Thüringer Landesverwaltungsamt · Postfach 22 49 · 99403 Weimar

KGS Stadtplanungsbüro Helk GmbH
Kupferstraße 1
99441 Mellingen

per E-Mail

Ihr/e Ansprechpartner/in:
Herr Benjamin Herzer, Referat 224

Durchwahl:
Telefon +49 (361) 57 332-1248
Telefax +49 (361) 57 332-1602

benjamin.herzer@
tlvwa.thueringen.de

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:
10. Juli 2025

Unser Zeichen:
(bitte bei Antwort angeben)
5090-224-4621/3382-2-212174/2025

Weimar
15. August 2025

Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange in städtebaulichen Verfahren nach § 4 Abs. 1 BauGB

Stellungnahme zum Vorentwurf des Bebauungsplans „Interkommunales Gewerbe- und Industriegebiet Schmalkalden/Schwallungen“, Stadt Schmalkalden, Landkreis Schmalkalden-Meiningen (Planstand: Juni 2025)

2 Anlagen

Sehr geehrte Damen und Herren,

durch die o.g. Bauleitplanung werden folgende durch das Thüringer Landesverwaltungsamt zu vertretende öffentliche Belange berührt:

1. Belange der Raumordnung (Anlage 1),
2. Beachtung des Entwicklungsgebots des § 8 Abs. 2 BauGB (Anlage 2).

In der Anlage 2 erhalten Sie darüber hinaus weitere beratende planungsrechtliche Hinweise.

Hinweis: Bitte beachten Sie bei künftigen Anfragen, dass das bisherige Referat 340 „Raumordnung, Bauleitplanung“ ab dem 21.07.2025 als Referat 224 geführt wird.

Mit freundlichen Grüßen
im Auftrag

gez.
Olaf Hosse
Referatsleiter
(ohne Unterschrift gültig, da elektronisch erstellt und gezeichnet)

Thüringer Landesverwaltungsamt
Jorge-Semprún-Platz 4
99423 Weimar

tlvwa.thueringen.de

Besuchszeiten:
Montag-Donnerstag: 08:30-12:00 Uhr
13:30-15:30 Uhr
Freitag: 08:30-12:00 Uhr

Bankverbindung:
Landesbank
Hessen-Thüringen (HELABA)
IBAN:
DE80820500003004444117
BIC:
HELADEFF820

USt.-ID: DE367506321
Leitweg-ID: 16900334-0001-29

Informationen zum Umgang mit Ihren Daten im Thüringer Landesverwaltungsamt finden Sie im Internet unter: tlvwa.thueringen.de/datenschutz. Auf Wunsch übersenden wir Ihnen eine Papierfassung.

Stellungnahme des Thüringer Landesverwaltungsamtes zu den Belangen der Raumordnung

1. ☐ Einwendungen mit rechtlicher Verbindlichkeit aufgrund fachgesetzlicher Regelungen, die ohne Zustimmung, Befreiung o.ä. in der Abwägung nicht überwunden werden können
   a) Einwendungen
   b) Rechtsgrundlage
   c) Möglichkeiten der Anpassung an die fachgesetzlichen Anforderungen oder der Überwindung

2. ☐ Hinweise zur Festlegung des Untersuchungsumfangs des Umweltberichts
   a) Insgesamt durchzuführende Untersuchungen
   b) Untersuchungsumfang für die aktuell beabsichtigte Planung

3. ☐ Hinweise für Überwachungsmaßnahmen
   a) Mögliche Überwachungsmaßnahmen zur Feststellung unvorhergesehener nachteiliger Auswirkungen
   b) Möglichkeiten zur Nutzung bestehender Überwachungssysteme

4. Weitergehende Hinweise
   ☐ Beabsichtigte eigene Planungen und Maßnahmen, die den o.g. Plan berühren können, mit Angabe des Sachstands
   ☒ Sonstige fachliche Informationen oder rechtserhebliche Hinweise aus der eigenen Zuständigkeit zu dem o.g. Plan, gegliedert nach Sachkomplexen, jeweils mit Begründung und ggf. Rechtsgrundlage

   Die Stadt beabsichtigt die Aufstellung des Bebauungsplans „Interkommunales Gewerbe- und Industriegebiet Schmalkalden/Schwallungen“ für die Ausweisung weiterer Gewerbe- und Industrieflächen zwischen den Ortslagen Wernshausen und Schwallungen entlang der Bundesstraße B 19.

   Für die raumordnerische Beurteilung sind insbesondere die Ziele und Grundsätze im Landesentwicklungsprogramm Thüringen 2025 (LEP, GVBl 6/2014 vom 04.07.2014, geändert durch Verordnung vom 05.08.2024, GVBl 12/2024 vom 30.08.2024) sowie im Regionalplan Südwestthüringen (RP-SWT, Bekanntgabe der Genehmigung im ThürStAnz 19/2011 vom 09.05.2011 und ThürStAnz 31/2012 vom 30.07.2012) von Bedeutung.

