

Thüringer Landesverwaltungsamt · Postfach 22 49 · 99403 Weimar

Planungsgruppe 91 Ingenieurgesellschaft  
Jägerstraße 7  
99867 Gotha

per E-Mail

**Ihr/e Ansprechpartner/in:**

Herr Benjamin Herzer, Referat 340

**Durchwahl:**

Telefon +49 (361) 57 332-1248

Telefax +49 (361) 57 332-1602

benjamin.herzer@

tlvwa.thueringen.de

**Ihr Zeichen:**

**Ihre Nachricht vom:**

23. Januar 2025

**Unser Zeichen:**

(bitte bei Antwort angeben)

5090-340-4621/4475-1-

42877/2025

Weimar

20. Februar 2025

## Beteiligung der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange in städtebaulichen Verfahren nach § 13a BauGB

### Stellungnahme zum Entwurf des vorhabenbezogenen Bebauungsplans „Nahversorgungszentrum Gerstungen“, Gemeinde Gerstungen, Ortsteil Gerstungen, Wartburgkreis (Planstand: Dezember 2024)

#### 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.

Es wird um die Zusendung der Abwägungsergebnisse gebeten (an [bauleitplanung@tlvwa.thueringen.de](mailto:bauleitplanung@tlvwa.thueringen.de)).

Mit freundlichen Grüßen  
im Auftrag

gez. i.V.  
Benjamin Herzer  
stellvertretender Referatsleiter  
(ohne Unterschrift gültig, da elektronisch erstellt und gezeichnet)

**Thüringer  
Landesverwaltungsamt**  
Jorge-Semprún-Platz 4  
99423 Weimar

[tlvwa.thueringen.de](http://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](http://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. Fachliche Stellungnahme
  - 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

Mit dem vorgelegten Bebauungsplanentwurf „Nahversorgungszentrum Gerstungen“ soll auf einer ca. 1,4 ha großen Fläche an der Straße „Im Feld“ die Errichtung von zwei großflächigen Lebensmittelmärkten ermöglicht werden.

Der im Plangebiet bereits vorhandene Discounter (Penny) mit derzeit 831 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche (VKF) soll zurückgebaut und durch einen Neubau mit erweiterter VKF (1.010 m<sup>2</sup> zuzüglich 100 m<sup>2</sup> Backshop) ersetzt werden. Für den neu anzusiedelnden Lebensmittelvollsortimenter (Rewe) soll eine VKF von max. 2.000 m<sup>2</sup> zulässig sein.

Grundlage für die raumordnerische Bewertung der Planung sind die Ziele und Grundsätze gemäß Landesentwicklungsprogramm Thüringen 2025 (LEP, GVBI 6/2014 vom 04.07.2014, geändert durch Verordnung vom 05.08.2024, GVBI 12/2024 vom 30.08.2024) und Regionalplan Südwestthüringen (RP-SWT, Bekanntgabe der Genehmigung im ThürStAnz 19/2011 vom 09.05.2011 und ThürStAnz 31/2012 vom 30.07.2012).

Die Gemeinde Gerstungen ist gemäß Ziel 2.2.11 Z des LEP als Grundzentrum bestimmt und soll damit u.a. eine Einzelhandels- und Dienstleistungsfunktion für den Grundversorgungsbereich wahrnehmen (Grundsatz 2.2.12 G, LEP). Der Grundversorgungsbe-  
reich umfasst neben der Gemeinde Gerstungen die Gemeinde Werra-Suhl-Tal (Karte 4, LEP).

Für die raumordnerische Bewertung von Einzelhandelsprojekten sind insbesondere die folgenden Ziele und Grundsätze des LEP heranzuziehen:

*Die Ansiedlung, Erweiterung und wesentliche Änderung von Einzelhandelsgroßprojekten ist nur in Zentralen Orten höherer Stufe zulässig (Konzentrationsgebot). Ausnahmsweise zulässig sind Einzelhandelsgroßprojekte [...] in Grundzentren, wenn sie zur Sicherung der Grundversorgung dienen (...). (Ziel 2.6.1 Z, LEP)*

*Die Ansiedlung, Erweiterung und wesentliche Änderung von Einzelhandelsgroßprojekten soll sich in das zentralörtliche Versorgungssystem einfügen (Kongruenzgebot). Als räumlicher Maßstab gelten insbesondere die mittelzentralen Funktionsräume. (Grundsatz 2.6.2 G, LEP)*

*Die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung im Versorgungsbereich und die Funktionsfähigkeit anderer Orte sollen durch eine Ansiedlung, Erweiterung und wesentliche Änderung von Einzelhandelsgroßprojekten nicht oder nicht wesentlich beeinträchtigt werden (Beeinträchtungsverbot). (Grundsatz 2.6.3 G, LEP)*

