Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1P.465/2002
1P.467/2002 /bie

Urteil vom 23. Dezember 2002
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Bundesgerichtsvizepräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesrichter Aeschlimann, Ersatzrichter Seiler,
Gerichtsschreiberin Tophinke.

Politische Gemeinde Uesslingen-Buch, 8524 Uesslingen,
Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt
Dr. Hansjakob Zellweger, Kirchstrasse 1, Postfach 1022, 8580 Amriswil,

gegen

1P.465/2002

A._____,
B._____,
C._____,
D._____ AG,
Beschwerdegegner, alle vier vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Andreas Brauchli, Hermannstrasse 8, Postfach 28, 8570 Weinfelden,
Departement für Bau und Umwelt des Kantons Thurgau, Verwaltungsgebäude, 8500 Frauenfeld,
Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau, Frauenfelderstrasse 16, 8570 Weinfelden,

und

1P.467/2002

E._____,
F._____,
G._____,
Beschwerdegegner, alle drei vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Kaspar Schläpfer, Bahnhofstrasse 49, 8501 Frauenfeld,
Departement für Bau und Umwelt des Kantons Thurgau, Verwaltungsgebäude, 8500 Frauenfeld,
Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau,
Frauenfelderstrasse 16, 8570 Weinfelden.

1P.465/2002
Gemeindeautonomie
(Zonenplanung Uesslingen-Buch, Gebiet "Wachthütte"),

1P.467/2002
Gemeindeautonomie
(Zonenplanung Uesslingen-Buch, Gebiet "Wachthütte"),

Staatsrechtliche Beschwerden gegen die Entscheide des Verwaltungsgerichts des Kantons Thurgau vom 19.

Juni 2002.

Sachverhalt:
A.
Das Gebiet "Wachthütte" in Uesslingen-Buch war gemäss Zonenplan der ehemaligen Ortsgemeinde Uesslingen aus dem Jahre 1973 der "Beschränkten Bauzone" zugewiesen, in welcher landwirtschaftliche Bauten, einzelne Wohnhäuser und kleine, höchstens mässig störende Handels- und Gewerbebetriebe gestattet waren.

Mit einer Teilrevision der Zonenplanung wollte die Gemeinde 1994 das Gebiet "Wachthütte" einer "Wohnzone Wachthütte WW" zuweisen. Der Regierungsrat des Kantons Thurgau verweigerte jedoch mit Entscheid vom 14. November 1995 die Genehmigung dieser Teilrevision, da es sich um Stückwerk handle, das den gesetzlichen generellen Überprüfungsauftrag nicht erfülle. In materieller Hinsicht erwog er zudem, die Wohnzone "Wachthütte" würde eine bundesrechtswidrige Minibauzone darstellen.
B.
Am 15. Januar 2001 beschloss die Gemeindeversammlung der inzwischen neu gebildeten Politischen Gemeinde Uesslingen-Buch eine Gesamtrevision der Zonenplanung. Darin wurde das Gebiet "Wachthütte" der Landwirtschaftszone zugewiesen. Der Regierungsrat genehmigte am 3. Juli 2001 den Zonenplan unter Vorbehalt allfälliger Rechtsmittelentscheide.
C.
A._____, B._____, C._____ und die D._____ AG einerseits sowie E._____, F._____ und G._____ andererseits, allesamt Eigentümer von Grundstücken im Gebiet "Wachthütte", erhoben gegen den Beschluss der Gemeindeversammlung Rekurs beim Departement für Bau und Umwelt des Kantons Thurgau. Dieses hiess die Rekurse am 31. Juli 2001 im Sinne der Erwägungen gut und wies die Gemeinde an, das Gebiet "Wachthütte" einer geeigneten Bauzone zuzuweisen.