   Das Plangebiet umfasst mehrheitlich Flächen im Gebiet der Stadt Schmalkalden sowie geringe Flächenanteile im Gemeindegebiet von Schwallungen. Diesbezügliche Hinweise enthält die Anlage 2 zu diesem Schreiben (unter Punkt A).

   Bei Betrachtung der Raumnutzungskarte des RP-SWT befindet sich das Plangebiet mehrheitlich innerhalb des Vorranggebietes Hochwasserschutz HW-9 (Ziel Z 4-2 RP-SWT). Entlang der B 19 ist außerdem ein Vorbehaltsgebiet Hochwasserschutz festgelegt (Grundsatz G 4-9 RP-SWT). Im Südwesten des Plangebietes berührt die Planung außerdem das Vorranggebiet KIS-11 Niederschmalkalden (Ziel Z 4-6 RP-SWT). Die vorgelegte Planung widerspricht Zielen Z 4-2 und Z 4-6 RP-SWT, da die vorgesehenen Gewerbe- und Industriegebiete mit den vorrangigen Funktionen der Sicherung von Überschwemmungsbereichen für den vorbeugenden Hochwasserschutz sowie der Sicherung der Rohstoffversorgung und dem Rohstoffabbau nicht vereinbar sind.

Vor diesem Hintergrund hat die Stadt Schmalkalden mit Schreiben vom 05.07.2023 bei der oberen Landesplanungsbehörde die Abweichung von den beiden o.g. Zielen der Raumordnung beantragt. Das Zielabweichungsverfahren nach § 6 Abs. 2 ROG i.V.m. § 11 Abs. 3 ThürLPlG wurde mit Aufforderung der beteiligten Stellen mit Schreiben vom 24.07.2023 eröffnet. Mit der landesplanerischen Entscheidung vom 20.10.2023 (Zeichen: 5090-340-8306/23-1-107243/2023) wurde – gegenüber der Stadt Schmalkalden – der Abweichung von den Zielen Z 4-2 und Z 4-6 RP-SWT unter Auflagen stattgegeben.

Das Plangebiet wird außerdem vom Vorbehaltsgebiet Thüringer Wald (Grundsatz G 4-27 RP-SWT) erfasst. Dort soll der natur- und landschaftsgebundenen Erholung sowie der infrastrukturell geprägten Freizeitgestaltung in Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen ein besonderes Gewicht beigemessen werden. Es ist weder erkennbar, dass dem Plangebiet unmittelbar eine besondere Bedeutung für die Naherholung zukommt, noch, dass die Gesamtheit der Tourismusregion Thüringer Wald durch die Planung beeinträchtigt wird.

Neben dem LEP und RP-SWT ist auch der länderübergreifender Raumordnungsplan für den Hochwasserschutz von Bedeutung (BRPHV, BGBl. I 2021, S. 3712). Dieser legt etwa in den Zielen I.1.1 und I.2.1 Prüfpflichten für raumbedeutsame Planungen fest. Die Durchführung dieser Prüfungen sowie deren Ergebnisse sollten in der Begründung dokumentiert werden. Die Ergebnisse sind im Rahmen der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB zu berücksichtigen.

Stellungnahme des Thüringer Landesverwaltungsamtes zur Beachtung des Entwicklungsgebots des § 8 Abs. 2 BauGB

1. ☒ Einwendungen mit rechtlicher Verbindlichkeit aufgrund fachgesetzlicher Regelungen, die in der Abwägung nicht überwunden werden können

   a) Einwendungen

   Der Bebauungsplan kann nicht aus einem Flächennutzungsplan entwickelt werden, da ein solcher für das Plangebiet bislang nicht existiert.

   Auf Grundlage der eingereichten Unterlagen ist nicht ersichtlich, dass der Bebauungsplan die Voraussetzungen für einen vorzeitigen Bebauungsplan erfüllt.

   b) Rechtsgrundlage

   § 8 Abs. 4 Satz 1 BauGB

   c) Möglichkeiten der Anpassung an die fachgesetzlichen Anforderungen oder der Überwindung

   Für die Aufstellung eines vorzeitigen Bebauungsplans bedarf es eines nachvollziehbaren und validen Nachweises, dass die entsprechenden gesetzlichen Voraussetzungen vorliegend erfüllt sind (§ 8 Abs. 4 Satz 1 BauGB). Sollte dies aufgrund der Sachlage nicht möglich sein, bedarf es zunächst der Aufstellung eines Flächennutzungsplans für das gesamte Stadtgebiet oder der Ergänzung des fortgeltenden Flächennutzungsplans, um dem Entwicklungsgebot Rechnung zu tragen. Diese Aufstellung bzw. Ergänzung kann im Parallelverfahren erfolgen (§ 8 Abs. 3 BauGB).

   d) Begründung der Einwendungen

   Bebauungspläne sind aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln (Entwicklungsgebot, § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB). Eine Abweichung vom Entwicklungsgebot ist nur im Ausnahmefall möglich.

