abs. 2 WNG) und es ist eine Einigungsverhandlung durchzuf<sup>1</sup>/<sub>4</sub>hren (Â§ 14 Abs. 2 WNG).

#### E. 3.2.2

Das Konzessionsgesuch der Verfahrensbeteiligten vom 22. November 2016, der technische Hauptbericht, der technische Teilbericht, die dazugeh<sup>1</sup>/<sub>4</sub>renden Pl<sup>1</sup>/<sub>4</sub>ne sowie die weiteren Unterlagen lagen vom 5. Mai 2017 bis 24. Mai 2017 bei der verfahrensbeteiligten Gemeinde <sup>1</sup>/<sub>4</sub>ffentlich auf. In der Folge holte die Vorinstanz, vertreten durch das Amt f<sup>1</sup>/<sub>4</sub>r Umwelt, beim Amt f<sup>1</sup>/<sub>4</sub>r Raumentwicklung die Beurteilung nach Art. 24 RPG ein. Weiter befindet sich in den Akten die Stellungnahme des Amtes f<sup>1</sup>/<sub>4</sub>r Raumplanung, Abteilung

Ortsplanung, sowie der Abteilung Natur und Landschaft. Ebenso findet sich darin die Stellungnahme der Jagd- und Fischereiverwaltung, des Amtes für Denkmalpflege, der verfahrensbeteiligten Gemeinde, des kantonalen Laboratoriums, der Schifffahrtskontrolle der Kantonspolizei, der Abteilung Abwasser und Anlagensicherheit des Amtes für Umwelt, sowie der Abteilung Abfall und Boden des Amtes für Umwelt und schliesslich der Gebäudeversicherung. Die Vorinstanz hat zudem am 7. November 2017 einen Augenschein und eine Einigungsverhandlung durchgeführt. Es kann somit als Zwischenergebnis festgestellt werden, dass das Konzessionsverfahren korrekt durchgeführt wurde. 4.

#### **E. 4**

Ein Abenteuerspielplatz auf einer im Oberflächengewässer im Zusammenhang mit dem Bau eines Hafens errichteten Mole stellt eine massvolle Erweiterung der Hafenanlage dar und kann daher im Rahmen der Besitzstandsgarantie nach Art. 24c Abs. 2 RPG bewilligt werden (E. 4.4.3).

#### **E. 4.1**

Zu beurteilen ist der Konzessions- und Bewilligungsentscheid vom 30. April 2018. Mit der Konzession wird das Recht des Staates zur Ausübung einer Tätigkeit oder zur Nutzung einer öffentlichen Sache auf den Konzessionär übertragen. Das Gesetz räumt den Gesuchstellern in der Regel keinen Anspruch auf Erteilung der Konzession ein. Es umschreibt die Voraussetzungen der Konzession zu Erteilung in unbestimmter Weise und stellt den Entscheid regelmässig in das Ermessen der rechtsanwendenden Behörde (Erteilung der Konzession [Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl., Zürich/St. Gallen 2016, N. 2725]). Wie jede staatliche Handlung sind auch bei der Vergabe der Konzession die Grundsätze der Gesetzesmässigkeit, des öffentlichen Interesses sowie der Verhältnismässigkeit zu prüfen (vgl. hierzu Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., N. 320). Zu prüfen ist demnach, ob diese Grundsätze bei der Vergabe der Konzession an die Verfahrensbeteiligte im Entscheid vom 30. April 2018 berücksichtigt wurden. Da zudem der Entscheid über eine konzessionspflichtige Nutzung gleichzeitig die in Art. 15 Abs. 2 WNG aufgezählten Bewilligungen enthalten muss, ist auch zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Erteilung dieser Bewilligungen erfüllt sind.

#### **E. 4.2**

(...)

#### **E. 4.3.1**

Art. 15 Abs. 2 Ziff 2 WNG bestimmt, dass die Bewilligung für die konzessionspflichtige Nutzung auch die Bewilligung nach Art. 24 RPG enthält. Einer solchen Bewilligung bedürfen Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone.

#### **E. 4.3.2**

Die Bunkerwiese als Teil der Hafenanlage in der verfahrensbeteiligten Gemeinde ist gemäss ihrem gültigen Zonenplan der Touristikzone und damit einer Zone des Baugebiets zugewiesen (Art. 11 BauR). Wenn somit der Zonenplan vorliegend anwendbar wäre, bedürfte es keiner Bewilligung nach Art. 24 RPG, denn die Bunkerwiese wäre als Land innerhalb einer Bauzone zu bezeichnen, wofür die Vorschriften der Regelbauweise zu beachten wären. Die Vorinstanz führte hierzu jedoch aus, die

aufgeschüttete Bunkerwiese stelle rechtlich qualifiziert ein Teil der Hafenanlage dar. Diese sei aufgrund der Erteilung eines zeitlich beschränkten Nutzungsrechts erstellt worden. Die Konzession sei auf 50 Jahre befristet. Danach müsse sowohl die Hafenanlage als auch die Mole entfernt werden. Der Kanton werde dazumal entscheiden, was damit passieren werde. Die Bunkerwiese figuriere auch nicht als Parzelle oder Grundstück im Grundbuch. Daher könne angeschüttetes Land nicht einer Bauzone zugewiesen werden, da ansonsten ein grundeigentümerverbindlicher Anspruch, den Bauvorschriften entsprechend zu bauen, generiert würde, der dauerhaft Bestand hätte. Aus diesem Grunde sei der Zonenplan schlicht unbeachtlich, woran nichts Ändere, dass er auch in diesem Punkt vom Kanton genehmigt worden sei.

#### **E. 4.3.3**

Dem halten die Beschwerdeführer entgegen, die Bunkerwiese sei für eine unbegrenzte Lebensdauer geschüttet. Es sei Äblich, dass eine Konzession eine begrenzte Vertragsdauer beinhalte. Daraus könne aber nicht abgeleitet werden, dass auch der Gegenstand der Konzession begrenzte Laufzeit haben werde. Insbesondere sehe die Konzession keinen Rückbau vor. Somit sei davon auszugehen, dass es sich bei ihr um âne neu gewonnenes Landâ im Sinne von Â§ 27 WNG handle. Die Bunkerwiese sei wohl ein Bestandteil der Hafenanlage, jedoch für den Hafen selber nicht integral wichtig. Bei der Erteilung der Konzession habe sicher niemand daran gedacht, dass der Hafen nach 50 Jahren wieder zurückgebaut werde. Dabei handle es sich bei der Bunkerwiese eindeutig um neu gewonnenes Land. Der Zonenplan müsse daher angewendet werden.

#### **E. 4.3.4**

Laut Art 14 Abs. 1 RPG ordnen Nutzungspläne die zulässige Nutzung des Bodens. Sofern es sich bei der Bunkerwiese um Boden im Sinne von Art. 14 Abs. 1 RPG handelt, würde dafür eine Planungspflicht bestehen. Wie aber bereits unter E. 3.1.1 ausgeführt, handelt es sich bei der Bunkerwiese rechtlich gesehen um Oberflächenwasser. Die Vorinstanz weist zu Recht darauf hin, dass der Weiterbestand der Bunkerwiese rechtlich nicht gesichert ist, weshalb auch nicht gesagt werden kann, dass die Landfläche der Bunkerwiese rechtsmissbräuchlich nicht ins Grundbuch aufgenommen wurde. Handelt es sich somit nicht um Boden im Sinne von Art. 14 RPG, ist eine Zuweisung zu einer Bauzone nicht möglich. Die Vorinstanz führte zu diesem Punkt zu Recht aus, der Zonenplan sei in diesem Gebiet schlicht unbeachtlich. Handelt es sich bei der Bunkerwiese aber nicht um Boden in einer Bauzone, bedarf der geplante Abenteuerspielplatz einer Ausnahmegewilligung für Bauten und Anlagen im Sinne von Art. 24 RPG.