*Ansiedlung, Erweiterung und wesentliche Änderung von Einzelhandelsgroßprojekten mit überwiegend zentrenrelevantem Sortiment sollen in städtebaulich integrierter Lage und mit einer den örtlichen Gegebenheiten angemessenen Anbindung an den ÖPNV erfolgen (Integrationsgebot). (Grundsatz 2.6.4 G, LEP)*

Im Rahmen der Beteiligung zur Aufstellung des Flächennutzungsplans der Gemeinde Gerstungen wurde das „Einzelhandels- und Zentrenkonzept - Perspektiven der Einzelhandelsentwicklung in der Einheitsgemeinde Gerstungen – Einzelhandelskonzept für Gerstungen“ (BBE Handelsberatung, 05.09.2023, EHZK) vorgelegt. In diesem ist der Bereich „Im Feld“ als „Grundversorgungsstandort“ benannt. Die im EHZK enthaltene Feststellung, dass sich dieser Bereich perspektivisch als künftiger zentraler Versorgungsbereich entwickeln kann, wurde unsererseits in der Stellungnahme zum Entwurf des EHZK vom 21.12.2022 bestätigt.

Da es sich um großflächige Einzelhandelsbetriebe der Grundversorgung handelt, steht die vorgelegte Planung im Einklang mit dem Ziel 2.6.1 Z des LEP. Der Umfang und die räumliche Einordnung lassen auch keine Widersprüche zum Kongruenzgebot (Grundsatz 2.6.2 G des LEP) erwarten.

Eine Beeinträchtigung der verbrauchernahen Versorgung in anderen Orten geht von der geplanten Etablierung des Nahversorgungszentrums nicht aus. Da die geplante Entwicklung dieses Bereiches dem EHZK entspricht und auch nachvollziehbar begründet ist, sind auch negative Auswirkungen auf die Versorgung innerhalb der Gemeinde Gerstungen zu erwarten. Das Beeinträchtungsverbot gemäß Grundsatz 2.6.3 G des LEP wird eingehalten.

Der Standort ist derzeit nur als teilintegriert zu werten, da sich südlich und östlich keine Bebauung anschließt. Es bestehen aber Planungen, die auch hier Wohnbebauung vorsehen, so dass sich die Zahl der im fußläufigen Einzugsbereich lebenden Einwohner perspektivisch erhöhen wird.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass gegen die mit dem vorgelegten Bebauungsplan geplante Errichtung eines Grundversorgungszentrums mit Lebensmittelvollsortimenter und Discounter keine raumordnerischen Bedenken bestehen. Bereits in der Stellungnahme vom 15.05.2024 zum Vorentwurf des Flächennutzungsplans der Gemeinde Gerstungen (Stand: Januar 2024) wurde die Darstellung eines Sondergebiets „Handel“ an dieser Stelle, allerdings verbunden mit der Forderung nach Konkretisierung der Zweckbestimmung (z.B. Nahversorgung) oder einer Darstellung des zu entwickelnden zentralen Versorgungsbereichs gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 2 lit. d BauGB, befürwortet.

## **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. 2 Satz 1 sowie 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, muss zunächst die bereits eingeleitete Aufstellung des Flächennutzungsplans abgewartet werden. Beide Planverfahren können parallel 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 Gemeinde Gerstungen verfügt bislang nicht über einen wirksamen Flächennutzungsplan. Aktuell erfolgt die Aufstellung eines Flächennutzungsplans. Im Flächennutzungsplanvorentwurf ist das Plangebiet als sonstiges Sondergebiet „Handel“ dargestellt. Das Thüringer Landesverwaltungsamt wurde zuletzt im April 2024 zum Vorentwurf des Plans beteiligt (Entwurfsstand: Januar 2024, Stellungnahme vom 15.05.2024, Zeichen: 5090-340-4621/3796-2-66087/2024). In der Beteiligung wurde eine ergänzende Darstellung als zentraler Versorgungsbereich gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 2 lit. d BauGB empfohlen. Sofern dies nicht erfolgt, wurde eine Konkretisierung der Zweckbestimmung empfohlen.

Ohne wirksamen Flächennutzungsplan kann dem Entwicklungsgebot nach § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB nicht entsprochen werden. Mangels Erläuterungen zum aktuellen Stand des Flächennutzungsplanverfahrens kann auch nicht von einem Parallelverfahren gemäß § 8 Abs. 3 BauGB ausgegangen werden. Demzufolge kommt nur die Aufstellung eines vorzeitigen Bebauungsplans gemäß § 8 Abs. 4 BauGB in Betracht (so auch Begründung, S. 17).