   Die Stadt Schmalkalden verfügt für Teile ihres Stadtgebietes über einen wirksamen Flächennutzungsplan in der Fassung der 1. Änderung (Bekanntmachung der Genehmigungserteilung am 22.02.2012). Der Plan gilt gemäß § 204 Abs. 2 Satz 1 BauGB fort, umfasst jedoch insbesondere *nicht* die Gemarkung Niederschmalkalden, in der sich das Plangebiet befindet. Dem Entwicklungsgebot kann demzufolge nicht entsprochen werden.

   In einem Gespräch am 03.05.2023 im Thüringer Landesverwaltungsamt in Weimar informierte die Stadt Schmalkalden über die beabsichtigte Ergänzung des Flächennutzungsplans um jene Bereiche, die bislang nicht überplant sind. Es wurde davon ausgegangen, dass ein Flächennutzungsplanentwurf, in dem die Erkenntnisse aus der frühzeitigen und förmlichen Beteiligung berücksichtigt wurden, voraussichtlich bis Mai 2025 vorliegen wird. Die Aufstellung des in Rede stehenden Bebauungsplans sollte im Parallelverfahren nach § 8 Abs. 3 BauGB erfolgen. Ferner wurde auf die Fortschreibung des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes der Stadt Schmalkalden hingewiesen (siehe Ergebnisprotokoll vom 15.05.2023 zum o.g. Gespräch, S. 2, Zeichen: 5090-340-4621/3382-1-44486/2023).

Dem Thüringer Landesverwaltungsamt ist bislang kein Flächennutzungsplanentwurf bekannt. Das Parallelverfahren nach § 8 Abs. 3 BauGB kann demnach nicht zur Anwendung kommen.

Vor diesem Hintergrund kommt vorliegend nur § 8 Abs. 4 Satz 1 BauGB in Betracht: Ein Bebauungsplan kann aufgestellt werden, bevor der Flächennutzungsplan aufgestellt ist, wenn dringende Gründe es erfordern und wenn der Bebauungsplan der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung des Gemeindegebiets nicht entgegenstehen wird (vorzeitiger Bebauungsplan).

Ob dringende städtebauliche Gründe die Aufstellung eines Bebauungsplans erfordern, ist auf Grundlage objektiver Kriterien anhand der konkreten städtebaulichen Erfordernisse des Einzelfalls zu beantworten. Der Gemeinde steht insoweit kein Beurteilungsspielraum zu. Dabei ist auch in den Blick zu nehmen, ob eine geordnete städtebauliche Entwicklung eher durch das Abwarten auf den Flächennutzungsplan als durch eine vorzeitige – verbindliche – Teilplanung gefährdet wird (vgl. BVerwG, Beschluss vom 18.08.1982 – 4 N 1/81 sowie Urteil vom 14.12.1984 – 4 C 54/81).

Darüber hinaus darf ein vorzeitiger Bebauungsplan der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung des (gesamten) Gemeindegebiets nicht entgegenstehen. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass der Bebauungsplan nicht selbst die Weichen für eine neue, in den bisherigen Überlegungen nicht angelegte Entwicklung stellen darf (vgl. VGH München, Urteil vom 15.01.1997 – 26 N 96.2907).

In der Planbegründung, S. 12, wird zur Dringlichkeit Folgendes ausgeführt:

> *„Dringender Handlungsdruck ist gegeben, um benötigte Erweiterungs- bzw. Umsiedlungsflächen für die regionalen Wirtschaftsunternehmen zur Verfügung stellen zu können. Anderenfalls ist mit einem Abwandern dieser Firmen in andere Regionen zu rechnen. Der Stadt Schmalkalden liegen bereits mehrere Anfragen bezüglich Erweiterungen bzw. Verlagerungen von in Schmalkalden ansässigen Betrieben vor, denen mit den Flächenpotentialen in den bestehenden Gewerbe- und Industriegebieten der Stadt nicht entsprochen werden kann. Teilweise liegen konkrete Bedarfsgrößen vor.“*

Ferner wird im Kapitel 2.3 „Standortalternativenprüfung“, S. 12, darauf verwiesen, „dass alle vorhandenen Gewerbe- und Industrieflächen bereits vollständig belegt sind und mangels fehlender Flächenverfügbarkeit auch keine Erweiterungsmöglichkeiten bestehen.“ Ergänzend wurden fünf Standorte für Gewerbe- und Industrieansiedlungen untersucht, wobei zwei Standorte aufgrund ihrer Lage in Überschwemmungsgebieten und zwei weitere Standorte aufgrund ihrer geringen Größe (kleiner als 20 ha) ungeeignet seien, sodass im Ergebnis nur der gewählte Standort (Nr. 2) geeignet sei.