Die Politische Gemeinde Uesslingen-Buch erhob gegen diese Rekursentscheide je Beschwerde an das Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau. Dieses wies die Beschwerden mit Urteilen vom 19. Juni 2002 ab.
D.
Die Politische Gemeinde Uesslingen-Buch hat gegen beide Urteile staatsrechtliche Beschwerde erhoben mit dem Antrag, die Urteile des Verwaltungsgerichts und die Entscheide des Departements aufzuheben. Sie rügt eine Verletzung ihrer Autonomie durch willkürliche Anwendung der einschlägigen planungsrechtlichen Vorschriften.

Das Departement für Bau und Umwelt und das Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau, A._____, B._____, C._____ und die D._____ AG sowie E._____, F._____ und G._____ beantragen Abweisung der Beschwerde.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Die beiden gleichlautenden Beschwerden richten sich gegen zwei gleichlautende Urteile, welche die raumplanerische Behandlung eines einheitlichen Gebiets betreffen. Es rechtfertigt sich daher, die beiden Beschwerden zu vereinigen (Art. 40 OG i.V.m. Art. 24 BZP).
2.
2.1 Die angefochtenen Entscheide sind kantonal letztinstanzliche Entscheide, gegen die nur die staatsrechtliche Beschwerde zulässig ist (Art. 34 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung [Raumplanungsgesetz, RPG; SR 700]). Eine Gemeinde kann sich mit staatsrechtlicher Beschwerde dagegen wehren, dass sie als Trägerin hoheitlicher Gewalt in ihrer nach kantonalem Recht gewährleisteten Autonomie verletzt wird (Art. 50 Abs. 1 und Art. 189 Abs. 1 lit. b BV; Art. 88 OG); ob ihr im betreffenden Bereich Autonomie zusteht, ist nicht eine Frage des Eintretens, sondern der materiellrechtlichen Beurteilung (BGE 128 I 3 E. 1c, mit Hinweisen).
2.2 Die angefochtenen Entscheide schliessen das Nutzungsplanverfahren nicht ab, sondern schützen Rekursentscheide, welche die Sache zu neuem Entscheid an die Beschwerdeführerin zurückgewiesen haben. Es handelt sich somit um Zwischenentscheide, gegen welche die staatsrechtliche Beschwerde gemäss Art. 87 Abs. 2 OG

nur zulässig ist, wenn sie für die Beschwerdeführerin einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil zur Folge haben. Ein solcher ist nach ständiger Rechtsprechung gegeben, wenn eine Gemeinde durch einen Rückweisungsentscheid gezwungen wird, entgegen ihrer Rechtsauffassung eine neue Anordnung zu erlassen (BGE 128 I 3 E. 1b; 120 Ib 207 E. 1a; 116 Ia 221 E. 1d/aa S. 225). Vorliegend haben die kantonalen Instanzen andere Rechtsauffassungen vertreten als die Beschwerdeführerin; die angeordnete neue Entscheidung müsste auf der Grundlage einer Auffassung ergehen, die von der Gemeinde abgelehnt wird. Auf die Beschwerde ist daher grundsätzlich einzutreten.

2.3 Mit der staatsrechtlichen Beschwerde kann - von hier nicht vorliegenden Ausnahmen abgesehen - nur die Aufhebung des letztinstanzlichen kantonalen Entscheids verlangt werden (Art. 86 Abs. 1 OG; Walter Kälin Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde, 2. Aufl., Bern 1994, S. 346 f.). Soweit in den Beschwerden auch die Aufhebung des Entscheids des Departements beantragt wird, ist darauf nicht einzutreten.

2.4 Der Sachverhalt ergibt sich, soweit für das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde rechtserheblich, mit genügender Klarheit aus den Akten. Auf den von den Beschwerdegegnern im Verfahren 1P.467/2002 beantragten Augenschein kann daher verzichtet werden.

3.

