



Thüringer Landesverwaltungsamt · Postfach 22 49 · 99403 Weimar

Stadt Bürgel
als erfüllende Gemeinde für Graitschen
Am Markt 1
07616 Bürgel

23.07.2020

5746

Ihre Ansprechpartner/in:
Frau Konstanze Arndt

Durchwahl:
Telefon +49 361 57 332-1244
Telefax +49 361 57 332-1272

konstanze.arndt@
tlvwa.thueringen.de

Ihr Zeichen:
gey/sche

Beteiligung der Träger öffentlicher Belange in städtebaulichen Verfahren nach § 34 Abs. 6 Satz 1 BauGB i.V.m. § 13 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 BauGB und § 4 Abs. 2 BauGB

Ihre Nachricht vom:
17.07.2020

Ihre Anforderung einer Stellungnahme vom 17.07.2020 (Posteingang: am 23.07.2020) zum Entwurf der Klarstellungs- und Ergänzungssatzung der Gemeinde Graitschen (Planungsstand: 14.05.2020)

Unser Zeichen:
(bitte bei Antwort angeben)
310-4628-4314/2020-16074028-
EGS-Graitschen

Weimar
21.08.2020

2 Anlagen

Durch die Entwurfserarbeitung o.g. Klarstellungs- und Ergänzungssatzung werden folgende durch das Thüringer Landesverwaltungsamt zu vertretende öffentliche Belange berührt:

1. Belange der Raumordnung und Landesplanung

Ich übergebe Ihnen als Anlage Nr. 1 zu diesem Schreiben die Stellungnahme des Thüringer Landesverwaltungsamtes zu diesen Belangen.

Darüber hinaus übersende ich Ihnen als Anlage Nr. 2 weitere beratende Hinweise zum Planentwurf und zum Planverfahren.

Thüringer
Landesverwaltungsamt
Jorge-Semprún-Platz 4
99423 Weimar

www.thueringen.de

Die Zusendung des Abwägungsergebnisses wird in elektronischer Form (möglichst als PDF-Datei) an die E-Mailadresse claudia.kritz@tlvwa.thueringen.de erbeten.

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

Im Auftrag

Jürgen Matz
Abteilungsleiter Bauwesen und Raumordnung

Bankverbindung:
Landesbank
Hessen-Thüringen (HELABA)
IBAN:
DE8082050003004444117
BIC:
HELADEF3303

Informationen zum Umgang mit Ihren Daten im Thüringer Landesverwaltungsamt finden Sie im Internet unter:
www.thueringen.de/th3/tlvwa/datenschutz/
Auf Wunsch übersenden wir Ihnen eine Papierfassung.

Stellungnahme des Thüringer Landesverwaltungsamtes zu den Belangen der Raumordnung und Landesplanung

Keine Einwände

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 (z.B. Ausnahmen oder Befreiungen)

2. (X) Fachliche Stellungnahme

Beabsichtigte eigene Planungen und Maßnahmen, die den o.g. Plan berühren können, mit Angabe des Sachstands

X Sonstige fachliche Informationen oder rechtserhebliche Hinweise aus der eigenen Zuständigkeit zu dem o.g. Plan, gegliedert nach Sachkomplexen, jeweils mit Begründung und ggf. Rechtsgrundlage

Mit der Klarstellungs- und Ergänzungssatzung für die Gemeinde Graitschen soll der Innenbereich abgegrenzt und weitere Flächen in diesen einbezogen werden.

Gemäß den Grundsätzen 2.4.1 G und 2.4.2 G des Landesentwicklungsprogrammes Thüringen 2025 (LEP, GVBl 6/2014 vom 04.07.2014) sollen sich die Siedlungsentwicklung in Thüringen am Prinzip „Innen- vor Außenentwicklung“ und die Flächeninanspruchnahme für Siedlungszwecke am gemeindebezogenen Bedarf orientieren und dem Prinzip „Nachnutzung vor Flächenneuanspruchnahme“ folgen. Der Nachnutzung geeigneter Brach- und Konversionsflächen wird dabei ein besonderes Gewicht beigemessen.