Hierzu ist Folgendes anzumerken:

1. Die Erläuterungen zur Dringlichkeit der Planung sind sehr allgemein bzw. pauschal; sie sollten konkretisiert werden. Es sollte insbesondere dargelegt werden, welche konkreten Flächenbedarfe bestehen. Andernfalls ist der vorgesehene Flächenumfang von 20 ha nicht begründbar. Ferner ist zu erläutern, welche städtebauliche Nachteile beim Abwarten auf die Flächennutzungsplanung befürchtet werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Notwendigkeit zur Flächennutzungsplanung spätestens seit dem o.g. Gespräch im Mai 2023 bekannt war.

2. Der rechtskräftige Bebauungsplan für das Gewerbegebiet „Gründerpark am TGF“ wird in der Tabelle 2, S. 12 f., nicht aufgeführt. Die dortigen Gewerbegebietsflächen sind bislang unbebaut und stellen folglich ein zu berücksichtigendes Potenzial dar. Dabei ist zu berücksichtigen, dass im wirksamen Flächennutzungsplan die nördlich angrenzenden Flächen bereits als gewerbliche Bauflächen („Technologiepark“) dargestellt sind.
3. In der Standortalternativenprüfung sollten Standorte, die aufgrund rechtlicher oder tatsächlicher Umstände per se ungeeignet sind, unberücksichtigt bleiben. Die Prüfung sollte sich demnach nur auf grundsätzlich geeignete Flächen beziehen; andernfalls ist die Prüfung eine bloße „Förmelei“. Die Ungeeignetheit eines Standortes aus rechtlichen Gründen kann sich vor allem aus fachgesetzlichen Vorgaben ergeben (Wasserschutz, Naturschutz etc.). Die Ungeeignetheit eines Standortes aus tatsächlichen Gründen kann beispielsweise im Geländeprofil oder in der Größe begründet sein. Die entsprechenden Annahmen, z.B. zur Mindestgröße des Standortes, müssen dabei nachvollziehbar begründet sein (siehe oben, Nr. 1).
4. Die maßgeblichen Inhalte des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes (ISEK, Stand: Januar 2025) sollten in der Begründung dargelegt und abwägend berücksichtigt werden (siehe § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB). Laut ISEK, S. 156, handelt es sich beim Plangebiet zum Teil um eine „(Erweiterungs-)Fläche Gewerbe (als weiterer Handlungsschwerpunkt)“, wobei das ISEK zusätzliche Fläche im Nordwesten ausweist (westlich der Kläranlage). Soweit ersichtlich, enthält das ISEK keine Angaben zur Standortwahl oder zur Berücksichtigung von Alternativstandorten. Es wird auf S. 132 lediglich auf das hier in Rede stehende „Interkommunale GE/GI“ verwiesen, wobei – fälschlicherweise – auf verbindliche Vorgaben im Regionalplan (Vorranggebiet regional bedeutsamer Industrie- und Gewerbeansiedlungen) Bezug genommen wird.

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Anmerkungen und Hinweise kann aktuell nicht abschließend beurteilt werden, ob die Voraussetzungen für einen vorzeitigen Bebauungsplan gemäß § 8 Abs. 4 Satz 1 BauGB vorliegend erfüllt sind. Die Begründung sollte entsprechend ergänzt werden. Sollte eine Nachweisführung aufgrund der Sachlage nicht möglich sein, bedarf es zunächst der Aufstellung eines Flächennutzungsplans für das gesamte Stadtgebiet oder der Ergänzung des fortgeltenden Flächennutzungsplans. Diese Aufstellung bzw. Ergänzung kann im Parallelverfahren erfolgen (§ 8 Abs. 3 BauGB).

2. ☒ Fachliche Stellungnahme

Vorzeitige Bebauungspläne bedürfen der Genehmigung (§ 10 Abs. 2 i.V.m. § 8 Abs. 4 BauGB). Die Zuständigkeit liegt beim Landratsamt Schmalkalden-Meiningen (§ 2 Abs. 1 Satz 1 ThürZustBauVO).

Ungeachtet der grundsätzlichen Möglichkeit zur Aufstellung eines vorzeitigen Bebauungsplans besteht für Gemeinden die gesetzliche Pflicht, einen Flächennutzungsplan für das gesamte Gemeindegebiet aufzustellen (§ 5 Abs. 1 i.V.m. § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB). Dies gilt ausdrücklich auch – wie hier – im Falle eines fortgeltenden Flächennutzungsplans, der nur Teile des Gemeindegebietes umfasst (§ 204 Abs. 2 Satz 3 BauGB). In diesem Fall ist auch eine Ergänzung des fortgeltenden Flächennutzungsplans um die bislang nicht überplanten Gemeindeflächen möglich. Mit der Aufstellung eines Flächennutzungsplans für das *ganze* Gemeindegebiet bzw. mit der Ergänzung des bestehenden

Flächennutzungsplans sollte umgehend begonnen werden, um eine geeignete Grundlage für die künftige städtebauliche Entwicklung und Ordnung zu schaffen und um den gesetzlichen Anforderungen gerecht zu werden.