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 entgegensteht (vorzeitiger Bebauungsplan, § 8 Abs. 4 Satz 1 BauGB).

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). Dabei ist für den vorliegenden Fall zu beachten, dass der bloße Wunsch einer lediglich besseren Versorgung des Gebiets durch einen Einzelhandelsbetrieb keinen dringenden Grund darstellt (vgl. OVG Bautzen, Urteil vom 11.11.2005 – 1 D 23/03).

Die Begründung enthält keine Ausführungen zur Dringlichkeit der Planung. Entsprechende Gründe sind auch nicht offensichtlich.

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). Sofern ein Flächennutzungsplanentwurf bereits vorliegt, müssen sich die Planfestsetzungen im Rahmen der wesentlichen Grundentscheidungen der Flächennutzungsplanung halten (vgl. OVG Greifswald, Urteil vom 19.09.2017 – 3 K 31/05).

Die beabsichtigte Festsetzung eines sonstigen Sondergebietes „Nahversorgungszentrum Gerstungen“ entspricht der Darstellung im Flächennutzungsplanvorentwurf (Stand: Januar 2024). Ferner entspricht die Bebauungsplanung auch dem beschlossenen Einzelhandelskonzept für Gerstungen (Stand: 05.09.2023): Dort ist das Plangebiet als einer von vier Grundversorgungsstandorten festgelegt (S. 70). Perspektivisch sei die Ausweisung als zentraler Versorgungsbereich zu prüfen (S. 81). Zusammenfassend kann davon ausgegangen werden, dass die Planung der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung des Gemeindegebiets nicht entgegenstehen wird.

Ob die Voraussetzungen für einen vorzeitigen Bebauungsplan vollumfänglich bejaht werden können, lässt sich mangels Erläuterungen in der Begründung zum Bebauungsplanentwurf (insbesondere zur Dringlichkeit der Planung) aktuell nicht beantworten. Die Begründung sollte bezüglich der Voraussetzungen des § 8 Abs. 4 Satz 1 BauGB ergänzt werden.

Sollten die Voraussetzungen für einen vorzeitigen Bebauungsplan im vorliegenden Fall nicht gegeben sein, ist zunächst der weitere Fortgang des Flächennutzungsplanverfahrens abzuwarten, bis die Voraussetzungen für ein Parallelverfahren gemäß § 8 Abs. 3 BauGB erfüllt sind.

Die Aufstellung des Bebauungsplans nach § 13a BauGB führt zu keiner anderen rechtlichen Beurteilung (siehe dazu unten, Hinweise, Punkt A).

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

2.  Fachliche Stellungnahme

## Weitere beratende planungsrechtliche Hinweise zum Planverfahren und Planentwurf

### A. Verfahrenswahl: beschleunigtes Verfahren nach § 13a BauGB

Ein Bebauungsplan für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung (Bebauungsplan der Innenentwicklung) kann im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden (§ 13a Abs. 1 Satz 1 BauGB). Dies setzt u.a. voraus, dass sich das Plangebiet innerhalb des Siedlungsbereiches befindet (BVerwG, Urteile vom 04.11.2015 – 4 CN 9/14 – und 25.04.2023 – 4 CN 5/21). Dabei kommt es maßgeblich auf die tatsächlichen Verhältnisse und nicht auf den planungsrechtlichen Status der zu überplanenden Flächen an (BVerwG, Urteil vom 25.06.2020 – 4 CN 5/18).

Das Plangebiet befindet sich innerhalb des Siedlungsbereiches. Nach den *tatsächlichen* Verhältnissen ist der östliche Teil des Gebietes zwar als Außenbereich nach § 35 BauGB zu beurteilen, aufgrund der weiter östlich, nördlich und südlich angrenzenden Bebauungen und Nutzungen handelt es sich jedoch nur um eine sog. Außenbereichsinsel. Die räumlichen Voraussetzungen des § 13a BauGB sind demnach erfüllt.

Das beschleunigte Verfahren ist insbesondere ausgeschlossen, wenn durch den Bebauungsplan die Zulässigkeit von Vorhaben begründet wird, die einer Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nach dem UVPG oder ThürUVPG unterliegen (§ 13a Abs. 1 Satz 4 BauGB). Der Bau eines großflächigen Einzelhandelsbetriebs im Sinne des § 11 Abs. 3 Satz 1 BauNVO mit einer zulässigen Geschossfläche von 1.200 m<sup>2</sup> bis weniger als 5.000 m<sup>2</sup>, für den ein Bebauungsplan aufgestellt wird, bedarf zur Feststellung der UVP-Pflicht zunächst einer allgemeinen Vorprüfung (§ 7 Abs. 1 UVPG i.V.m. Nr. 18.8 und 18.6.2 der Anlage 1 zum UVPG). Die allgemeine Vorprüfung wird als überschlägige Prüfung unter Berücksichtigung der in Anlage 3 zum UVPG aufgeführten Kriterien durchgeführt. Die UVP-Pflicht besteht, wenn die Vorhaben erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben können, die im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen wären (§ 7 Abs. 1 Sätze 2 und 3 UVPG). Die Durchführung und das Ergebnis der allgemeinen Vorprüfung sind zu dokumentieren (§ 7 Abs. 7 UVPG).