3.1 Eine Gemeinde ist in einem Sachbereich autonom, wenn das kantonale Recht diesen nicht abschliessend ordnet, sondern ihn ganz oder teilweise der Gemeinde zur Regelung überlässt und ihr dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumt. Der geschützte Autonomiebereich kann sich auf die Befugnis zum Erlass oder Vollzug eigener kommunaler Vorschriften beziehen oder einen entsprechenden Spielraum bei der Anwendung des kantonalen oder eidgenössischen Rechts betreffen. Der Schutz der Gemeindeautonomie setzt eine solche nicht in einem ganzen Aufgabengebiet, sondern lediglich im streitigen Bereich voraus (BGE 128 I 3 E. 2a S. 8, mit Hinweisen).

3.2 Gemäss § 59 Abs. 3 der Verfassung des Kantons Thurgau vom 16. März 1987 erfüllen die Gemeinden die Aufgaben im eigenen Bereich selbständig. Nach § 2 des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Thurgau vom 16. August 1995 (PBG) obliegt die Ortsplanung der Ortsgemeinde. Die thurgauischen Gemeinden sind demnach in der Nutzungsplanung grundsätzlich autonom. Die Zonenpläne bedürfen allerdings der Genehmigung durch den Regierungsrat oder das Departement (§ 32 PBG). Die Genehmigungsinstanz prüft, ob die Pläne und Vorschriften rechtmässig sind und der übergeordneten Planung wie auch dem Grundsatz der haushälterischen Bodennutzung entsprechen (§ 33 Abs. 1 PBG). Auf Rekurs hin muss sodann von Bundesrechts wegen mindestens durch eine Rechtsmittelbehörde eine volle Überprüfung vorgenommen werden (Art. 33 Abs. 3 lit. b RPG). Zwar dürfen die Rechtsmittelbehörden nicht das Ermessen der Gemeinde durch ihr eigenes ersetzen; sie haben es den Gemeinden zu überlassen, unter mehreren verfügbaren und zweckmässigen Lösungen zu wählen (Art. 2 Abs. 3 RPG). Doch haben sie nicht erst dann einzugreifen, wenn die Lösung der Gemeinde offensichtlich unhaltbar oder willkürlich ist, sondern bereits dann, wenn sie sich als rechtswidrig oder unzweckmässig erweist (Aemisegger/Haag, in Kommentar RPG, Zürich 1999, N. 56 zu Art. 33). Insofern ist die Autonomie der Gemeinde durch übergeordnetes Recht eingeschränkt. Die Gemeinde kann deshalb eine Verletzung ihrer Autonomie nur dann mit Erfolg geltend machen, wenn sich der Eingriff der kantonalen Behörden in die kommunale Gestaltungsfreiheit nicht mit sachlichen Gründen vertreten lässt (BGE 116 Ia 221 E. 2c).

4.

4.1 Die Beschwerdeführerin hat das Gebiet "Wachthütte" der Landwirtschaftszone zugewiesen. Die kantonalen Instanzen haben diesen Planungsentscheid aufgehoben, weil er Art. 16 RPG verletze, und stattdessen die Zuweisung zu einer geeigneten Bauzone verlangt. Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, dadurch entstünde eine bundesrechtswidrige Kleinbauzone. Zudem sei auch der Waldabstand unterschritten.

4.2 Das fragliche Gebiet ist mit sieben Gebäuden überbaut. Darunter befinden sich eine seit rund 40 Jahren bestehende und mehrmals erweiterte Schreinerei und vier bis fünf ständig bewohnte Wohnhäuser, wozu auch ein Drei- und ein Zweifamilienhaus gehören. Weder die Gebäude noch die von der streitigen Zonenregelung betroffenen Grundstücksteile werden landwirtschaftlich genutzt.

4.3 Landwirtschaftszonen umfassen gemäss Art. 16 Abs. 1 RPG Land, das sich für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung oder den produzierenden Gartenbau eignet und zur Erfüllung der verschiedenen Aufgaben der Landwirtschaft benötigt wird oder im Gesamtinteresse landwirtschaftlich bewirtschaftet werden soll.