#### **E. 4.4.1.1**

Die Vorinstanz führte zur Frage der Ausnahmegewilligung und damit auch zur Standortgebundenheit nach Art. 24 RPG zunächst aus, das Konzept des geplanten Abenteuerspielplatzes gründe auf einer einmaligen Lage direkt am See bzw. am Hafen. Auf diese Weise werde den Besuchern nicht nur eine fantastische Lage/Aussicht geboten, sondern es bestehe auch die Gewähr dafür, dass anführende Kursschiffe, aber auch der Freizeit-Bootsverkehr von weit herum auf die Attraktion aufmerksam werden. Ein weiteres zentrales Element sei die direkte Nähe zum Bahnhof der SBB. Kunden hätten nicht nur mit dem Schiff, sondern auch mit dem Zug eine direkte Verbindung zum Gelände. Die Lage sei ein zentrales Element des Konzepts. Zur Frage, ob dem Projekt ein

Überwiegendes Interesse entgegenstehe, verwies die Vorinstanz auf die von der Abteilung Ortsplanung geltend gemachten negativen Auswirkungen des Projekts, wonach dem Planungsgrundsatz von Art. 3 lit. c RPG zu wenig Rechnung getragen werde und der freie Zugang zum See mit einem lediglich 6 m breiten Streifen nicht gewahrt sei, wengleich die Idee eines Abenteuerspielplatzes begründet werde. Dem sei jedoch entgegenzuhalten, so die Vorinstanz, dass der Spielplatz mit den geplanten Übernachtungsmöglichkeiten in den Tipis ganze Familien und Schulklassen anziehe, was der Tourismus des Kantons Thurgau in seinem Marketingfokus habe. Ausserdem sei geplant, attraktive Kombiangebote Bahn/Bus/Schiff samt Eintritt in den Spielplatz anzubieten. Damit trügen die Besucher zur besseren Auslastung des öffentlichen Verkehrs ausserhalb der Pendelzeiten bei. Dies führe zum Ergebnis, dass im Kanton Thurgau ein ausgewiesenes öffentliches Interesse für die Erstellung des Projekts bestehe. Zwar sei im Jahre 2016 eine Petition mit 1'082 Unterschriften gegen den Spielplatz eingereicht worden, hingegen sei unklar, wie viele Personen ihre Unterschrift für das Projekt leisten würden. Sodann sei zu bedenken, dass die Gesuchstellerin eine Unternehmung mit zwischen 80 und 140 Angestellten und einem Jahresumsatz von ca. Fr. 15'000'000.-- sei. Die Investitionskosten betrügen rund Fr. 3'000'000.-- und diese nehme das Unternehmen nicht in Kauf, wenn es nicht einigermaßen sicher sei, dass hierfür ein Bedürfnis bestehe. Zudem werde die Konzessionärin mit dem Entscheid zu einem Uferaufwertungsprojekt verpflichtet, was ein ökologischer Gewinn sei. Die Interessen an der Erteilung der Konzession seien demnach höher zu gewichten, zumal die geplanten Bauten und Anlagen allesamt mit einem überschaubaren Aufwand wieder zurückgebaut werden könnten.

#### **E. 4.4.1.2**

Dem halten die Beschwerdeführer entgegen, der Spielplatz sei nicht im Geringsten auf einen Standort am Wasser und schon gar nicht direkt am Bodensee angewiesen. Von Standortgebundenheit könne nur dann die Rede sein, wenn die Baute oder Anlage aus technischen oder betrieblichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit auf den verlangten Standort angewiesen wäre, was hier nicht der Fall sei. Ein solcher Spielplatz könne praktisch überall errichtet werden, z. B. genauso gut in der Gewerbe- oder Industriezone. Der Spielplatz benötige weder das Wasser noch die fantastische Lage/Aussicht. Er sei auch nicht darauf angewiesen, in direkter Nähe zum Bahnhof der SBB zu liegen.

#### **E. 4.4.1.3**

Die Verfahrensbeiträge hält dem entgegen, eine Standortgebundenheit könne auch aus betrieblichen oder betriebswirtschaftlichen Gründen gegeben sein. Zu widersprechen sei der Aussage der Beschwerdeführer, dass der Spielplatz genauso gut in der Gewerbe- oder in der Industriezone angelegt werden könnte. Der Spielplatz stelle kein isoliertes Projekt dar, vielmehr sei der Spielplatz eine Ergänzung des Gesamtkonzepts der Verfahrensbeiträge. Diese sei keine reine Transportgesellschaft, sondern ein Tourismusunternehmen. Im Zusammenspiel mit den mit ihr verbundenen Unternehmen betreibe sie im Hafengebiet ein breites und aufeinander abgestimmtes touristisches Angebot mit Gastronomie, Events und Schifffahrt. Der geplante Spielplatz lasse sich nur in Verbindung mit der bereits bestehenden Organisation und Infrastruktur realisieren. Der Kiosk werde durch das benachbarte Hafenrestaurant betrieben und der Unterhalt erfolge einheitlich für das ganze Gelände. Der Anschluss an den Gesamtbetrieb sei der Kern

des betriebswirtschaftlichen Konzepts der Verfahrensbeteiligten. Bei einem Standort irgendwo in der Industriezone entfielen diese Synergien ersatzlos.

#### **E. 4.4.2**

Unter dem Randtitel "Ausnahmen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen" bestimmt Art. 24 RPG, dass in Abweichung von Art. 22 Abs. 2 lit. a Bewilligungen erteilt werden können, Bauten und Anlagen zu errichten oder ihren Zweck zu ändern, wenn (lit. a) der Zweck der Bauten und Anlagen einen Standort ausserhalb der Bauzonen erfordert und (lit. b) keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Zudem sind bestimmungsgemäss nutzbare Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen, die nicht mehr zonenkonform sind, in ihrem Bestand grundsätzlich geschützt (Art. 24c Abs. 1 RPG). Solche Bauten und Anlagen können mit Bewilligung der zuständigen Behörde erneuert, teilweise geändert, massvoll erweitert oder wiederaufgebaut werden, sofern sie rechtmässig erstellt oder geändert worden sind (Art. 24c Abs. 2 RPG). In jedem Fall bleibt die Vereinbarkeit mit den wichtigen Anliegen der Raumplanung vorbehalten (Art. 24c Abs. 5 RPG).