Weitere beratende planungsrechtliche Hinweise zum Planverfahren und Planentwurf

A. Gemeindegebietsübergreifende Bebauungsplanung

Die Aufstellung von Bebauungsplänen ist eine originäre Aufgabe jeder einzelnen Gemeinde (siehe § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB). Insofern ist der räumliche Geltungsbereich eines Bebauungsplans in aller Regel auf das Gebiet der jeweiligen Gemeinde beschränkt. Ein gemeindegebietsübergreifender Bebauungsplan ist nur im Ausnahmefall möglich: Das Bauplanungsrecht sieht hierfür den Zusammenschluss mehrerer Gemeinden zu einem Planungsverband gemäß § 205 BauGB vor. Der Planungsverband tritt nach Maßgabe seiner Satzung für die Bauleitplanung und ihre Durchführung an die Stelle der beteiligten Gemeinden (§ 205 Abs. 1 Satz 2 BauGB). Alternativ ist die Gründung eines Zweckverbands nach Landesrecht möglich (§ 205 Abs. 6 BauGB; vgl. u.a. BVerwG, Beschluss vom 28.02.2023 – 4 BN 10/22).

Der Geltungsbereich des vorliegenden Bebauungsplanvorentwurfs umfasst im Wesentlichen Flächen in der Stadt Schmalkalden und zum untergeordneten Teil Flächen in der Gemeinde Schwallungen. Laut Begründung, S. 15 f., ist ein Flächentausch vorgesehen. Im Ergebnis soll der Geltungsbereich des Bebauungsplans jedoch weiterhin Flächen in beiden Gemeinden umfassen.

Ein Planungs- oder Zweckverband existiert nicht.

Der Planvorentwurf verstößt gegen Bundesrecht. Der Geltungsbereich eines Bebauungsplans der Stadt Schmalkalden kann sich nur auf Flächen beziehen, die zur Stadt Schmalkalden gehören. Flächen in benachbarten Gemeinden können nicht miteinbezogen werden.

Grundsätzlich möglich ist die Aufstellung von *eigenständigen, aufeinander abgestimmten* Bebauungsplänen von Nachbargemeinden. Dabei müssen beide Pläne die gesetzlichen Anforderungen erfüllen, d.h. insbesondere städtebaulich erforderlich im Sinne des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB sein; dies umfasst auch die Vollziehbarkeit des jeweiligen Plans – unabhängig vom benachbarten Bebauungsplan. Mit Blick auf den künftigen Flächenanteil der Gemeinde Schwallungen im Südwesten des Plangebiets erscheint dies ggf. denkbar. Bezüglich der übrigen Flächen der Gemeinde Schwallungen (nach Nordost spitz zulaufende Fläche) ist dies hingegen nicht erkennbar.

Es wird weiterhin dringend empfohlen, einen Flächentausch vorzunehmen mit dem Ziel, dass sich der Geltungsbereich vollständig im Stadtgebiet von Schmalkalden befindet. Ergänzend zum Flächentausch können weitere, insbesondere fiskalische Vereinbarungen vertraglich zwischen der Stadt Schmalkalden und der Gemeinde Schwallungen geregelt werden.

Von der alternativen Möglichkeit zur Gründung eines Planungs- oder Zweckverbands nach § 205 BauGB wird weiterhin abgeraten, da aus hiesiger Sicht die zusätzlichen Anforderungen und der damit verbundene Aufwand im vorliegenden Fall nicht verhältnismäßig erscheinen.

Auf die vorstehenden Aspekte wurde bereits im Gespräch mit Vertretern der Stadt Schmalkalden am 03.05.2023 im Thüringer Landesverwaltungsamt in Weimar hingewiesen (siehe Ergebnisprotokoll vom 15.05.2023, S. 2, Zeichen: 5090-340-4621/3382-1-44486/2023). Darüber hinaus wurde die Stadt Schmalkalden am 07.11.2023 per E-Mail auf die o.g. Aspekte hingewiesen (im Nachgang zum damaligen Zielabweichungsverfahren).

B. Geltungsbereich

Der räumliche Geltungsbereich des Planvorentwurfs umfasst neben dem in der Planzeichnung abgebildeten Bereich zahlreiche Teilbereiche, in denen externe Kompensationsmaßnahmen festgesetzt werden sollen (Maßnahmen E1 bis E8 gemäß textlicher Festsetzung Nr. 5.1). Die Geltungsbereichsteile, in denen externe Kompensationsmaßnahmen festgesetzt werden sollen, sind im Vorentwurf nicht zeichnerisch festgesetzt und auch nicht im Übersichtlageplan abgebildet.

Es bedarf zwingend einer *zeichnerischen* Festsetzung der räumlichen Grenzen der verschiedenen Teile des Geltungsbereichs. Zwar ermöglicht § 9 Abs. 7 BauGB auch eine rein textliche Festsetzung der Geltungsbereichsgrenzen, dabei müssen allerdings stets die allgemeinen Bestimmtheitsanforderungen erfüllt werden. Dies ist hier jedoch nicht der Fall: Einige externe Kompensationsmaßnahmen umfassen nur Teile der textlich genannten Flurstücke (soweit erkennbar: Maßnahmen E4, E5, E7 und E8), sodass eine rein textliche Umschreibung zu unbestimmt ist, um den Geltungsbereich abschließend festzusetzen.
Außerdem sollten alle Geltungsbereiche des Plans in einem oder – sofern erforderlich – mehreren Übersichtslageplänen abgebildet werden. [1]

C. Planungserfordernis

Die Ausführungen in der Begründung zum Planungserfordernis, S. 3 (Abs. 1), sollten korrigiert werden.

D. Ausschluss von Photovoltaikfreiflächenanlagen mit mehr als 2.000 m²

Laut textlicher Festsetzung Nr. 1.3, letzter Satz, sind „großflächige Photovoltaikfreiflächenanlagen über 2.000 m² Fläche ausgeschlossen." In der Begründung, S. 27, wird diesbezüglich auf die Vorhaltung der Flächen insbesondere für produzierende Unternehmen verwiesen.

Es ist keine Rechtsgrundlage für die vorgesehene Festsetzung ersichtlich. Es handelt sich bei Photovoltaikfreiflächenanlagen mit einer Fläche von höchstens 2.000 m² insbesondere *nicht* um einen bestimmten Anlagentyp, dessen Zulässigkeit nach § 1 Abs. 9 BauNVO beschränkt werden kann. Zulässige Differenzierungskriterien von Anlagentypen nach § 1 Abs. 9 BauNVO können zwar Gattungsbezeichnungen und ähnliche typisierende Beschreibungen sowie auf die Größe einer Anlage bezogene Kriterien wie z.B. die Verkaufs- oder Geschossfläche sein, allerdings müssen die gewählten Kriterien eine ausreichende Abgrenzung von anderen Anlagentypen gewährleisten und sich auf einen Anlagentyp beziehen, der in der sozialen und ökonomischen Realität bereits vorhanden ist (BVerwG, Beschluss vom 07.05.2020 – 4 BN 44/19).

[1] Der Vollständigkeit halber wird bereits jetzt darauf hingewiesen, dass die erforderliche Anstoßwirkung der Veröffentlichungsbekanntmachung nach § 3 Abs. 2 Satz 4 BauGB für alle Teile des Geltungsbereichs erreicht werden muss.

Es ist nicht ersichtlich (und es wird in der Begründung auch nicht dargelegt), dass die vorstehenden Anforderungen hier erfüllt werden. Die Festsetzung sollte daher angepasst werden, z.B. Ausschluss von jeglichen Photovoltaikfreiflächenanlagen als Hauptnutzung (d.h. nur Zulässigkeit als Nebenanlagen gemäß § 14 BauNVO).

E. Emissionskontingente

Im Bebauungsplan können für die Baugebiete nach den §§ 4 bis 9 BauNVO Festsetzungen getroffen werden, die das Baugebiet nach der Art der Betriebe und Anlagen und deren besonderen Bedürfnissen und Eigenschaften gliedern (§ 1 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauNVO). Zu den besonderen Eigenschaften zählt u.a. das Emissionsverhalten von Betrieben. Auf dieser Grundlage können Geräusch- bzw. Lärmemissionskontingente (unter Bezugnahme auf die DIN 45691) im Bebauungsplan festgesetzt werden. Dabei ist insbesondere zu beachten, dass die Zweckbestimmung des jeweiligen Baugebietes gewahrt bleiben muss. Dies hat wiederum zur Folge, dass ein Teil des Baugebietes von der Emissionsbeschränkung ausgenommen sein muss (vgl. BVerwG, Beschluss vom 07.03.2019 – 4 BN 45/18 und Urteil vom 18.02.2021 – 4 CN 5/19). Alternativ muss es ein Teilgebiet geben, das mit Emissionskontingenten belegt ist, die jeden nach der jeweiligen Baugebietsvorschrift der BauNVO zulässigen Betrieb ermöglichen (vgl. u.a. OVG Münster, Urteil vom 17.08.2020 – 2 D 25/18.NE). Das entsprechende Teilgebiet kann sich – in beiden Varianten – auch in einem anderen rechtskräftigen Bebauungsplan der Gemeinde befinden (gebietsübergreifende Gliederung gemäß § 1 Abs. 4 Satz 2 BauNVO), wobei für jede Baugebietsart ein entsprechendes Teilgebiet erforderlich ist (vgl. u.a. VGH München, Urteil vom 15.06.2021 – 15 N 20.398). Der planerische Wille der Gemeinde zur gebietsübergreifenden Gliederung muss in geeigneter Weise im Bebauungsplan selbst oder in seiner Begründung dokumentiert werden (vgl. BVerwG, Beschluss vom 21.10.2019 – 4 BN 24/19).