4.3.1 Das streitbetroffene Gebiet ist offensichtlich für die landwirtschaftliche Bewirtschaftung nicht geeignet, weil es praktisch vollständig überbaut ist. Nach menschlichem Ermessen ist nicht damit zu rechnen, dass innert des üblichen Planungshorizonts von 15 Jahren (Art. 15 lit. b RPG) die bestehenden Bauten, die Bestandes-

schutz geniessen (Art. 24c RPG), abgebrochen und die Parzellen einer landwirtschaftlichen Nutzung zugeführt werden könnten. Die Zuweisung zur Landwirtschaftszone wäre daher offensichtlich im Widerspruch zur bestehenden sowie zur absehbaren zukünftigen Situation. Die Beschwerdeführerin macht auch nicht geltend, dass das fragliche Gebiet im Gesamtinteresse landwirtschaftlich bewirtschaftet werden soll (Art. 16 Abs. 1 lit. b); dies wäre wohl angesichts der topographischen Lage selbst dann nicht der Fall, wenn es nicht überbaut wäre.
4.3.2 Die Beschwerdeführerin macht geltend, die exponierte, mitten im Landschaftsschutzgebiet situierte Lage unmittelbar am Waldrand, die umliegende rein landwirtschaftliche Nutzung, die grosse Distanz zum Dorf und die fehlende Siedlungsgeschichte und -qualität würden die Zuweisung zur Landwirtschaftszone rechtfertigen. Diese habe eine multifunktionale Bedeutung und verfolge insbesondere auch landschaftsschutzpolitische Ziele.