#### **E. 4.4.3**

Bei der Beurteilung der Streitsache und damit auch Standortgebundenheit kann die Entstehungsgeschichte nicht ausser Acht gelassen werden. Wie dem Hauptbericht des Technischen Berichts der Verfahrensbeteiligten vom November 2016 entnommen werden kann, wurde mit der Konzession von 1983/1984 die Bewilligung zur Erstellung des Yachthafens mit 350 Liegeplätzen erteilt. Der ursprüngliche Zustand vor Erstellung des Yachthafens lässt sich auf der Luftbildaufnahme von 1978 gut erkennen. Die Bunkerwiese stellt nur einen kleinen Teil des gesamten neu erstellten SBB-Hafenareals dar. Mit dem Gesuch der Verfahrensbeteiligten zur Erstellung eines Abenteuerspielplatzes auf der Bunkerwiese findet keine flächenmässige Ausweitung der bisherigen, 1983/1984 konzessionierten Hafenfäche statt. Schon die 1984 erteilte Konzession enthielt auch die Berechtigung zur kommerziellen Nutzung der Hafenanlage (Verpachtung der Liegeplätze). Immissionen entstehen bereits bei der bisherigen Nutzung vor allem bei schlechtem Wetter durch den Gebrauch der Hafenanlage. Mit der Erstellung des Abenteuerspielplatzes findet daher lediglich eine eher geringfügige Ausweitung der bereits bestehenden Konzession und des bisherigen Zwecks (Betrieb des SBB-Bootshafens mit 350 Liegeplätzen) statt. Art. 42 Abs. 1 RPV hält hierzu fest, eine Änderung gelte als teilweise und eine Erweiterung als massvoll, wenn die Identität der Baute oder Anlage einschliesslich ihrer Umgebung in den wesentlichen Zügen gewahrt bleibe. Identität setzt voraus, dass die "Wesensgleichheit" der Baute hinsichtlich des Umfangs, der äusseren Erscheinung sowie der Zweckbestimmung erhalten bleibt und keine wesentlichen neuen Auswirkungen auf die Nutzungsordnung, Erschliessung und Umwelt geschaffen werden (Urteil des Bundesgerichts 1C\_179/2013 vom 15. August 2013 E. 2.5.2). Mit Bezug auf den Umfang des bereits Bewilligten (kommerzieller Betrieb eines Yachthafens mit 350 Liegeplätzen) mit den dazu gehörenden Nebengebäuden und auch mit Blick auf das in der Umgebung bereits Bestehende (grosser Fährhafen mit Restaurationsbetrieben in unmittelbarer Nähe) sind durch den Betrieb des Abenteuerspielplatzes keine neuen Auswirkungen in erheblichem Umfang zu erwarten. Auch muss keine neue Infrastruktur geschaffen werden, denn das Areal des Abenteuerspielplatzes ist durch den Hafen Romanshorn, den Bahnhof Romanshorn, den Radweg um den Bodensee und durch die in grosser Zahl vorhandenen Parkplätze der

Verfahrensbeteiligten bereits bestens erschlossen. Der Spielplatz würde zudem nur in den Sommermonaten betrieben. Zudem ist nicht zu erwarten, dass durch seinen Betrieb lärmintensive oder andere erhebliche, zusätzliche Immissionen entstehen. Schon mit Blick auf die Bestandesgarantie von Art. 24c Abs. 2 RPG ist daher eine Ausnahmebewilligung zu erteilen.

#### **E. 4.4.4**

Selbst wenn jedoch eine Ausnahmebewilligung nach Art. 24c RPG zu verneinen wäre, stellte sich immer noch die Frage, ob das Projekt nach Art. 24 RPG zu bewilligen ist. Erste Voraussetzung hierfür wäre, dass das Projekt standortgebunden ist (Art. 24 lit. a RPG).

##### **E. 4.4.4.1**

Die vom Bundesgericht aktuell verwendete Formel für die Standortgebundenheit lautet wie folgt: Die Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 lit. a RPG ist zu bejahen, wenn eine Anlage aus technischen oder betriebswirtschaftlichen Gründen oder wegen der Bodenbeschaffenheit auf einen Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen ist (positive Standortgebundenheit) oder wenn ein Werk aus bestimmten Gründen in einer Bauzone ausgeschlossen ist (negative Standortgebundenheit). Dabei ist nicht erforderlich, dass überhaupt kein anderer Standort in Betracht fällt; es müssen jedoch besonders wichtige und objektive Gründe vorliegen, die den vorgesehenen Standort gegenüber anderen Standorten innerhalb der Bauzone als viel vorteilhafter erscheinen lassen. Dies setzt eine Interessenabwägung voraus, die sich mit derjenigen nach Art. 24 lit. b RPG überschneidet (BGE 136 II 214 E. 2.1; Muggli in: Aemisegger/Mohr/Ruch/Tschannen [Hrsg.], Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone, Zürich/Basel/Genf 2017, Art. 24 N. 5). Die Rechtsprechung verlangt also bei der positiven Standortgebundenheit keinen Nachweis, dass der gewählte Standort der einzig mögliche sei; denn ein solcher Nachweis wäre in vielen Fällen schlechterdings nicht oder nur mit unverhältnismässigem, dem Gesetzeszweck nicht angemessenen Aufwand zu erbringen. Es genügt also eine relative Standortgebundenheit: Verlangt wird eine bezüglich Betrachtungsraum und Aufwand der konkreten Bedeutung des Falles angemessene Standortevaluation, die aufzeigt, dass besonders wichtige und objektive Gründe vorliegen, die den gewünschten Standort ausserhalb der Bauzone als viel vorteilhafter erscheinen lassen als ein Standort innerhalb der Bauzone (Muggli, a.a.O., Art. 24 N. 8). Als objektive, sachliche Gründe gelten unter anderem betriebswirtschaftliche Anforderungen, etwa bei einem Bergrestaurant, das zur Versorgung der Gäste erforderlich ist (Muggli, a.a.O., Art. 24 N. 10). Hingegen vermögen in der Person des Gesuchstellenden liegende - meist als subjektiv bezeichnete - Gründe die Standortgebundenheit nicht zu begründen. Sodann erfordert der Nachweis der objektiv sachlichen Gründe auch eine Darlegung der Aktualität und Dimension des Bedürfnisses sowie die Dauer des Bedürfnisses (Muggli, a.a.O., N. 11 f.).

##### **E. 4.4.4.2**

Das Projektziel des von der Verfahrensbeteiligten eingereichten Konzessionsänderungsgesuchs ist der Bau eines Abenteuerspielplatzes "Robins-Horn". Die Idee des Projektes ist es, einen Abenteuerspielplatz mit der Qualität eines Landschaftsparks zu schaffen, der Unterhaltung für die gesamte Familie bietet. Das Zielpublikum des Spielplatzes sind Kinder bis 16 Jahre, die von Erwachsenen begleitet werden. Der Spielplatzbetrieb soll im Sommerhalbjahr von Mitte März bis Mitte

Oktober stattfinden. Im Winterhalbjahr findet eine beschränkte Bewirtschaftung statt. Wie bereits erwähnt, liegt das Gebiet der Bunkerwiese - auch wenn dies aus den hier gezeigten Gründen rechtlich nicht massgebend ist - laut dem rechtskräftigen Zonenplan der verfahrensbeteiligten Gemeinde in der Touristikzone der verfahrensbeteiligten Gemeinde. Diese dient laut Art. 11 BauR der Erhaltung und Aufwertung des Hafengebietes. Zulässig sind gemischte bauliche Nutzungen mit teilweise touristischer Ausrichtung wie Hotel- und Restaurantbetriebe sowie Dienstleistungs- und Spezialbetriebe im Zusammenhang mit der See- und Freizeitnutzung. Reine Wohnnutzung und Fachmärkte mit erheblichem Verkehrsaufkommen sind nicht zulässig. Betriebe dürfen nur mässig stören. Die Touristikzone umfasst gemäss dem Zonenplan der verfahrensbeteiligten Gemeinde das gesamte Hafengebiet rund um den Romanshorer Hafen und den SBB-Hafen inklusive der Bunkerwiese. In unmittelbarer Nähe der Bunkerwiese befinden sich der Romanshorer Autoquai für die Fährverbindung nach Friedrichshafen, die Hafenanlage mit Mole, der Bahnhof und verschiedene Restaurants, das Museum am Hafen, eine Hafenlounge sowie der ASCO-Brunnen und der Hafepark. Der Richtplan Hafengebiet führt unter Ziff 4.1, "Planungsgrundsätze" für die Ausserräume aus, mit der baulichen und nutzungsmissigen Neuorientierung sei den Ausserräumen im Interesse der touristischen Aufwertung grosse Beachtung zu schenken. Die Verfahrensbeteiligte, die auf diesem Gelände in den alten Hafengebäuden in unmittelbarer Nähe zur Bunkerwiese ihren Sitz hat, betreibt nebst dem Bodenseeschiffahrtbetrieb ebenfalls am Hafen ein Hafenrestaurant, welches künftig auch die Kioskwirtschaft im Abenteuerspielplatz "Robins-Horn" auf der Bunkerwiese betreiben soll. Da es sich beim Abenteuerspielplatz eindeutig um ein touristisches Angebot handelt, kommt aus planungsrechtlicher Sicht nicht ein beliebiger Standort in Frage. Vielmehr hat sich dieser zwingend innerhalb der von der Gemeinde festgelegten Touristikzone zu befinden. Das Argument der Beschwerdeführer, ein solcher Spielplatz könne irgendwo in einem Gewerbe- oder Industriegebiet liegen, ist unter den hier gegebenen Umständen gerade nicht stichhaltig. Ein alternativer Standort innerhalb der Touristikzone oder in ihrer Nähe steht nicht zur Verfügung. Das Bundesgericht führte in BGE 136 II 214 E. 2.2 aus, Bergrestaurants ausserhalb der Bauzonen würden nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung grundsätzlich als standortgebunden anerkannt, da sie aus betriebswirtschaftlichen Gründen auf den Standort ausserhalb der Bauzone angewiesen seien. Nicht viel anders verhält es sich hier. In Romanshorn ist eine Touristikattraktion nach Möglichkeit innerhalb des dafür vorgesehenen Raumes anzusiedeln, welcher die verfahrensbeteiligte Gemeinde mit dem Erlass der Touristikzone definiert hat. Der Spielplatz bettet sich in das von der Gemeinde geschaffene Konzept zur Steuerung des Tourismus ein. Alternative Standorte innerhalb der Touristikzone oder in deren unmittelbaren Nähe stehen nicht zur Verfügung. Mit der Vorinstanz kann zudem mit Blick auf die vom Bundesgericht geforderte Aktualität und Dimension des Bedürfnisses sowie auf die Dauer des rechtlichen Bestandes darauf hingewiesen werden, dass die Verfahrensbeteiligte als privatrechtliche Betreiberin sich zweifelsfrei Gedanken über ein Bedürfnis gemacht hat. Die Vorinstanz weist im angefochtenen Entscheid auf die Aussagen des Vertreters der Verfahrensbeteiligten am Augenschein vom 7. November 2017 hin, wo er festhielt, die Verfahrensbeteiligte beschäfftige im Sommer 140 und im Winter 80 Angestellte und mache einen jährlichen Umsatz von ca. Fr. 15'000'000.--. Das Projekt auf der Bunkerwiese sei das sinnvolle Ergebnis der Tätigkeit der Verfahrensbeteiligten. Das Investitionsvolumen für den Spielplatz betragt Fr.

3'000'000.--. Ein privatwirtschaftlich geführtes Unternehmen gibt keine im Vergleich zum Umsatz so erhebliche Summe aus, wenn es vom Ergebnis hierfür nicht überzeugt ist. Die Aktualität und Dimension des Ergebnisses sind somit ebenfalls nachgewiesen. Die Standortgebundenheit im Sinne von Art. 24 lit. a RPG ist daher zu bejahen. Zu prüfen ist daher weiter, ob überwiegende Interessen entgegenstehen.

#### **E. 4.5.1.1**

Einem Bauvorhaben ausserhalb der Bauzone dürfen laut Art. 24 lit. b RPG keine überwiegenden Interessen entgegenstehen. Nach ständiger Rechtsprechung verlangt Art. 24 lit. b RPG eine durch die Entscheidbehörde vorzunehmende umfassende Interessenabwägung im Sinne von Art. 3 RPV. Damit wird der Ausnahmeentscheid in die räumliche Ordnung des betreffenden Gebietes eingebunden; denn sie verlangt, dass die Konsequenzen der Ausnahmebewilligung auf die erwünschte räumliche Entwicklung aus einer Gesamtsicht heraus betrachtet werden. Die Aufzählung von Art. 24 lit. a und b RPG meint, dass beide genannten Voraussetzungen kumulativ zu erfüllen sind. Selbst wenn eine Baute oder Anlage an einem konkreten Standort offensichtlich als standortgebunden gelten darf, muss die Ausnahmebewilligung verweigert werden, wenn dem Bauvorhaben überwiegende Interessen entgegenstehen. Einzubeziehen und zu gewichten sind sämtliche für den Entscheid relevanten öffentlichen und privaten Interessen (Muggli, a.a.O., Art. 24 N. 19 ff.).

#### **E. 4.5.1.2**

Die Beschwerdeführer machen geltend, durch die erteilte Konzession und damit auch die Bewilligung nach Art. 24 RPG werde der Öffentlichkeit der Zugang zur Bunkerwiese in den attraktiven Monaten von Mitte April bis Mitte Oktober entzogen. Diese sei im Jahr 1984 offiziell der Bevölkerung der verfahrensbeteiligten Gemeinde zur freien Benutzung übergeben worden. Der kommunale Richtplan "Hafen" aus dem Jahr 2002 schätze die Bunkerwiese unter Punkt 4.4.2 als zu erhaltener Freiraum unmissverständlich. Die verfahrensbeteiligte Gemeinde sei zudem im ISOS aufgeführt und gehöre zu den schätzenswerten Ortsbildern der Schweiz. Konkret sei die Bunkerwiese der Aufnahmekategorie "b" zugeteilt und gehöre damit zum "empfindlichen Teil des Ortsbildes". Des Weiteren sei die Bunkerwiese dem Erhaltungsziel "b" zugewiesen, was bedeute, dass die Eigenschaften, die für die angrenzenden Ortsbildteile wesentlich seien, zu erhalten seien. Wie die Visualisierungen zeigten, verändere der geplante Spielplatz mit zwei begrüntem Spiel- und Aussichtsräumen sowie diversen weiteren Spielmöglichkeiten das heutige Erscheinungsbild des Hafens deutlich und habe somit einen wesentlichen Einfluss zumindest auf die angrenzenden Ortsbildteile von nationaler Bedeutung wie auch in geringem Masse auf das geschätzte SBB-Lagerhaus. Es sei zudem stossend, dass eine Petition mit 1'082 Unterschriften mit der lapidaren Begründung abgeschmettert werde, es gebe auch Leute, welche dieses Angebot zu schätzen wüssten. In der Replik wurde ergänzend ausgeführt, laut Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG hätten die Kantone den Zugang zu See- und Flussufern möglichst frei zu halten. Zudem hätten laut Art. 36a Abs. 3 GSchG die Kantone dafür zu sorgen, dass der Gewässerraum bei Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigt sowie extensiv gestaltet und bewirtschaftet werde. Laut Art. 38a Abs. 1 Satz 1 GSchG hätten die Kantone sodann für die Revitalisierung von Gewässern zu sorgen, was bei einer Überbauung mit einem Rummelplatz und mit einem Piratenschiff und zwei Räumen nicht gegeben sei. Der angefochtene Entscheid verletze auch Art. 39

Abs. 3 GSchG, wonach Schutzungen so natürlich wie möglich zu gestalten und die zerstörte Ufervegetation zu ersetzen sei. Das Bebauen von Seegrundstücken in der geplanten, Flora und Fauna schädlichen Art sei schlicht nicht erlaubt. Das Amt für Umwelt habe selbst klargestellt, aus ökologischer Sicht sei der heutige Zustand bereits alles andere als optimal und naturfern.

#### **E. 4.5.1.3**

Die Verfahrensbeeteiligte hält dem entgegen, bei der Bunkerwiese handle es sich nicht um ein wichtiges und beliebtes Erholungsgebiet. Es würden sich jeweils nur wenige Personen auf dem Gelände aufhalten und dies in unmittelbarem Uferbereich oder auf der Mole, die auch kostenfrei zugänglich seien. Die freie Zugänglichkeit der Bunkerwiese gelte nicht kraft übergeordneten Rechts, sondern sei eine Auflage in der ursprünglichen Konzession, welche jedoch wieder abgeändert werden könne. Mit Blick auf das ISOS sei zu erwarten, dass die wesentlichen Eigenschaften der angrenzenden Ortsbildteile erhalten blieben. Die begründeten Gründe passten sich sowohl in den unveränderten Baumbestand auf der Bunkerwiese als auch in die zahlreichen vertikalen Elemente des Hafens (Hafenkran, Schiffsmasten, Kandelaber, etc.). Die von den Beschwerdeführern zitierten Bestimmungen aus dem RPG und dem GSchG statuierten keine absoluten Verbote, sondern räumten den Kantonen einen erheblichen Ermessensspielraum ein. Dies sei von der Vorinstanz sorgfältig dargetan worden. Die Beschwerdeführer argumentierten auch widersprüchlich, wenn sie einmal die Bunkerwiese als Aufschüttungsland und dann wieder als Gewässerraum oder als Gewässer qualifiziert sehen wollten. Die Bunkerwiese sei rechtlich gesehen ausschliesslich Teil des Oberflächengewässers.

#### **E. 4.5.2.1**

Laut dem technischen Bericht (Hauptbericht) über die Teilanpassung Konzession Grünfläche, Abenteuerspielplatz "Robins-Horn", vom November 2016 beabsichtigt die Verfahrensbeeteiligte auf der Bunkerwiese, diese bisher ungenutzte Grünfläche attraktiv als Ausflugsziel für das In- und Ausland zu gestalten, um so die stagnierenden Passagierzahlen des Schifffahrtverkehrs anzukurbeln. Damit solle die Umgestaltung des Hafens zum touristischen Magnet weiterverfolgt werden, die mit der Sanierung der Transitpost, der Werft sowie der Erstellung der Hafenplattform mit Restaurant "Hafen" begonnen habe.

#### **E. 4.5.2.2**

Die Verfahrensbeeteiligte als privatrechtliches Unternehmen, das die öffentliche Personen-Schifffahrt am Schweizer Ufer des Bodensees sowie die Seequerung nach Friedrichshafen durchführt, möchte mit dem Spielplatz-Betrieb ein touristisches Angebot schaffen, um das bisher bestehende zu vergrössern und attraktiver zu gestalten; dies in Übereinstimmung mit dem Zonenplan und dem Richtplan der verfahrensbeteiligten Gemeinde. Die Investitionskosten für das Spielplatz-Projekt belaufen sich nach Angaben der Verfahrensbeeteiligten auf Fr. 3'000'000.--. Das ganze Gebiet rund um den Romanshorner Hafen und den SBB-Hafen wurde gemäss dem geltenden Zonenplan der Touristikzone zugewiesen. Auch wenn dies aus den gezeigten Gründen für die Bunkerwiese rechtlich nicht relevant ist, bringt die verfahrensbeteiligte Gemeinde damit unmissverständlich zum Ausdruck, dass sich der Tourismus mit der dazu gehörenden Infrastruktur um das Gebiet rund um das

Hafenbecken entwickeln soll. Dass die Verbesserung des Tourismusangebotes ein öffentliches Interesse darstellt, braucht nicht näher ausgeführt zu werden. Das Projekt für den Abenteuerspielplatz verfügt über eine ausgezeichnete Anbindung an den öffentlichen Verkehr, nicht nur mittels Schifffahrt, sondern auch über den unmittelbar an das Hafenbecken angrenzende Bahnhof mit halbstündlichen oder noch häufigeren Zugverbindungen nach Zürich, St. Gallen, Rorschach, Konstanz und Schaffhausen und ist somit mit öffentlichen Verkehrsmitteln hervorragend zu erreichen. Darüber hinaus liegt das Hafenareal und damit auch der Standort des geplanten Abenteuerspielplatzes in unmittelbarer Nähe zum Fahrradweg rund um den Bodensee und der Spielplatz selbst bietet auch Übernachtungsmöglichkeiten. In unmittelbarer Nähe des geplanten Spielplatzes befindet sich sodann südlich davon ein Areal der Verfahrensbeteiligten, auf dem ausreichend Parkplätze für Besucher vorhanden sind, die mit dem Auto zum Spielplatz wollen. Damit kann auch dem Grundsatz des haushälterischen Umgangs mit Flächen im Baugebiet von Art. 3 Abs. 3 lit a bis RPG Rechnung getragen werden. Die Erstellung eines Abenteuerspielplatzes an anderer Stelle würde zweifelsfrei nicht für diesen selbst, sondern auch für die benötigte Infrastruktur bisher ungenutztes Bauland beanspruchen, was mit der Ansiedelung am geplanten Ort nicht notwendig wird. Zweifelsfrei stellt der geplante Abenteuerspielplatz eine gute Ergänzung zum bisherigen, rund um den Hafen konzentrierte touristischen Angebot der Verfahrensbeteiligten und der verfahrensbeteiligten Gemeinde dar, womit nicht nur auch ein öffentliches Interesse, sondern auch ein erhebliches privates Interesse der Verfahrensbeteiligten an der Realisierung des Abenteuerspielplatzes ausgewiesen ist. Gerade auch im Interesse des Klimaschutzes ist es wesentlich, attraktive Touristikangebote zu schaffen, die - wie vorliegend - optimal von näher gelegenen Agglomerationen (Zürich/St. Gallen/Konstanz) erreichbar sind und die dadurch deren Bewohner abhalten, weiter entfernt liegende Destinationen mit privaten Verkehrsmitteln oder dem Flugzeug zu erreichen, um dort ihre Freizeit zu verbringen.

#### E. 4.5.2.3

Die Beschwerdeführer machen als öffentliches Interesse, das gegen die Erstellung des Abenteuerspielplatzes spricht, die freie Begehbarkeit der Bunkerwiese sowie der freie Zugang zum See geltend. Sie verweisen hierzu unter anderem auf die Bewilligung für die Schaffung und Gestaltung der Grünfläche vom 19. April 1983, worin es heisst, dass nach Beendigung der Bauarbeiten die Grünfläche der Öffentlichkeit zugänglich sein müsse. Diese Auflage wird in der Konzession des Regierungsrates vom 14. Februar 1984 in Ziff. 2.12 wiederholt, worin es heisst, die Grünfläche, das Ufer und die Molen müssten der Öffentlichkeit zugänglich sein. Über Ausnahmen entscheide das Baudepartement. Weder aus der Konzession noch aus der Bewilligung für die Schaffung und Gestaltung der Grünflächen können die Beschwerdeführer jedoch einen unabänderlichen Anspruch auf uneingeschränkte, öffentliche Zugänglichkeit der gesamten Bunkerwiese ableiten. Die Vorinstanz weist zu Recht darauf hin, dass Konzessionen abgeändert werden können. Zudem hält die Konzession vom 14. Februar 1984 in Ziff. 2.12 ausdrücklich fest, dass Ausnahmen möglich sind. Zwar führt der Richtplan Hafenareal vom 1. Oktober 2002 im Richtplantext in Ziff. 4.4.2 aus, dass die Bunkerwiese mit der freien Bademöglichkeit auf eigene Gefahr der Öffentlichkeit erhalten bleiben müsse. Allerdings widersprechen sich hier Richtplan und Zonenplan, wenn über die Bunkerwiese ein Zonenplan mit einer Touristikzone gelegt wird, die genau den Bau und Betrieb von Bauten und Anlagen für touristische

Zwecke erlaubt. Im Übrigen ist das Baden und Tauchen im Umkreis von 100 m um die Einfahrten von Häfen, die von Fahrgastschiffen benutzt werden, und die Landstellen der Fahrgastschiffahrt ausserhalb öffentlicher Badeplätze verboten. Die Fläche von der Einfahrt in den Fährhafen bis zum natürlichen Abschluss des treppenartig gestalteten Uferbereichs gehört in diesen Umkreis von 100 m, so dass sich der Passus im Richtplanteil nur auf den natürlich gelegenen Bereich beziehen konnte. In diesem Zusammenhang hilft den Beschwerdeführern auch der von ihnen angerufene Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG, wonach See- und Flussufer frei zu halten und öffentlicher Zugang und Begehung erleichtert werden müssen, nichts. Das Bundesgericht hat in BGE 145 II 70 E. 3.3 zu Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG fest, laut dieser Bestimmung sollten die Uferlandschaften zum einen geschützt, zum andern aber auch der Allgemeinheit zugänglich gemacht werden, wo dies sinnvoll und möglich sei. Das Gewicht, das der Bundesgesetzgeber der öffentlichen Zugänglichkeit der Ufer zubillige, gebiete gemäss der Rechtsprechung eine ufernahe Wegführung, wo immer eine solche sinnvoll, möglich und zumutbar sei. Die den Kantonen in Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG übertragene Aufgabe verlange indessen nicht, dass der freie Zugang der Öffentlichkeit an allen und an bestimmten Stellen eines Seeufers zu gewährleisten sei. Den Kantonen verbleibe vielmehr ein erheblicher Gestaltungsspielraum. Nachdem gemäss dem vorliegenden Projekt das Seeufer uneingeschränkt entlang des natürlich am geplanten Abenteuerspielplatz vorbeiführenden Weg zugänglich bleibt, sind hier die Voraussetzungen von Art. 3 Abs. 2 lit. c RPG zweifelsfrei erfüllt.

#### **E. 4.5.2.4**

Die Beschwerdeführer machen weiter geltend, laut Art. 36a Abs. 3 GSchG hätten die Kantone dafür zu sorgen, dass der Gewässerraum bei der Richt- und Nutzungsplanung berücksichtigt bleibe und extensiv gestaltet und bewirtschaftet werde. Die Bestimmung weist aber selbst darauf hin, dass sie nicht direkt anwendbar ist, sondern sich an den Gesetzgeber wendet, der diese im Rahmen der Richt- und Nutzungsplanung zu berücksichtigen hat. Ein Fall von Art. 36a Abs. 3 GSchG liegt zudem gar nicht vor. Die Vorinstanz führt richtigerweise in Ziff. 12 des angefochtenen Entscheids aus, dass der Gewässerraum laut Art. 41b Abs. 1 der GSchV ab der Uferlinie gemessen werde. Die Bunkerwiese liege jedoch jenseits der Uferlinie, womit im Bereich des Projektperimeters kein Gewässerraum auszuscheiden sei. Abgesehen davon und vor allem aber wurde der Eingriff in die Uferlinie mit der Aufschüttung der Bunkerwiese bereits vollzogen. Die Erstellung und der Betrieb des Abenteuerspielplatzes würden an der Situation nichts ändern.

#### **E. 4.5.2.5**

Es ist richtig, dass laut Art. 38a Abs. 1 GSchG die Kantone für die Revitalisierung von Gewässern zu sorgen haben. Dabei müssen allerdings die Nutzung einer Revitalisierung für die Natur und die Landschaft und die wirtschaftlichen Auswirkungen in einem guten Verhältnis stehen. Stark verbaute Gewässerabschnitte, deren Revitalisierung unverhältnismässige Kosten im Vergleich zum ökologischen landschaftlichen Nutzen genieren würde, müssen somit nicht revitalisiert werden. Die Kantone haben somit einen grossen Ermessensspielraum bezüglich der zu ergreifenden Massnahmen (BBJ 2008, 8060). Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass das Projekt der Verfahrensbeteiligten als Ausgleichsmassnahmen Renaturierungsmassnahmen an einem anderen Ort vorsieht.

#### **E. 4.5.2.6**

Nicht ganz nachvollziehbar sind die Ausführungen der Beschwerdeführer zu Art. 39 GSchG, denn um das Einbringen fester Stoffe in den See geht es hier nicht. Die Bunkerwiese ist bereits aufgeschüttet. Für das Einbringen von Abwässern hat das Amt für Umwelt sodann Auflagen formuliert, worauf verwiesen werden kann. Auch Art. 39 Abs. 3 GSchG schreibt nur vor, dass Schüttungen so natürlich wie möglich zu gestalten sind, lässt aber bei dieser Formulierung den Behörden einen erheblichen Spielraum.

#### **E. 4.5.3.1**

Die Beschwerdeführer bringen weiter sinngemäss vor, dass das Projekt aus ortsbildschädlicher Gründen nicht bewilligt werden könne, dies unter Verweis darauf, dass der Ortskern Romanshorn im ISOS aufgeführt werde.

#### **E. 4.5.3.2**

In BGE 135 II 2009 E. 5.2 hat das Bundesgericht festgehalten, dass für die konkrete Beurteilung der materiellen Anforderungen an die Einordnung eines Projekts im Rahmen eines Baubewilligungsverfahrens von der kommunalen Bau- und Zonenordnung auszugehen sei. Diese konkretisiere auf kommunaler Ebene die Anliegen des Natur- und Heimatschutzes und berücksichtige damit die Schutzanliegen im Sinne des Bundesinventars ISOS. Diese Grundnutzungsordnung sei nicht auf ihre materielle Übereinstimmung mit dem vom ISOS angestrebten Schutz hin zu prüfen. Vielmehr seien Nutzungspläne (und in engem Zusammenhang stehende planerische Festlegungen) grundsätzlich im Anschluss an deren Erlass anzufechten. Eine spätere akzessorische Überprüfung in einem Anwendungsfall sei nur in Ausnahmesituationen zugelassen (Berz, Zur Berücksichtigungspflicht des ISOS im kantonalen Bau- und Planungsrecht, PBG aktuell - Zürcher Zeitschrift für Öffentliches Baurecht, 2018/3, S. 5). Soll das ISOS Wirkung entfalten, muss es deshalb in den kantonalen und kommunalen Plänen und Erlassen eigentümlicherweise umgesetzt werden. Die Schutzanliegen können im Baubewilligungsverfahren jedoch dann noch berücksichtigt werden, wenn unbestimmte Rechtsbegriffe auszulegen sind, wozu insbesondere die Ästhetik-Klauseln gehören, oder wenn Spielraum für eine Interessenerwägung besteht, weil die Behörden über Ermessen verfügen. Dieser Fall tritt beispielsweise dann ein, wenn ein Vorhaben eine Ausnahmebewilligung erfordert (Berz, a.a.O, S. 13).