Laut Bebauungsplanvorentwurf sollen Gewerbegebiete (Baufelder 1 und 3) sowie Industriegebiete (Baufelder 2 und 4 bis 6) festgesetzt werden. Für alle sechs Baufelder sind Emissionskontingente vorgesehen (textliche Festsetzung Nr. 6.1). Ein unbeschränktes Teilgebiet (je Baugebiet) enthält der Planvorentwurf nicht. Es ist auch nicht ersichtlich, dass die vorgesehenen Emissionskontingente in einem Teilgebiet so hoch sind, dass sie jeden Betrieb nach § 8 bzw. § 9 BauNVO (unter Berücksichtigung der Einschränkungen gemäß textlicher Festsetzung Nr. 1) ermöglichen.

Die Begründung enthält keine Angaben zu den oben erläuterten Anforderungen; es gibt insbesondere keine Ausführungen zu einer gebietsübergreifenden Gliederung gemäß § 1 Abs. 4 Satz 2 BauNVO. Im Gutachten zur Geräuschkontingentierung nach DIN 45691 (Stand: 16.06.2025), S. 14, wird erläutert:

> *„Eine Kontingentierung mit einem Teilgebiet ohne Emissionsbeschränkung ist nicht vorgesehen, da innerhalb des Gemeindegebietes bereits ein unbeschränktes Gewerbe- und ein unbeschränktes Industriegebiet (B-Plan ‚Gewerbe- und Industriegebiet an der B 19') vorhanden ist."*

Die vorgesehene Emissionskontingentierung verstößt gegen § 1 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauNVO, da – mangels unbeschränkter oder ausreichend hoch beschränkter Teilgebiete – die Zweckbestimmung nach § 8 Abs. 1 bzw. § 9 Abs. 1 BauNVO nicht gewahrt wird. Ungeachtet der Tatsache, dass sich aus dem Bebauungsplan selbst oder seiner Begründung kein planerischer Wille für eine gebietsübergreifende Gliederung gemäß § 1 Abs. 4 Satz 2 BauNVO ergibt, ist der im o.g. Gutachten benannte rechtskräftige Bebauungsplan „Gewerbe- und Industriegebiet an der B 19" nicht für eine gebietsübergreifende Gliederung

geeignet, weil dort alle (zehn) Teilgebiete der festgesetzten Gewerbe- und Industriegebiete durch Emissionskontingente beschränkt sind.

Um die Anforderungen des § 1 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauNVO zu erfüllen, sollte geprüft werden, ob im Stadtgebiet (teilweise) unbeschränkte Gewerbe- und Industriegebiete in rechtskräftigen Bebauungsplänen festgesetzt sind. Sofern dies der Fall ist, sollten entsprechende Angaben im Bebauungsplan selbst oder in der Begründung ergänzt werden, die den planerischen Willen zur gebietsübergreifenden Gliederung gemäß § 1 Abs. 4 Satz 2 BauNVO klar erkennen lassen. Sollten entsprechende Gebiete nicht vorhanden sein, muss im vorliegenden Plangebiet je Baugebietsart mindestens ein ausreichend groß bemessenes Teilgebiet ohne Beschränkung bzw. mit entsprechend hoher Beschränkung festgesetzt werden.[2]

F. Eingriffsregelung

Nach § 1 Abs. 7 BauGB sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne öffentliche und private Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. In § 1a Abs. 3 Satz 1 BauGB wird noch einmal hervorgehoben, dass auch die Vermeidung und der Ausgleich in der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB zu berücksichtigen sind.

Gemäß vorliegendem Umweltbericht verbleibt trotz vorgesehener – auch externer – Ausgleichsmaßnahmen ein Defizit von 668.330 Werteinheiten (S. 75). Dies bedeutet, dass der Eingriff in Höhe von 3.671.815 Werteinheiten (nur) zu ca. 82 % ausgeglichen wird bzw. ca. 18 % nicht ausgeglichen werden. In diesem Zusammenhang wird im Umweltbericht, S. 84, insbesondere auf die positiven Auswirkungen der Ausgleichsmaßnahmen auf das Landschaftsbild, die sich rechnerisch nicht ermitteln ließen, sowie den mit der Herstellung der Ausgleichsmaßnahmen verbundenen Aufwand verwiesen. Insgesamt seien die Ausgleichsmaßnahmen als ausreichend anzusehen, um die Eingriffe als kompensiert zu betrachten.

Grundsätzlich ist zu beachten, dass keine Rechtspflicht zu einem hundertprozentigen Ausgleich besteht, allerdings muss das Defizit durch Abwägung gerechtfertigt sein. Dabei kommt eine Zurückstellung der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege nur zu Gunsten gewichtiger anderer Belange in Betracht. Dies erfordert eine besondere Rechtfertigung, in der die Gemeinde die aus ihrer Sicht überwiegenden Belange präzise benennen muss (OVG Koblenz, Urteil vom 08.05.2013 – 8 C 10635). Eine wie hier vorgenommene Begründung zur Unzulänglichkeit des rechnerischen Verfahrens und der besonders aufwendigen Maßnahmen ist dafür nicht ausreichend. Ferner überzeugt auch der Verweis nicht, dass die positiven Wirkungen auf das Landschaftsbild nicht bei der zahlenmäßigen Bewertung des Ausgleichs berücksichtigt werden können. Der Umstand ist zwar nachvollziehbar, allerdings wurden auch die Eingriffe in das Landschaftsbild nicht zahlenmäßig bewertet (und sind somit nicht in den ca. 3,6 Mio. Werteinheiten für den Eingriff berücksichtigt). Sowohl der Eingriff als auch der Ausgleich in Bezug auf das Landschaftsbild sind folglich grundsätzlich zusätzlich zur zahlenmäßigen Bilanzierung zu berücksichtigen.

[2] Aktuell befindet sich der Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung des Wohnungsbaus und zur Wohnraumsicherung im parlamentarischen Verfahren (siehe Bundestags-Drucksache 21/781). Der Gesetzentwurf enthält in Art. 1 Nr. 2 lit. a eine Änderung des § 9 Abs. 1 Nr. 23 lit. a BauGB. Die vorgesehene Festsetzungsmöglichkeit in § 9 Abs. 1 Nr. 23 lit. a lit. aa BauGB-E würde – zusätzlich zu § 1 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauNVO – eine Rechtsgrundlage für Emissionsbeschränkungen im Bebauungsplan bieten, die hier ggf. einschlägig sein könnte.

Allerdings dürfte auch unter Annahme gewichtiger anderer Belange weiterhin ein deutliches Ausgleichsdefizit bestehen, welches nicht in der Abwägung zurückgestellt bzw. überwunden werden kann (siehe BVerwG, Beschluss vom 07.11.2007 – 4 BN 45/07, in dem ein Ausgleichdefizit von deutlich unter 10 % akzeptiert wurde).

Ein unvollständiger Ausgleich und eine fehlende Berücksichtigung im Rahmen der Abwägung widersprechen § 1 Abs. 7 i.V.m. § 1a Abs. 3 Satz 1 BauGB.

G. Störfallschutz

Insbesondere aufgrund der beabsichtigten Festsetzung eines Industriegebietes gemäß § 9 BauNVO sind künftig Anlagen zulässig, die einen Betriebsbereich im Sinne von § 3 Abs. 5a BImSchG bilden können (sog. Störfallbetriebe). Dies erfordert entsprechende Ermittlungen und Bewertungen, z.B. zu Achtungsabständen und ggf. angemessenen Abständen. Es wird insbesondere auf § 50 Satz 1 BImSchG und § 1 Abs. 6 Nr. 7 lit. j BauGB hingewiesen.[3]

Alternativ können Störfallbetriebe grundsätzlich ausgeschlossen werden. Dies muss selbstredend mit der planerischen Intention vereinbar sein. Denkbar ist beispielsweise folgende Festsetzung:

> *„Ausgeschlossen sind Anlagen, die einen Betriebsbereich im Sinne von § 3 Abs. 5a BImSchG bilden oder Teil eines solchen Betriebsbereichs wären.“* [4]

Ein Austausch mit der zuständigen Immissionsschutzbehörde wird empfohlen.

[3] Siehe auch Fachkommission Städtebau der Bauministerkonferenz, Berücksichtigung des neuen nationalen Störfallrechts zur Umsetzung des Art. 13 Seveso-III-Richtlinie im baurechtlichen Genehmigungsverfahren in der Umgebung von Störfallbetrieben – Arbeitshilfe, abrufbar unter: www.bauministerkonferenz.de.

[4] Reidt/Schiller, Erarbeitung und Formulierung von Festsetzungsvorschlägen für die Umsetzung der Abstandsempfehlung für Anlagen, die einen Betriebsbereich i.S.v. § 3 Abs. 5a BImSchG bilden, nach den Vorgaben des BauGB und der BauNVO, S. 40, abrufbar unter: https://www.kas-bmu.de/studien-ergaenzende-dokumente.html?file=files/publikationen/Studien_Ergaenzende%20Dokumente/Gutachten_Bauleitplanung.pdf&cid=1878.