Aus den von den Beschwerdegegnern im Verfahren 1P.467/2002 eingereichten Fotos geht in der Tat hervor, dass die Krete, auf welcher sich das Gebiet "Wachthütte" befindet, unter dem Gesichtspunkt des Landschaftsschutzes heikel ist. Wäre das Gebiet bisher unüberbaut, wäre es zweifellos zulässig bzw. gar geboten, aus Gründen des Landschaftsschutzes auf eine Einzonung zu verzichten. Nachdem aber die dort stehenden, rechtmässig errichteten Bauten ohnehin Bestandesschutz geniessen, kann die Zuweisung zur Landwirtschaftszone keinen landschaftsschützerischen Zweck mehr erreichen. Auch in einer Bauzone können mit geeigneten Vorschriften und Auflagen unerwünschte zusätzliche Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes durch allfällige Erweiterungsbauten verhindert werden.
4.3.3 Die kantonalen Instanzen haben deshalb mit Recht erkannt, dass die Voraussetzungen für eine Zuweisung des Gebiets zur Landwirtschaftszone nicht gegeben sind.
5.
Die Beschwerdeführerin bringt ferner vor, eine Zuweisung zur Bauzone sei unzulässig, weil dadurch eine bundesrechtswidrige unzulässige Kleinbauzone entstünde. Die Voraussetzungen für Kleinsiedlungen gemäss Art. 33 der Raumplanungsverordnung vom 28. Juni 2000 (RPV; SR 700.1) in Verbindung mit der kantonalen Richtplanung seien nicht erfüllt.
5.1 Nach Art. 33 RPV können zur Erhaltung bestehender Kleinsiedlungen ausserhalb der Bauzonen besondere Zonen nach Art. 18 RPG, beispielsweise Weiler- oder Erhaltungszonen, bezeichnet werden, wenn der kantonale Richtplan dies in der Karte oder im Text vorsieht. Der Richtplan des Kantons Thurgau sieht in Ziff. 1.7 vor, dass ausserhalb der Bauzonen eng begrenzte Weiler- oder Erhaltungszonen ausgeschieden werden können. Voraussetzungen dafür sind 5-10 bewohnte, mehrheitlich nicht landwirtschaftlich genutzte Gebäude, eine geschlossene Häusergruppe mit Siedlungsqualität und ein kulturgeschichtlich begründeter Siedlungsansatz, der sich von Dörfern und Städten klar absetzt.
5.2 Die kantonalen Instanzen haben angeordnet, dass das Gebiet einer Bauzone zuzuweisen sei. Wenn sich erweist, dass diese Anordnung im Lichte von Art. 15 RPG zulässig ist, stellt sich die Frage einer Anwendung von Art. 33 RPV und Ziff. 1.7 des Richtplanes nicht (Brandt/Moor, Kommentar RPG, a.a.O., N. 30 und 43 zu Art. 18) und kann offen bleiben, ob - was die Beschwerdeführerin bestreitet - vorliegend ein kulturgeschichtlich begründeter Siedlungsansatz besteht.
6.
Zu prüfen ist somit, ob die Zuweisung zu einer Bauzone im Sinne von Art. 15 RPG zulässig ist bzw. ob die kantonalen Behörden mit Recht annehmen durften, eine solche Zuweisung sei geboten.
6.1 Nach Art. 15 lit. a RPG umfassen Bauzonen Land, das sich für die Überbauung eignet und weitgehend überbaut ist. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gehört Land, das den gesetzlichen Voraussetzungen entspricht, grundsätzlich in eine Bauzone, sofern es nicht aus besonderen ortsplanerischen Erwägungen einer Nichtbauzone zugewiesen wird (BGE 123 I 175 E. 3e/aa S. 188; 121 II 417 E. 6a). Generell ist dem bestehenden baulichen Zustand ein grosses Gewicht beizumessen. Planung und Wirklichkeit sind bei Bedarf in Übereinstimmung zu bringen (BGE 121 I 245 E. 6b).
6.2 Die Beschwerdeführerin bestreitet die Eignung zur Überbauung. Einerseits sei der Waldabstand unterschritten, andererseits sei das Gebiet rutschgefährdet.
6.2.1 Nach dem Zonenplan befindet sich nördlich des Gebiets "Wachthütte" Wald. Es mag zutreffen, dass ein erheblicher Teil des fraglichen Gebiets innerhalb des Waldabstandes liegt. Dies schliesst allerdings eine Zuweisung zur Bauzone nicht aus (Art. 12 des Bundesgesetzes vom 4. Oktober 1991 über den Wald [WaG; SR 921.0]e contrario). Anders verhält es sich nur bei einem Sondernutzungsplan, mit welchem verbindlich konkrete Bauten festgelegt werden; solche Festlegungen sind nur unter den waldrechtlichen Voraussetzungen zulässig