#### **E. 4.5.3.3**

Das ISOS beschreibt die verfahrensbeteiligte Gemeinde als Hafenort und Verkehrsknotenpunkt von internationaler Bedeutung am Bodensee. Es weist auf eine dreiarmlige, dicht bebaute Kernsiedlung mit Zentrum beim Bahnhof und landeinwärts planmässig angelegte Arbeiterquartiere hin. Erwähnt wird sodann ein erhöhter historischer Schloss- und Kirchenbezirk im Uferbereich. Im Aufnahmeplan Ortsbilder 1:5'000 der verfahrensbeteiligten Gemeinde befindet sich das Gebiet der Bunkerwiese im Bereich, der mit 0.038 bezeichnet ist. In der Legende zu den Beschreibungen der einzelnen Nummern figuriert die Nr. 0.038 mit der Benennung "Bootshäfen" zwar unter "U-Ri", also unter Umgebungsrichtung, doch wird für das Gebiet 0.038 entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführer weder die Aufnahmekategorie "b" noch das Erhaltungsziel "b" festgehalten. Vielmehr wird lediglich vermerkt, dass es hierzu einen Hinweis gibt. Dieser befindet sich auf S. 32. Dort wird in der

Umschreibung des ISOS festgehalten, was folgt: „Zwischen den Bäumen des Parks und der Anlegestelle für private Boote (0.0.38) öffnet sich, akzentuiert durch den Leuchtturm bei der Mole, der Blick auf die weite Wasserfläche.“ Wenn daher das Amt für Denkmalpflege in seiner Stellungnahme ausführt, der Bootshafen mit der Bunkerwiese selber werde im ISOS als Teil der Umgebungsrichtung mit dem Erhaltungsziel „b“ aufgeführt und gemäss der Erläuterung zum ISOS seien demnach bei der Bunkerwiese die Eigenschaften, welche für die angrenzenden Ortsbildteile wesentlich seien, zu erhalten bzw. für Neubauten, Bepflanzungen etc., Gestaltungsvorschriften und Auflagen zu prüfen, so sind diese Ausführungen unzutreffend. Sie stimmen mit den tatsächlichen Angaben im ISOS nicht überein. Vielmehr gilt dies für die Umgebungsrichtung XI, die aber südwestlich des Bahngeländes gelegen ist. Bei der Umgebungsrichtung XI wird das Erhaltungsziel „b“ (gemäss Erläuterungen zum ISOS „Erhalten der Eigenschaften, die für die angrenzenden Ortsbildteile wesentlich sind“) angegeben. Für die Umgebungsrichtung „Bootshafen“ ist dies aber nicht massgebend. Richtig ist in der Stellungnahme des Amtes für Denkmalpflege lediglich, dass neben der Bunkerwiese das geschätzte ehemalige SBB-Lagerhaus (3.0.1) und ein weiteres Lagerhaus (3.0.2) mit dem „Erhaltungsziel A“ bezeichnet sind. Wie den Fotos des Augenscheins vom 27. März 2019 entnommen werden kann, ist die Bunkerwiese jedoch bereits jetzt mit verschiedenen Bäumen begrünt, welche im Sommer die Sicht vom See her auf die verfahrensbeteiligte Gemeinde und die geschätzten Lagerhäuser einschränken bzw. die Sicht von dort auf den See beeinträchtigen. Auf den von der Verfahrensbeteiligten eingereichten Visualisierungen ist zudem zu erkennen, dass die begrünter Täler sowie die übrigen zu errichtenden Gebäude die bisherige Sicht auf die verfahrensbeteiligte Gemeinde bzw. die Sicht von ihr auf den See kaum zusätzlich beeinträchtigen. Eines externen Gutachtens zur Beurteilung der Frage, ob das Ortsbild wesentlich beeinträchtigt wird, bedarf es daher nicht. Zwar wird durch das Aufstellen und die Installation des Abenteuerspielplatzes die Sicht vom und auf den Hafen eingeschränkt. Von einer wesentlichen Beeinträchtigung des Ortsbildes oder des geschätzten SBB-Lagerhauses kann jedoch nicht gesprochen werden.

#### **E. 4.5.4.1**

Laut der Beurteilung des Amtes für Raumentwicklung von Bauvorhaben ausserhalb der Bauzonen soll die Konzession mit einer Bedingung verknüpft werden, welche die Gesuchstellerin zur vorgeschlagenen Uferaufwertung innert einer bestimmten Frist verpflichtet. Im technischen Bericht (Hauptbericht) zur Teilanpassung Konzession Grünfläche hielt die Verfahrensbeteiligte fest, südlich des Westhafens seien rund 60 m Uferstrecke mit einem Blockwurf, bestehend aus Natursteinen und Betonabbruch, hart verbaut. Weiter südlich angrenzend beginne das Naturschutzgebiet „Luxburger Bucht“; das Ufer sei mit Schilf und Gehölz naturnah bestockt. Weiter weist die Verfahrensbeteiligte im Bericht darauf hin, dass mit einer Ausgleichsmassnahme die Blocksteine entfernt und entsorgt würden, gebietsfremdes Gehölz im Uferbereich entfernt und dieses langfristig bis zu 10 m abgeflacht werde. Im See werde eine Uferschüttung von ca. 20 m Breite mit geeignetem kies-sandigem Material vorgeschüttet. Da die Planung der Aufwertungsmassnahme Zeit benötige, diese jedoch bis zur Gesuchseinreichung für die „Anpassung Konzession Grünfläche“ zu kurz gewesen sei, schlage die Verfahrensbeteiligte vor, das Bewilligungsverfahren für die Aufwertungsmassnahmen zu einem späteren Zeitpunkt durchzuführen. Nachdem die

betroffene Fläche im Eigentum der Verfahrensbeteiligten liege, sei die Ausführung der Massnahme faktisch sichergestellt.

#### **E. 4.5.4.2**

Gestützt auf diese Ausführungen hat die Vorinstanz in ihrem Entscheid unter Ziff. 4.9 formuliert, dass die Verfahrensbeteiligte innert dreier Jahre ab Rechtskraft der Konzession im Bereich der Liegenschaft Nr. ZZ das Ufer mittels geeigneter ökologischer Ausgleichsmassnahmen aufzuwerten habe. Hierfür sei innert der genannten Frist ein entsprechendes Projekt auszuarbeiten und dieses dem richtigen Verfahren zuzuführen. Das Vorgehen der Vorinstanz mit der Formulierung der Auflage, dass die Verfahrensbeteiligte innert dreier Jahre ab Rechtskraft der Konzession im Bereich der Liegenschaft Nr. ZZ das Ufer mittels geeigneter ökologischer Ausgleichsmassnahmen aufzuwerten habe, wofür innert der genannten Frist ein entsprechendes Projekt auszuarbeiten und dieses dem richtigen Verfahren zuzuführen sei, ist nicht zu beanstanden. Die Renaturisierung von harten Gewässer-ufern ist ein wichtiges öffentliches Anliegen. Ohne die Realisierung des Abenteuerplatzes wird diese Ausgleichsmassnahme nicht durchgeführt werden.

#### **E. 4.5.5**

Im Rahmen einer Gesamtwürdigung ergibt sich zusammengefasst, dass dem öffentlichen und privaten Interesse an der Erteilung der Ausnahmegewilligung nach Art. 24 RPG aus gewässerschutztechnischer oder ortsbildschäzterischen Überlegungen keine erheblichen Interessen entgegenstehen bzw. diese überwiegen würden. Dasselbe gilt für die öffentliche Zugänglichkeit, welche insbesondere mit Blick auf die Zugänglichkeit des Ufers nach wie vor gewahrt ist. Durch das Erteilen der Konzession kann der Abenteuerplatz mit minimalen Eingriffen in eine bereits bestehende touristische Infrastruktur eingebettet werden, ohne dass hierfür zusätzliches Bauland in Anspruch genommen würde. Mit der Bewilligung wurden zudem als Auflage wertvolle Ausgleichsmassnahmen formuliert, wodurch zwar nicht an der aufgeschütteten Stelle, jedoch weiter östlich gelegen eine Renaturierung des harten Seeufers - wie von Art. 38a GSchG gefordert - erreicht werden kann. Zu Recht ist daher die Vorinstanz davon ausgegangen, dass dem Projekt keine wichtigen öffentlichen Interessen entgegenstehen und somit folgerichtig die Bewilligung nach Art. 24 RPG erteilt wurde.

#### **E. 4.6**

4.10 (...) (...) Zusammengefasst ergibt sich somit, dass die Vorinstanz zu Recht eine Konzession sowie die Bewilligung zur Ausübung einer konzessionspflichtigen Tätigkeit nach Art. 15 WNG erteilt hat. Sämtliche erforderlichen Stellungnahmen wurden eingeholt und es wurde eine umfassende Interessenabwägung vorgenommen, wie sie nicht nur das WNG, sondern insbesondere auch Art. 24 lit. b RPG verlangen. Zu Recht wurde daher der Verfahrensbeteiligten die nachgesuchte Konzession sowie die Bewilligung nach Art. 15 WNG erteilt. Die Beschwerde erweist sich daher als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist. Entscheid des Verwaltungsgerichts VG.2018.56/E vom 14. August 2019 Auf eine gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist das Bundesgericht mit Urteil 1C\_17/2020 vom 3. Februar 2022 nicht eingetreten. ×

#### **E. 5**

Für den geplanten Abenteuerspielplatz kommt mit Blick auf die kommunalplanerische Entwicklung des Tourismus und die konkrete Situation lediglich die noch freie Grünfläche auf der Hafensemole als Standort in Frage (E. 4.4.4).

## E. 6

Zur Prüfung der Frage, ob einem Bauvorhaben öffentliche Interessen entgegenstehen, hat eine umfassende Abwägung der Interessen, wie Gewässerschutztechnische und ortsbildschädlicherische Überlegungen, Gewährung der öffentlichen Zugänglichkeit der Gewässer und des Ufers, Einbettung in bereits vorhandene Infrastruktur, hausalterischer Umgang mit dem Boden sowie mögliche ökologische Ausgleichsmassnahmen, stattzufinden (E. 4.5). Die Politische Gemeinde Romanshorn verfügt über einen Hafen. Mit Entscheid des Regierungsrates des Kantons Thurgau vom 19. April 1983 wurde den Schweizerischen Bundesbahnen SBB die Bewilligung für die Schaffung und Gestaltung einer Grünfläche (1. Etappe) zur Erstellung des in Romanshorn projektierten (zusätzlichen) Hafens erteilt". Am 14. Februar 1984 erteilte der Regierungsrat den SBB die Bewilligung für die Erstellung des (zusätzlichen) SBB-Bootshafens und die Konzession für den Betrieb dieses Bootshafens Romanshorn inklusive Grünfläche. Ziff. 2.12 der Konzession enthielt unter anderem die Auflage, dass die Grünfläche, das Ufer und die Molen der Öffentlichkeit zugänglich sein müssten, sowie den Hinweis darauf, dass über Ausnahmen das Baudepartement entscheide. Die Konzession der SBB wurde in der Folge der WAG übertragen. Mit den in Ziff. 2.12 der Konzession erwähnten Grünflächen ist im Wesentlichen die sogenannte Bunkerwiese gemeint, welche die Hafeneinfahrt des Haupthafens vom neu angelegten SBB-Bootshafen abgrenzt. In der Folge reichte die WAG ein Gesuch um eine Teilanpassung Konzession Grünfläche (Zweckänderung) ein. Geplant ist die Errichtung des Abenteuerspielplatzes "Robins-Horn" auf der Bunkerwiese mit Spielgeräten, Kiosk, zwei Tischen sowie Campingplätzen. Die Nutzung des Spielplatzes soll im Sommer eintrittspflichtig sein. In den Wintermonaten soll nur ein Teil der Anlage in Betrieb und das ganze Areal frei zugänglich sein. Die gegen dieses Projekt erhobenen Einsprachen wies das DBU ab und erteilte die Konzession für die Erstellung und den Betrieb des Abenteuerspielplatzes "Robins-Horn" auf der Bunkerwiese gemäss den eingereichten Plänen für zehn Jahre. Eine hiergegen erhobene Beschwerde weist das Verwaltungsgericht ab. Aus den Erwägungen: 3. 3.1.1 Die Bunkerwiese ist Teil der Anlage des SBB-Hafens, wofür die Bewilligung für die Schaffung und Gestaltung der Grünfläche am 19. April 1983 durch den Regierungsrat des Kantons Thurgau erteilt wurde. Am 14. Februar 1984 erteilte der Regierungsrat des Kantons Thurgau den SBB die Bewilligung und Konzession für die Erstellung eines Bootshafens. Damit gilt die Bunkerwiese als öffentliches Wasser, denn laut Art. 1 Abs. 1 Ziff. 3 WNG gelten als solche auch die offenen und eingedolten Oberflächengewässer, soweit an ihnen oder an Teilen von ihnen nicht Privateigentum nachgewiesen wird. Das öffentliche Wasser steht unter der Hoheit des Kantons und die Nutzung steht diesem zu (Art. 1 Abs. 2 WNG). Als Teil eines offenen Oberflächengewässers liegt die Bunkerwiese zudem innerhalb des Hochwasserprofils gemäss Art. 36 WBSNG. Den Gemeindegebrauch übersteigende Nutzungen öffentlichen Wassers, die Erstellung der dazu erforderlichen Bauten und Anlagen sowie deren Änderungen bedürfen einer Konzession oder einer Bewilligung des Kantons (Art. 4 Abs. 1 WNG), auf deren Erteilung jedoch kein Rechtsanspruch besteht (Art. 4 Abs. 3 WNG). 3.1.2 Bauten und Anlagen wie Gebäude, Bootsstationierungen und zugehörige

Anlagen, Stege, Flässe, Brücken oder Leitungen gelten als räumliche Nutzung der Oberflächengewässer (Â§ 25 WNG). Die räumliche Nutzung des Oberflächengewässers gemäss Â§ 25 WNG bedarf einer Konzession zur Nutzung öffentlichen Wassers (Â§ 3 Abs. 1 Ziff. 3 WNV). Die vorgesehene (teilweise kostenpflichtige) Nutzung der Bunkerwiese als Abenteuerspielplatz würde gegenüber der bisherigen Nutzung als öffentlich zugängliche Fläche eine wesentliche Änderung einer bestehenden Konzession darstellen. Für die wesentliche Änderung einer Konzession gelten die Bestimmungen über die erstmalige Erteilung des Rechts (Â§ 7 WNG). Laut Â§ 2 Abs. 1 WNG umfassen Oberflächengewässer nicht nur Seen, Teiche, Flässe, Bäche oder Kanäle, sondern auch das Bett mit Uferbeschung, Vorland und Damm einschliesslich des darin stehenden oder fliessenden Wassers, das darunterliegende Erdreich und die Luftschicht darüber. Die Errichtung, Änderung oder Erweiterung von Bauten oder Anlagen, die für die Ausübung einer konzessions- oder bewilligungspflichtigen Nutzung erforderlich sind, bedarf einer Bewilligung des Kantons und wird ausschliesslich im Verfahren nach den Â§ 13 und 14 WNG beurteilt, wenn die Bauten oder Anlagen ganz oder teilweise innerhalb eines Oberflächengewässers gemäss Â§ 2 WNG liegen oder erstellt werden sollen (Â§ 15 Abs. 1 Ziff. 1 WNG). Mit der Erstellung eines Abenteuerspielplatzes auf der Bunkerwiese, welche zum Oberflächengewässer nach Â§ 2 WNG gehört, sind diese Voraussetzungen erfüllt. Demnach benötigt das vorliegend zu beurteilende Gesuch zur Erstellung eines Abenteuerspielplatzes auf der Bunkerwiese einer Konzession, welche im Verfahren nach den Â§ 13 und 14 WNG durchzuführen ist.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.