Mithilfe des vorliegenden Bebauungsplans soll Baurecht für zwei großflächige Einzelhandelsbetriebe im o.g. Sinne geschaffen werden. Demzufolge bedarf es zur Feststellung einer möglichen UVP-Pflicht zunächst der Durchführung einer allgemeinen Vorprüfung nach § 7 UVPG. Die Planunterlagen enthalten dazu keine Angaben. In der Begründung wird nur knapp darauf hingewiesen, dass keine UVP-pflichtigen Vorhaben begründet werden (S. 11). Eine Bezugnahme auf eine UVP-Vorprüfung erfolgt nicht. Insofern kann nicht beurteilt werden, ob der Vorgabe des § 13a Abs. 1 Satz 4 BauGB entsprochen wird.

Die Begründung sollte entsprechend ergänzt werden. Sofern die geplanten Vorhaben erhebliche nachteilige, d.h. abwägungsrelevante, Umweltauswirkungen haben können, ist die Anwendung des beschleunigten Verfahrens nach § 13a BauGB ausgeschlossen. Die Aufstellung des Bebauungsplans muss in diesem Fall im Regelverfahren nach §§ 2 ff. BauGB erfolgen.

### B. Festsetzungen zur Art der baulichen Nutzung

Die Gemeinde ist im Bereich des Vorhaben- und Erschließungsplans bei der Bestimmung der Zulässigkeit der Vorhaben nicht an die Festsetzungen nach § 9 BauGB und an die BauNVO gebunden (§ 12 Abs. 3 Satz 2 BauGB). Es steht ihr allerdings gleichwohl frei, auf

die (bewährten) Festsetzungsmöglichkeiten des § 9 BauGB und der BauNVO zurückzugreifen. In diesem Fall sind jedoch auch die jeweiligen Anforderungen zu beachten.

Im Bebauungsplan soll ein sonstiges Sondergebiet „Nahversorgungszentrum Gerstungen“ gemäß § 11 BauNVO festgesetzt werden (textliche Festsetzung A.1). Dabei sollte die maximal zulässige Verkaufsfläche wie folgt bestimmt werden: REWE-Markt 2.000 m<sup>2</sup> sowie Penny-Markt 1.010 m<sup>2</sup> und Backshop 100 m<sup>2</sup>. Laut Begründung, S. 23, soll Baurecht für jeweils *einen* Betrieb geschaffen werden.

Die Festsetzung von Verkaufsflächenobergrenzen in einem sonstigen Sondergebiet müssen vorhabenbezogenen sein (vgl. BVerwG, Urteil vom 03.04.2008 – 4 CN 3/07). Durch die Nennung von Betriebsnamen (REWE und Penny) besteht kein ausreichender Vorhabenbezug. Ungeachtet dessen erscheinen Vollzugsprobleme bzw. Bestimmtheitsmängel bei Namensänderungen naheliegend. Der Begriff „REWE-Markt“ sollte durch „Lebensmittelvollsortimenter“ und der Begriff „Penny-Markt“ durch „Lebensmitteldiscounter“ ersetzt werden.

Des Weiteren ist die Beschränkung der Zahl zulässiger Vorhaben in einem sonstigen Sondergebiet mangels Rechtsgrundlage unzulässig (vgl. BVerwG, Urteil vom 17.10.2019 – 4 CN 8/18). Im vorliegenden Fall werden die beiden Märkte und der Backshop in der textlichen Festsetzung A.1 jeweils im Singular benannt. Des Weiteren ergibt sich auch aus der Begründung, S. 23, die klare planerische Intention, nur jeweils einen Betrieb zu ermöglichen. Vor diesem Hintergrund sollte auf die Festsetzung eines sonstigen Sondergebietes verzichtet werden. Stattdessen sollte die Art der Nutzung vorhabenkonkret festgesetzt werden (siehe § 12 Abs. 3 Satz 2 BauGB).<sup>1</sup> In diesem Fall bestehen keine Bedenken bezüglich einer Beschränkung der Zahl der Betriebe.

---

<sup>1</sup> Eine Festsetzung nach § 12 Abs. 3a BauGB ist in diesem Fall nicht erforderlich. Die vorgesehene Festsetzung sollte gestrichen werden.