(vgl. ZBl 99/1998 S. 444 E. 2b). Mit einer allgemeinen Bauzone werden hingegen noch keine konkreten Bauten bewilligt. Selbstverständlich kann innerhalb des Waldabstandes nicht bzw. nur mit einer Ausnahmebewilligung gebaut werden und ist insofern die Ausnützung der Bauzone allenfalls nur beschränkt möglich, doch hindert dies nicht, dass ein Gebiet - mit diesen sich aus dem Waldrecht ergebenden Beschränkungen - Bauzone wird. Vorliegend ist aufgrund des Zonenplans immerhin eine geringfügige Erweiterung der bestehenden Bauten Richtung Süden ausserhalb des Waldabstandes möglich. Die Bauzone ist waldrechtlich nicht unzulässig (vgl. auch E. 7).
6.2.2 Eine Rutschgefahr, welche das Gebiet als zur Überbauung ungeeignet erscheinen liesse, wird von der Beschwerdeführerin nicht näher substanziiert und ergibt sich auch nicht aus den Akten. Zwar ist bereits im Einspracheentscheid der Beschwerdeführerin vom 3. Januar 2001 von einem rutschgefährdeten Hang die Rede, aber ebenfalls ohne nähere Begründung und Substanziierung. Immerhin befinden sich auf dem Gebiet seit rund 40 Jahren Häuser. Offenbar besteht keine derartige Rutschgefahr, dass deswegen Bauten unmöglich wären.
6.2.3 Sodann ist das Gebiet unbestrittenermassen voll erschlossen. Es ist insgesamt als zur Überbauung geeignet zu betrachten.
6.3 Zu prüfen ist ferner, ob das Gebiet weitgehend überbaut ist.
6.3.1 Ob ein Gebiet im Sinne von Art. 15 lit. a RPG als weitgehend überbaut gilt, beurteilt sich nicht in Bezug auf eine einzelne Parzelle, sondern parzellenübergreifend, gebietsbezogen; als weitgehend überbaut gilt eine effektiv bewohnte und benutzte Häusergruppe von im Wesentlichen nichtlandwirtschaftlichem Charakter, die sinnvollerweise nur der Bauzone zugeteilt werden kann (BGE 116 Ia 197 E. 2b; 113 Ia 444 E. 4d/da). Darüber hinaus wird in der Rechtsprechung bisweilen verlangt, dass die Häusergruppe Siedlungscharakter aufweist. Dieses Erfordernis wird vor allem dann genannt, wenn es um die Beurteilung bisher nicht überbauter Grundstücke am Rande von Siedlungen oder in Baulücken geht (BGE 122 II 455 E. 6a; 121 II 417 E. 5a; 117 Ia 434 E. 3e; 113 Ia 444 E. 4d/da). Aus dem Konzentrationsprinzip ergibt sich, dass solche Grundstücke grundsätzlich nur dann neu einzuzonen sind, wenn sie an bestehende Überbauungen mit Siedlungscharakter angrenzen. Andernfalls könnten neue Bauten in unzulässigen Kleinstbauzonen ausserhalb von Siedlungen ermöglicht werden. Diese Gefahr besteht naturgemäss nicht, wenn es nur um die zonenmässige Behandlung bereits überbauter Grundstücke geht.
6.3.2 Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Kleinstbauzonen grundsätzlich gesetzeswidrig, weil und insofern damit die Zielsetzung der Raumplanungsgesetzgebung vereitelt wird, die Siedlungstätigkeit in Bauzonen zusammenzufassen und die Streubauweise für nicht freilandgebundene Bauten zu verhindern (BGE 124 II 391 E. 3a; 119 Ia 300 E. 3b; 116 Ia 339 E. 4).

Diese Begründung und damit auch die darauf gestützte Schlussfolgerung kann indessen nur zutreffen, sofern durch die betreffende Kleinbauzone tatsächlich eine zusätzliche Streubauweise ermöglicht wird. Geht es einzig um die planerische Behandlung von bereits bestehenden Bauten bzw. bereits überbauten Grundstücken, führt die Zuweisung zu einer Bauzone nicht zu einer verpönten Streubauweise oder einer zusätzlichen Zersiedelung der Landschaft, denn die bereits bestehenden Bauten können ja aufgrund der Bestandesgarantie ohnehin bestehen bleiben und massvoll erweitert werden (Art. 24c RPG). Die Rechtsprechung, wonach Kleinstbauzonen unzulässig sind, ist ausgerichtet auf Bauzonen, in denen vor allem Neu- und Erweiterungsbauten vorgesehen sind (BGE 118 Ia 446 E. 2c S. 451; vgl. auch die in BGE 121 I 245 E. 8b zitierten nicht publizierten Entscheide; nicht publiziertes Urteil 1A.256 + 1P.298/1999 vom 12. April 2000, E. 5). Hingegen sind Einzonungen und insbesondere die Zuweisung von bestehenden Kleinsiedlungen in Bauzonen zulässig, wenn dadurch nicht unerwünschte Kleinstbauzonen für Neubauten entstehen, sondern nur bereits bebautes Gebiet geringfügig erweitert wird oder (massvolle) Erweiterungen bestehender Bauten zugelassen werden (BGE
124 II 391 E. 3a; 113 Ia 444 E. 4d/da S. 452).
6.3.3 Die vorliegend zur Diskussion stehenden Parzellen mit einer Grösse von zusammen rund 1,5 ha sind allesamt überbaut mit einer Gruppe von insgesamt sieben nicht landwirtschaftlichen, mehrheitlich dauernd bewohnten Gebäuden. Es handelt sich um Gebäude, die von ihrer Natur her sinnvollerweise in eine Bauzone gehören. Optisch wirkt die Häusergruppe jedenfalls von aussen als geschlossene, kompakte Siedlung. Aufgrund der Parzellengrössen und Zonengrenzen sind allfällige Erweiterungen der bestehenden Bauten nur noch in untergeordnetem Masse möglich. Es werden keine bisher nicht überbauten Grundstücke eingezont. Die von den kantonalen Behörden angeordnete Zuweisung zur Bauzone führt unter diesen Umständen nicht zu einer raumplanerisch unerwünschten zusätzlichen Zersiedelung des Landes. Sie ermöglicht höchstens massvolle Er-