Die Gemeinde Graitschen besitzt keine zentralörtliche Funktion, sie ist dem Grundversorgungsbereich des Grundzentrums Bürgel zugeordnet (Grundsatz G 1-17 des Regionalplanes Ostthüringen, Bekanntgabe der Genehmigung im ThürStAnz 25/12 vom 18.06.2012).

Bereits innerhalb des durch die Klarstellungslinie umgrenzten Bereiches und im Bebauungsplangebiet „An der Mühle“ befinden sich freie Flächen, die zur Deckung eines ggf. bestehenden Eigenbedarfes der Gemeinde Graitschen mit derzeit 398 Einwohnern (31.12.2019) ausreichen.

Ein Bedarf für die Einbeziehung der umfangreichen Ergänzungsflächen ist nicht erkennbar, die Planung steht im Widerspruch zu den o.g. raumordnerischen Erfordernissen zur Siedlungsentwicklung.

Beratende Hinweise zum Planentwurf und zum Planverfahren

1. Zur Ergänzungssatzung

Ergänzungssatzungen können nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB nur aufgestellt werden, wenn die einzelnen Außenbereichsflächen, die in die im Zusammenhang bebauten Ortsteile einbezogen werden sollen, durch die bauliche Nutzung des angrenzenden Bereichs entsprechend geprägt sind. Folgende Anforderungen müssen nach dieser Vorschrift erfüllt sein:

- a) Eine Ergänzungssatzung kann sich nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB nur auf *einzelne* Außenbereichsflächen beziehen, die durch die bauliche Nutzung des angrenzenden Bereichs entsprechend geprägt sind. Ob es sich noch um eine einzelne Fläche handelt, bestimmt sich im Verhältnis der einbezogenen Fläche zur Größe und zum baulichen Gewicht des angrenzenden Bebauungszusammenhangs des maßgeblichen Ortsteils.
- b) Die einbezogenen Flächen müssen durch die bauliche Nutzung des *angrenzenden* Bereichs *entsprechend* geprägt sein. Diesbezüglich ist die Anforderung verbunden, dass die Flächen hinsichtlich aller vier Einfügekriterien, die in § 34 Abs. 1 BauGB genannt sind, baulich geprägt sind. Liegt z.B. die bauliche Prägung bezüglich des Kriteriums „Art der baulichen Nutzung“ vor, fehlt es jedoch an einer baulichen Prägung bezüglich des Kriteriums der „Überbaubarkeit der Grundstücksfläche“, so kann kein Baurecht durch die Satzung nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB geschaffen werden. Das Kriterium „Überbaubarkeit der Grundstücksfläche“ bestimmt sich dabei durch das Verhältnis der maßgeblichen Erschließungsstraße zur überbauten Grundstücksfläche der näheren Umgebung (vgl. BVerwG, Beschluss vom 12.08.2019 – 4 B 1.19).

Das Planungsinstrument des § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 ist bereits im Hinblick der in o.g. Ergänzungssatzung festgesetzten Größe der Fläche, die in den im Zusammenhang bebauten Ortsteil einbezogen werden soll, nicht geeignet. Die 6739 qm große im räumlichen Zusammenhang stehende Fläche E 1 – E 3 stellt keine *einzelne* Fläche im Sinne von § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB dar. Unabhängig davon ist der nach o.g. Satzungsentwurf vom 14.05.2020 beabsichtigte Einbezug der Flächen E1 – E 3 nach den o.g. Anforderungen wie folgt zu beurteilen:

Zur Fläche E1:

Der südliche Teil der Ergänzungsfläche E 1 (einschließlich der Festplatzfläche) ist hinsichtlich der Einfügekriterien „Art der baulichen Nutzung“, „Maß der baulichen Nutzung“ „Bauweise“ und „Überbaubarkeit der Grundstücksfläche“ durch die der Hauptstraße gegenüberliegende Bebauung sowie durch die östlich angrenzende Bebauung weitgehend baulich geprägt. Nach der baulichen Prägung kann in dem o.g. südlichen Teil der Ergänzungsfläche E 1 bzw. auf dem Festplatzkerngelände eine ein- bis max. zweigeschossige Einzelhausbebauung in offener Bauweise oder mit abweichendem Grenzabstand errichtet werden. Nach Aussage der Begründung, 5.3.2 soll die Festplatzfläche nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB einbezogen werden, um sie ergänzend mit (einem) eingeschossigen Gebäuden bebauen zu können. Für die übrige nördliche Teilfläche von E 1 liegt keine ausreichende bauliche Prägung vor. Darüber hinaus fehlt es hier an einer straßenverkehrlichen Erschließung.

Nach Aussage der Begründung, Pkt. 5.8 sollen auf der Fläche E 1 nur Gebäude für die Festplatznutzung zugelassen werden. Unklar ist vor diesem Hintergrund, warum dann die darüberhinausgehende nördliche Fläche in die Ergänzungsfläche E 1 einbezogen wurde.

Zur Fläche E2:

Die Ergänzungsfläche E2 stellt im Verhältnis zu dem angrenzenden Bebauungszusammenhang keine „*einzelne*“ Fläche“ im Sinne von § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB dar. Auch liegt keine ausreichende bauliche Prägung durch die Nutzung des angrenzenden Bereichs vor. Die bereits vorhandene östlich angrenzende Bebauung Nr. 11, 13 und 15 ist im Verhältnis zu der beabsichtigten baulichen (Weiter-) Entwicklung an der Poxdorfer Straße zu marginal, um für weitere 16 – 18 Wohngebäude beidseitig dieser Straße auf der Fläche E 2 Baurecht schaffen zu können.

Eine entsprechende Baurechtschaffung bleibt der Bebauungsplanung vorbehalten. „Im Mantel“ der Ergänzungssatzung darf – entgegen der gesetzlichen Vorgaben zu den Planungsinstrumenten – keine Bebauungsplanung erfolgen, da eine Bebauungsplanung grundsätzlich anderen gesetzlichen formellen und materiellen Anforderungen als eine Ergänzungssatzung unterliegt. So kann eine Neuausweisung auf Grundlage der Bebauungsplanung nur bei einem qualifizierten gesamtgemeindlichen Bedarfsnachweis erfolgen. Zudem muss im Rahmen einer Standortalternativenprüfung regelmäßig ermittelt werden, ob es sich – unter Berücksichtigung aller nach § 1 Abs. 7 BauGB zu beachtenden Belange - um die am besten geeignete Fläche handelt, die für die Deckung des gesamtgemeindlich ermittelten Bedarfs vorgesehen ist.

Daher fordert der Bundesgesetzgeber, dass der verbindlichen Bebauungsplanung eine Flächennutzungsplanung (als vorbereitende Bauleitplanung) vorangeht. Während für die Bebauungsplanung u.a. das Entwicklungsgebot nach § 8 Abs. 2 BauGB gilt, werden an die Ergänzungssatzung keine entsprechenden Anforderungen gestellt. Dies liegt darin begründet, dass Ergänzungssatzungen die Aufgaben der vorbereitenden Bauleitplanung nicht berühren können: Ergänzungssatzungen tangieren die im Flächennutzungsplan darzustellenden Grundzüge der Art der Bodennutzung im Sinne von § 5 Abs. 1 BauGB nicht, da sie nur *einzelne*, bereits baulich geprägte Außenbereichsflächen betreffen. Gesamtgemeindliche Standortalternativenprüfungen und qualifizierte Bedarfsnachweise erübrigen sich daher bei der Aufstellung von Ergänzungssatzungen regelmäßig.

Die Realisierung einer Bebauung beidseitig der Straße „Poxdorfer Straße“ auf Grundlage eines Bebauungsplans ist in städtebaulicher Hinsicht grundsätzlich anzustreben, da diese bauliche Entwicklung siedlungsstrukturell bereits vorgeprägt ist. Dies gilt jedenfalls, wenn durch entsprechende Festsetzungen sichergestellt wird, dass eine Bebauung mit geringer Bautiefe zur Erschließungsstraße erfolgt. (Es wird darauf hingewiesen, dass bei einer Baurechtschaffung auf der entsprechenden Teilfläche E 2 durch einen Bebauungsplan ein Nachweis zur Bedarfsgerechtigkeit der Baugebietsausweisung zu führen ist.)

Zur Fläche E3:

Die Ergänzungsfläche E3 stellt im Verhältnis zu dem angrenzenden Bebauungszusammenhang ebenfalls keine „*einzelne*“ Fläche“ im Sinne von § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB dar. Auch liegt keine ausreichende bauliche Prägung durch die Nutzung des angrenzenden Bereichs vor.

Insbesondere reicht die bauliche Prägung durch die nordwestlich angrenzende Bebauung Nr. 1, 2 und 3 und durch das südlich angrenzende Wohnhaus Nr. 4 nicht aus, um Baurecht für eine Bebauung südlich der Straße „Am Bahndamm“ durch eine Ergänzungssatzung schaffen zu können.

Eine Baurechtschaffung in der Fläche E 3 kann grundsätzlich nur über eine Bebauungsplanung erfolgen. Im Gegensatz zur angedachten Bebauung auf der Fläche E 2 entlang der „Poxdorfer Straße“ liegt die Neuentwicklung einer Baureihe südlich der Straße „Am Bahndamm“ auf der Fläche E 3 nach der vorgegebenen Siedlungsstruktur nicht auf der Hand, sodass eine Baurechtschaffung mittels eines Bebauungsplans hinsichtlich der Bedarfsgerechtigkeit einem erhöhten Rechtfertigungsgrund unterliegt.

2. Zur Klarstellungssatzung

Mit Hilfe einer Klarstellungssatzung kann die Gemeinde die Grenzen für im Zusammenhang bebaute Ortsteile festlegen. Damit ist die Klarstellungssatzung grundsätzlich nicht rein deklaratorisch, sie hat in „Streitfällen“ eine konstitutive Wirkung (vgl. Urteil des BVerwG vom 22.09.2010 – 4 CN2.10). Gleichwohl ist eine Grenzfestlegung in einer Klarstellungssatzung unwirksam, wenn Grundstücksflächen zu Unrecht in den Innenbereich einbezogen oder zu Unrecht dem Außenbereich zugewiesen wurden (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 21.12.2011 – 8 C 10945/11).

Nach der vorliegenden Klarstellungssatzung sollen zum Teil große unbebaute Flächen mit einbezogen werden, die jenseits des bestehenden Bebauungszusammenhangs liegen und die auch nicht mehr durch eine angrenzende Bebauung „mitgezogen“ werden. Ein Einbezug dieser Flächen in den Geltungsbereich der Klarstellungssatzung ist wegen ihrer fehlenden Ortsteilseigenschaft nicht möglich. Dies betrifft auch große Gartenflächen, die sich an die Bebauung anschließen. Die Klarstellungslinie sollte in enger Abstimmung mit der unteren Bauaufsicht abgegrenzt werden.

3. Weitere Hinweise:

- a) Sind aufgrund der Aufstellung eines Bebauungsplanes Eingriffe in Natur und Landschaft zu erwarten, so verpflichtet § 1a Abs. 3 Satz 1 BauGB die Gemeinde zu ermitteln und zu entscheiden, ob vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen und ob und wie unvermeidbare Beeinträchtigungen auszugleichen oder durch Ersatzmaßnahmen zu kompensieren sind.

Diese „Vorverlagerung“ der Entscheidung über die Vermeidung und den Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft in die Planungsphase hat zur Folge, dass die Gemeinde bei der „Abarbeitung“ der Eingriffsregelung im Rahmen der bauleitplanerischen Abwägung Anforderungen sowohl in inhaltlicher als auch in formaler Hinsicht erfüllen muss: Sie muss zum einen inhaltlich ein nachvollziehbares Konzept zur Vermeidung und zum Ausgleich bauleitplanungsbedingter Eingriffe in Natur und Landschaft erarbeiten; zum anderen muss die Durchführung vorgesehener naturschutzrechtlicher Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in formaler Hinsicht hinreichend gesichert sein, wofür § 1a Abs. 3 Sätze 2 – 4 BauGB den Gemeinden verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung stellt. (vgl. u.a. OVG Koblenz, Urteil vom 06.11.2013 – 8 C 10607/13, BVerwG Beschluss vom 31.1.1997 – 4 NB 27.96).

Dieses naturschutzrechtliche Ausgleichsgebot des § 1a Abs. 3 BauGB ist nach § 34 Abs. 5 Satz 4 BauGB auch bei der Aufstellung einer Ergänzungssatzung anzuwenden. Die Begründung enthält keine nachvollziehbare Ermittlung des Ausgleichsbedarfs. Auch geht aus den Entwurfsunterlagen nicht hervor, welche Ausgleichsmaßnahmen konkret vorgesehen sind und wie ihre rechtliche Sicherung erfolgen soll.

Die in der Begründung, Pkt. 5.7.3 enthaltenen Angaben zur „Bewertung von Kompensationsmaßnahmen“ sind unklar. Eine ökologische Abwertung auf der Planungsseite erfolgt nicht nur im Bereich der unmittelbar überbauten Flächen. Die nicht überbaubaren Flächen eines Baugebietes werden regelmäßig intensiver genutzt, als die nicht überbauten Flächen von im Außenbereich liegenden Garten- oder Wiesenflächen. Diese damit einhergehende ökologische Abwertung ist ebenfalls bei der Ausgleichsbedarfsermittlung zu berücksichtigen. Die nach Pkt. 5.7.3 der Begründung vorzunehmende Anpflanzung von einer Sommerlinde bzw. von zwei Bergahornbäumen auf der Fläche E 1 kann den Eingriff offensichtlich nicht ausgleichen, wenn nicht zugleich durch entsprechende Festsetzungen z.B. zur überbaubaren Grundstücksfläche sichergestellt wird, dass auf der Festplatzfläche nur ein marginaler Eingriff erfolgen wird.

Unabhängig davon bleibt für die Flächen E2 und E 3 nach den Begründungsaussagen in Pkt. 5.7.3 unklar, wie viele Einzelbäume auf den Ergänzungsflächen zu pflanzen sind. Auch der Anpflanzungsort wurde nicht konkret dargelegt. Da ein Einbezug der Flächen E 2 und E 3 nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB aufgrund der fehlenden Tatbestandsvoraussetzungen ohnehin nicht möglich ist (vgl. hierzu Pkt. 1 oben), erübrigen sich weitere Hinweise. (Soweit auf diesen Flächen Baurecht durch einen Bebauungsplan geschaffen werden soll, ist die Anzahl der zu pflanzenden Bäume und der Pflanzort auf den überplanten Eingriffsgrundstücken durch entsprechende Festsetzungen zu bestimmen. Alternativ kann die Ausgleichsmaßnahme auf einer Anlage zur Begründung konkretisiert werden, wenn der Vollzug der Anpflanzung vor dem Satzungsbeschluss vertraglich mit allen Eigentümern der Eingriffsgrundstücke geregelt wird.)

- b) In der Planzeichenerklärung sind nur die Planzeichen, die für zeichnerische Festsetzungen verwendet wurden, zu erklären. Planzeichen stellen demnach nur Festlegungen zum Geltungsbereich der Klarstellungs- bzw. Ergänzungssatzung und zur Baugrenze dar. Alle übrigen Plansymbole zur Planunterlage sowie Hinweise zur Bestandsnutzung bzw. zur geplanten Nutzung haben deklaratorischen Charakter und sind unter der Überschrift „Hinweise“ zu erläutern.
- c) In einer Ergänzungssatzung können nach § 34 Abs. 5 Satz 2 BauGB einzelne Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 und 3 Satz 1 sowie Abs. 4 BauGB getroffen werden. Die nach der Begründung, Pkt. 5.8 beabsichtigte Regelung, wonach in den Ergänzungsgebieten E2 und E3 „nur Einfamilienhäuser mit max. 2 Wohnungen je Grundstück und entsprechende Nebengebäude“ zugelassen werden sollen, entbehrt einer Ermächtigungsgrundlage.

Die nach Pkt. 5.3.2 beabsichtigte Festsetzung von maximal einem Vollgeschoss für die Fläche E 1 ist grundsätzlich möglich. Eine entsprechende Festsetzung ist in dem Satzungsentwurf aber nicht enthalten.

Für die südliche Teilfläche E 1 empfehlen wir, als einzelne Festsetzung eine Baugrenze festzulegen (vgl. Pkt. 3a) oben). Die Art der baulichen Nutzung muss für die Fläche E 1 u.E. nicht festgesetzt werden, da sich diese aus der vorhandenen baulichen Prägung ausreichend ergibt. Festsetzungen für die Flächen E 2 und E 3 und für die nördliche Fläche E 1 können ohnehin nicht getroffen werden, da die Tatbestandsvoraussetzungen zum Einbezug dieser Flächen nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB nicht vorliegen (vgl. Pkt. 1 oben).

- d) Die Angaben zu den Rechtsgrundlagen sind, soweit die Gesetzesfassungen benannt werden, veraltet. Es sind unabhängig davon nur die Rechtsgrundlagen anzugeben, die unmittelbar für den Satzungsentwurf maßgeblich sind (BauGB in der Neufassung vom 03.11.2017 (BGBl. I, S. 3634), zuletzt geändert durch das PlanSiG vom 20.05.2020 (BGBl. I S. 4041); ThürKO i.d.F. der Bekanntmachung vom 28.01.2003, GVBl. S. 41, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 11.06.2020 (GVBl. S. 277, 278 f.), PlanZV i.d.F. der Bekanntmachung vom 18.12.1990 (BGBl. 1991 I S. 58), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 04.05.2017 (BGBl. I, 2017, S. 1063)).
- e) Die auf dem Satzungsentwurf vom 14.05.2020 enthaltenen Angaben zum „Genehmigungsverfahren“ sind unklar. Unabhängig davon, dass die Satzung nach § 21 Abs. 3 ThürKO anzeigebedürftig ist, handelt es sich um eine Satzung der Gemeinde Graitschen und nicht der Gemeinde Poxdorf. Dies wird aus den Verfahrensvermerken zum Teil nicht deutlich. Es wird zudem darauf hingewiesen, dass alle Satzungsbestandteile auf einem Blatt zusammengefasst werden müssen.
- f) Die in dem Anschreiben vom 17.07.2020 enthaltene Aufforderung zur Äußerung zum Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung ist unklar. Im Rahmen der Aufstellung einer Ergänzungssatzung kann von der Durchführung einer Umweltprüfung grundsätzlich abgesehen werden. Da das Verfahren nach dem o.g. Anschreiben zweistufig erfolgen soll, gehen wir davon aus, dass das Thüringer Landesverwaltungsamt nach entsprechender Überarbeitung o.g. Satzungsentwurfs erneut beteiligt wird, wie in dem Anschreiben vom 17.07.2020 erläutert.