weiterungen bestehender Bauten und bringt im Wesentlichen bloss die Planung mit der Wirklichkeit in Einklang, was grundsätzlich anzustreben ist (vorne E. 6.1.).
6.4 Andere ortsplanerische Gründe, die gegen eine Einzonung sprechen würden, werden nicht geltend gemacht und sind auch nicht ersichtlich. Im Gegenteil sprechen planerische Gründe für eine Zuweisung zu einer Bauzone. Im Lichte des verfassungs- und gesetzmässigen Gebots, den Boden haushälterisch zu nutzen (Art. 75 Abs. 1 BV, Art. 1 Abs. 1 RPG), ist es vorzuziehen, bestehende Bauten weiterhin zu nutzen und allenfalls zu erweitern, anstatt neue Gebiete den Bauzonen zuzuteilen (BGE 113 Ia 444 E. 4d/dc). Auch diese Überlegung spricht dafür, das Gebiet der Bauzone zuzuweisen, um die bisherige Nutzung auf eine zonenkonforme Weise weiterhin zu ermöglichen.
7.
Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Zuweisung zur Bauzone entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin zulässig ist. Eine Zuweisung zur Landwirtschaftszone wäre im Lichte von Art. 16 RPG nicht angebracht. Die kantonalen Instanzen haben die Autonomie der Beschwerdeführerin nicht verletzt, indem sie diese verpflichtet haben, das Gebiet einer "geeigneten Bauzone" zuzuweisen. In diesem Rahmen bleibt es dem Planungsermessen der Beschwerdeführerin anheim gestellt, diejenigen Massnahmen zu treffen, die sie zum Schutze des Landschaftsbildes für erforderlich hält. Gestützt auf Art. 10 Abs. 2 WaG ist sie ferner gehalten, dabei auch eine Waldfeststellung zu treffen, soweit eine solche nicht schon besteht. In diesem Zusammenhang ist zweckmässigerweise auch die Waldabstandsproblematik (Art. 17 WaG) zu lösen, am besten wohl mit einer Waldabstandslinie im Nutzungszonenplan.
8.
Die staatsrechtlichen Beschwerden erweisen sich damit als unbegründet und sind abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann. Der unterliegenden Beschwerdeführerin sind keine Gerichtskosten aufzuerlegen (Art. 156 Abs. 2 OG). Sie hat indessen den privaten Beschwerdegegnern eine Parteientschädigung zu bezahlen (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.
Die Verfahren 1P.465/2002 und 1P.467/2002 werden vereinigt.
2.
Die staatsrechtlichen Beschwerden werden abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
3.
Es werden keine Kosten erhoben.
4.
Die Beschwerdeführerin hat die Beschwerdegegnerschaft im Verfahren 1P.465/2002 und diejenige im Verfahren 1P.467/2002 mit je Fr. 3'000.– zu entschädigen.
5.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Departement für Bau und Umwelt sowie dem Verwaltungsgericht des Kantons Thurgau schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 23. Dezember 2002
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: