

**Beschlussempfehlungen und Berichte  
des Petitionsausschusses  
zu verschiedenen Eingaben****Inhaltsverzeichnis**

1.	17/1263	Bausachen	MLW	13.	17/1169	Justizvollzug	JuM
2.	17/1333	Naturschutz und Landschaftspflege	UM	14.	17/1825	Bausachen	MLW
3.	17/1376	Bausachen	MLW	15.	17/1877	Gesundheitswesen	SM
4.	17/1393	Naturschutz und Landschaftspflege	MLR	16.	17/2007	Jagd- und Fischereiwesen	MLR
5.	17/1446	Bausachen	MLW	17.	17/2218	Medienrecht, Rundfunkwesen	StM
6.	17/1450	Bausachen	MLW	18.	17/1959	Steuersachen	FM
7.	17/1454	Bausachen	MLW	19.	17/1874	Hochschul- angelegenheiten	MWK
8.	17/1478	Bausachen	MLW	20.	17/2081	Bau- und Wohnungswesen	MLW
9.	17/1553	Bausachen	MLW	21.	17/2246	Aufnahme/ Eingliederung von Flüchtlingen	JuM
10.	17/1872	Staatsanwaltschaften	JuM				
11.	17/2111	Steuersachen	FM				
12.	17/2208	Besoldung/Tarifrecht	FM				

## 1. Petition 17/1263 betr. Fortschreibung des Regionalplans

Die Petentin wendet sich gegen die regionalplanerische Festlegung eines regionalen Gewerbegebiets in X, das im Rahmen der Gesamtfortschreibung des Regionalplans im aktuellen Fortschreibungsentwurf unverändert enthalten ist. Die Petentin macht geltend, dass wesentliche Zielvorgaben der Landes- und Regionalplanung missachtet seien und bittet daher, die erneute regionalplanerische Ausweisung des regionalen Gewerbegebiets sorgfältig zu überprüfen und zu revidieren.

Die Petentin führt insbesondere an, dass die damalige Begründung der Teilfortschreibung des Regionalplans für das regionale Gewerbegebiet aus dem Jahr 2006 im Hinblick auf die Alternativenprüfung nicht stichhaltig sei. Zudem stellt die Petentin die Angemessenheit einer erneuten Festlegung des regionalen Gewerbegebiets im Rahmen der laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplans unter aktuell veränderten Rahmenbedingungen in Frage. Die Petentin führt überdies an, dass mit der Ansiedlung einer Teststrecke in Y die im Landesentwicklungsplan (LEP) geforderte Ansiedlung eines Investors in der Region vollzogen sei. Man könne aus dem Landesentwicklungsplan nun nicht erneut den Bedarf für eine weitere Ansiedlung ableiten.

Die Prüfung der Petition ergab Folgendes:

### 1. Sachverhalt

Das regionale Gewerbegebiet wurde im Rahmen einer Teilfortschreibung des Regionalplans „Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen – Regionales Gewerbegebiet [X]“ festgelegt. Die Teilfortschreibung wurde von der Verbandsversammlung des Regionalverbands am 4. März 2005 als Satzung beschlossen, am 6. März 2006 genehmigt und mit der öffentlichen Bekanntmachung der Erteilung dieser Genehmigung im Staatsanzeiger am 20. März 2006 verbindlich. Der Regionalverband weist darauf hin, dass bei der Festlegung des regionalen Gewerbegebiets alle abwägungsrelevanten Belange in der Abwägung berücksichtigt wurden. Bezüglich des Erhalts fruchtbarer Ackerböden wurde in der Abwägungsentscheidung dargelegt, dass im Zuge des regionalen Suchverfahrens ein geeigneter Standort mit geringerer Bodengüte nicht gefunden werden konnte. In der Begründung wird zu der Alternativenprüfung Folgendes aufgeführt: „Der Ausweisung des Standorts [X] ist ein mehrjähriger regionaler Suchlauf vorangegangen, dem u. a. folgende Auswahlkriterien zugrunde lagen: Gute Verkehrsanbindung, technische Erschließbarkeit, geeigneter Flächenzuschnitt, möglichst geringe Eingriffe in Ökologie und Landschaft sowie die Zustimmung der Standortgemeinde. Die untersuchten Alternativstandorte waren entweder weniger gut geeignet oder nicht realisierbar.“

Die Teilfortschreibung des Regionalplans beinhaltet mit Plansatz 2.4.3 eine regionalplanerische Zielfestlegung, wonach für die Ansiedlung eines regionalbe-

deutsamen gewerblichen Betriebs auf der Gemarkung X ein Vorranggebiet für Gewerbe festgelegt und in der Raumnutzungskarte als regionales Gewerbegebiet ausgewiesen wird. Der Standort ist von Nutzungen, die einer gewerblichen Ansiedlung entgegenstehen können, freizuhalten. Gemäß der Begründung ist das regionale Gewerbegebiet für einen Großbetrieb vorgesehen, dessen Ansiedlung in den übrigen Gewerbe- und Industriegebieten der Region nicht möglich sei. Die zu realisierende Größe des Gewerbegebiets soll mindestens 50 ha betragen; die hierfür gesicherte Vorhaltefläche umfasst einschließlich einer Ausgleichsfläche ca. 140 ha. Das regionale Gewerbegebiet dient der Umsetzung einer entsprechenden regionalen Entwicklungsaufgabe des Landesentwicklungsplans. In Plansatz 6.2.7 des LEP ist als Ziel der Raumordnung als eine besondere regionale Entwicklungsaufgabe für die Region festgelegt: „die regionale Standortvorsorge und Flächensicherung für landesbedeutsame Industrieansiedlungen durch Ausweisung eines großflächigen Gewerbegebiets“.

Derzeit wird der Regionalplan in seiner Gesamtheit fortgeschrieben. Die Zielfestlegung und Begründung des regionalen Gewerbegebiets wird im aktuellen Fortschreibungsentwurf weitgehend inhaltsgleich zu der derzeit geltenden Festlegung aus der o. g. Teilfortschreibung übernommen. Die Öffentlichkeit konnte im Zeitraum vom 17. Januar 2022 bis zum 18. Februar 2022 Stellung zu dem Planentwurf nehmen. Im Zeitraum vom 17. Januar 2022 bis 29. April 2022 wurde den Trägern öffentlicher Belange und sonstigen betroffenen Stellen die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben. Zu dem Fortschreibungsentwurf – und insbesondere auch zu dem regionalen Gewerbegebiet – sind in diesem Rahmen zahlreiche Stellungnahmen eingegangen, die derzeit durch den zuständigen Träger der Regionalplanung geprüft werden.

Am 27. Juli 2020 wurde zudem das Bebauungsplanverfahren „Regionales Gewerbegebiet“ vom Gemeinderat eingeleitet. Im Zuge der frühzeitigen Beteiligung (August/September 2021) wurde eine Planung vorgelegt, bei der das Gewerbegebiet eine Größe von ca. 43,3 ha aufweist; zudem sind ca. 10,4 ha Grünflächen, 24,6 ha landwirtschaftliche Flächen und 2,5 ha Verkehrsfläche im Entwurf eingeplant. Im Rahmen dieses Verfahrens hatte die Öffentlichkeit die Möglichkeit sich bereits frühzeitig zu den Planungen der Stadt zu äußern.

### 2. Beurteilung, insbesondere rechtliche Würdigung

#### a) Teilfortschreibung des Regionalplans „Regionales Gewerbegebiet [X]“ aus dem Jahr 2006

Leitvorstellung der Raumordnung ist nach § 1 Absatz 2 Raumordnungsgesetz (ROG) eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen führt. Der geltende Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg übersetzt diese Leitvorstellung für die ver-

schiedenen räumlichen Belange in landesweit geltende Festlegungen. Der Landesentwicklungsplan ist dabei ein rahmensetzender Gesamtplan für das Land Baden-Württemberg und seine Teilräume. Die landesplanerischen Zielsetzungen sollen unter anderem durch eine Stärkung der regionalen Eigenkräfte und eine Zuweisung besonderer regionaler Entwicklungsaufgaben unterstützt werden. Dem folgend ist die Festlegung von sogenannten Schwerpunkten für Gewerbe ein regionalplanerisches Instrument zur Sicherung von gewerblichen Flächen im Geltungsbereich des Regionalplans. Schwerpunkte für Gewerbe werden dabei als Ziele der Raumordnung gemäß § 7 Absatz 1 Satz 1 ROG in Verbindung mit § 11 Absatz 3 Nummer 5 Landesplanungsgesetz im Regionalplan festgelegt. Ob und gegebenenfalls für welche Flächen ein Schwerpunkt für Gewerbe festgelegt wird, entscheidet der Regionalverband als Träger der Regionalplanung im Rahmen seines sogenannten planerischen Ermessens. Der Regionalverband hat dabei im Rahmen eines Abwägungsprozesses nach § 7 Absatz 2 ROG die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf dieser Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, untereinander und gegeneinander abzuwägen.

Dies hat der Regionalverband im Rahmen seiner Zuständigkeit als Träger der Regionalplanung in der Sitzung seiner Verbandsversammlung am 4. März 2005 getan. Vorausgegangen war insbesondere ein mehrjähriger regionaler Suchlauf und eine Alternativenprüfung auf Grundlage der damaligen planerischen und rechtlichen Rahmenbedingungen sowie im Regionalplanverfahren die Beteiligung der Öffentlichkeit und der Träger öffentlicher Belange und sonstiger berührten Stellen einschließlich der Auswertung und Abwägung der Beteiligungsergebnisse.

Das Vorbringen der Petentin, dass die damalige Begründung der Teilfortschreibung des Regionalplans „Regionales Gewerbegebiet [X]“ aus dem Jahr 2006 im Hinblick auf die Alternativenprüfung nicht stichhaltig sei, trifft nicht zu. Die Dokumentation der Alternativenprüfung in der Begründung ist zwar knapp, die tragenden Gründe für die Festlegung des regionalen Gewerbegebiets werden aber ausreichend dargelegt. Es ist nicht erforderlich, dass der Plangeber die Abwägungsentscheidung detailgenau schriftlich begründet. Die Begründung kann sich auf die wesentlichen Erwägungen beschränken. Abwägungsfehler sind demgemäß nicht erkennbar.

Mit der Festlegung des regionalen Gewerbegebiets soll Plansatz 6.2.7 LEP ausgeformt werden. Dort wird als besondere regionale Entwicklungsaufgabe für die Region die regionale Standortvorsorge und Flächensicherung für landesbedeutsame Industrieansiedlungen durch Ausweisung eines großflächigen Gewerbegebiets angeführt. Die Ausweisung eines solchen Gewerbegebiets ist dabei als eine Mindestvorgabe zu verstehen. Die mit Plansatz 6.2.7 LEP intendierte Standortvorsorge und Flächensicherung ist nicht auf maximal ein Vorhaben bzw. einen Betrieb beschränkt. Eine derartige Beschränkung, wonach sich nach der Ansiedlung eines regional- bzw. landesbedeutsamen

Gewerbebetriebs kein weiterer derartiger Betrieb in der Region ansiedeln dürfte, wäre u. a. auch nicht mit der EU-Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit sowie der kommunalen Planungshoheit vereinbar. Der Plansatz 6.2.7 LEP zielt darüber hinaus explizit auf eine räumliche Angebotsplanung für (mehrere) Ansiedlungen in der Region ab, da dort die Rede von „landesbedeutsamen Industrieansiedlungen“ ist. Daher ist es vorliegend unerheblich, ob sich ein bestimmter Großinvestor zwischenzeitlich an einem alternativen Standort in der Region angesiedelt hat. Das Prüf- und Technologiezentrum des Unternehmens in Y stellt einen landesbedeutsamen Betrieb dar, der aufgrund des sehr hohen Flächenbedarfs von deutlich über 400 ha unabhängig von dem ca. 140 ha großen regionalen Gewerbegebiet in X zu sehen ist. Mit Freiwerden einer derart großflächigen Konversionsfläche in Y bot sich überhaupt erst die Möglichkeit für die Ansiedlung des Prüf- und Technologiezentrums in der Region. Insofern ist der für die Teststrecke gefundene Konversionsstandort in Y als vorhabenbezogener Sonderstandort zu werten, der übrigen gewerblichen Ansiedlungen nicht zur Verfügung steht und damit nicht die mit Plansatz 6.2.7 LEP geforderte Funktion der Flächensicherung und Standortvorsorge erfüllen kann.

Die regionalplanerische Festlegung des regionalen Gewerbegebiets ist rechtsverbindlich. Sie kann nicht im Verwaltungsweg seitens des Landes aufgehoben oder verändert werden, sondern nur durch den zuständigen Träger der Regionalplanung. Hierüber befindet der Regionalverband im eigenen Planungsermessens.

#### b) Aktuell laufende Gesamtfortschreibung des Regionalplans

Im aktuellen Fortschreibungsentwurf im Rahmen der laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplans ist das regionale Gewerbegebiet unverändert als Vorranggebiet für Gewerbe enthalten. Da die Gesamtfortschreibung sich vorliegend noch in einem frühen Stadium befindet, sind derzeit noch keine abschließenden Aussagen zu dieser geplanten Festlegung möglich.

Den Trägern der Regionalplanung kommt hinsichtlich des Inhalts der Regionalpläne ein planerisches Ermessen zu. Aufgrund dessen obliegt es daher auch dem Regionalverband als zuständigem Träger der Regionalplanung im Rahmen der laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplans über die Festlegung eines regionalen Gewerbegebiets auf der Gemarkung X zu entscheiden. Dazu muss er alle privaten und öffentlichen Belange, soweit diese auf Ebene der Regionalplanung erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abwägen; also vorliegend unter anderem auch etwaige neue Rahmenbedingungen für die Planung eines regionalen Gewerbegebiets, wie sie die Petentin geschildert hat, landwirtschaftliche Belange sowie etwaig verfügbare und geeignete Alternativstandorte. Zudem hat der Regionalverband auch die zum ersten Entwurf der Gesamtfortschreibung des Regionalplans im Rahmen des diesbezüglichen Beteiligungsverfahrens eingegangenen Stellungnahmen und Anregungen in seine Abwägung einzustellen und dies zu dokumentieren. Eine inhaltliche

Weisung bezüglich bestimmter Planinhalte durch die oberste Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde ist nicht möglich.

Im Rahmen der Gesamtfortschreibung wird derzeit durch den Regionalverband ein zweiter Fortschreibungsentwurf erarbeitet, zu dem zu gegebener Zeit durch die Öffentlichkeit und die berührten Träger öffentlicher Belange und die sonstigen berührten Stellen erneut Stellung genommen werden kann. Während dieser öffentlichen Auslegung der Planunterlagen kann jedermann zu dem Planentwurf, dessen Begründung und dem Umweltbericht Stellung nehmen. Die eingegangenen Stellungnahmen sind dann vom Regionalverband zu prüfen. Das Ergebnis der Prüfung ist den Absendern mitzuteilen. Die Petentin kann sich mit ihrem Anliegen daher im Rahmen der zweiten Öffentlichkeitsbeteiligung direkt an den Regionalverband als zuständigen Träger der Regionalplanung wenden.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Birnstock

## 2. Petition 17/1333 betr. Bodenschutz, Flächenverbrauch u. a.

### I. Gegenstand der Petition

Der Petent begehrt, dass auf gesetzlichem Wege wertvolle landwirtschaftliche Nutzflächen als Produktionsgrundlage zur Ernährungssicherung nachhaltig geschützt werden. Die Landesregierung solle beauftragt werden, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um den Flächenverbrauch durch Überbauung und Versiegelung deutlich zu reduzieren.

Der Petent beklagt, dass der nahezu ungebremste Flächenverbrauch durch Industrieansiedlungen und Verkehr zu den gravierendsten Umweltproblemen gehöre. Schon in der lokalen Agenda 21 aus dem Jahr 1999 habe das Land deshalb die Ressource Boden als wichtigen Indikator im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung für die lokale und regionale Ebene bewertet. Durch die Umwandlung von landwirtschaftlich genutzten Naturflächen in Industrie- und Verkehrsflächen gingen wichtige natürliche Bodenfunktionen verloren.

Als lokales Beispiel hierfür nennt der Petent einen Beschluss des Gemeinderats der Stadt X vom 12. Juli 2021, der die Aufstellung des Bebauungsplans „Regionales Gewerbegebiet [X]“ beschlossen habe, um dort eine circa 80 Hektar große Verkehrs- und Gewerbegebietsfläche ortsnah zu verbauen. Diese unter landwirtschaftlichen wie unter bodenökologischen Gesichtspunkten bedeutsame Fläche entspreche einem Ressourcenverbrauch von geschätzt über 100 Fußballfeldern.

Das Ziel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie, den Flächenverbrauch bis 2020 auf 30 Hektar pro Tag zu reduzieren, liegt aus Sicht des Petenten weiterhin in weiter Ferne.

Der Petent fordert konkret folgende Maßnahmen:

- Vor allem in einem Flächenland wie Baden-Württemberg müsse Boden im Sinne zukünftiger Generationen besser vor Überbauung geschützt und effizient zur Erfüllung der vielfältigen Aufgaben genutzt werden. Ein Umsteuern in Politik und Gesellschaft sei erforderlich, denn der Verlust landwirtschaftlicher Nutzflächen gefährde die Versorgungssicherheit bei Nahrungs- und Futtermitteln sowie Energie und steigere die Abhängigkeit von Importen aus Drittländern.
- Eine gesetzliche Regelung müsse für alle Planungsverfahren den Schutz wertvoller landwirtschaftlicher Flächen ähnlich wie beim Bundeswaldgesetz definieren.
- Ferner müsse es mit einem umfassenden Landesprogramm zur Reduzierung des Flächenverbrauchs gelingen, den Flächenneuverbrauch für Siedlungen und Verkehr drastisch zu reduzieren.
- Die Entsiegelung müsse Vorrang vor der weiteren Versiegelung wertvollster Böden haben. Auch der Naturschutzausgleich solle so gestaltet werden, dass hierdurch nicht noch zusätzliche Flächen für die Erzeugung von Nahrungsmitteln und nachwachsenden Rohstoffen verloren gingen.

### II. Die Prüfung der Petition ergab Folgendes:

#### 1. Sachverhalt

Die Landesregierung strebt eine nachhaltige, ressourcenschonende Raum- und Siedlungspolitik an. Im Koalitionsvertrag auf Landesebene wurde als langfristiges Ziel beim Flächenverbrauch die „Netto-Null“ verankert. Die derzeit fortschreitende starke Bevölkerungszunahme, die Energiewende, die Neuausrichtung der Verkehrspolitik und die Transformation der Wirtschaft in Baden-Württemberg führen jedoch aktuell wieder zu einer anhaltend hohen Nachfrage nach Flächen. Der tägliche Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche in Baden-Württemberg betrug im Jahr 2021 ca. 6,2 Hektar (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg).

Bei der Flächeninanspruchnahme steht eine bedarfsgerechte Flächenausweisung bei Vorrang der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung im Vordergrund. Unterstützt wird dies beispielsweise durch die „Hinweise zur Plausibilitätsprüfung der Bauflächenbedarfsnachweise im Rahmen des Genehmigungsverfahrens nach §§ 6 und 10 Absatz 2 BauGB [Baugesetzbuch]“ vom 15. Februar 2017. Danach ist der Bedarf an Wohnbau- und Gewerbeflächen durch eine Plausibilitätsprüfung nach bestimmten Kriterien zu prüfen.

Das Landwirtschafts- und Landeskulturgesetz Baden-Württemberg soll dazu beitragen, den Flächenverbrauch von hochwertigen landwirtschaftlichen Flächen zu reduzieren. Dabei soll es auch die Erstellung und Bereitstellung der „Flurbilanz“ durch die Landwirtschaftsverwaltung Baden-Württemberg unterstützen, in der die Qualität der landwirtschaftlichen Flächen in einer Fachplanung zur Verfügung gestellt wird. Ein verpflichtender Schutz der hochwertigen landwirtschaftlichen Flächen besteht durch diesen Paragraphen aber nicht.

## 2. Rechtliche Würdigung

### 2.1. Bodenschutz

Die Flächenneuanspruchnahme un bebauter Böden wird maßgeblich von den Rahmenbedingungen des Raumordnungs-, Bauplanungs- und Bauordnungsrechts sowie fachrechtlichen Vorgaben, die Flächenbedarfe etwa für den Ausbau erneuerbarer Energien und Infrastruktur auslösen, bestimmt. Der rechtliche Schutz der Böden nach Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG) und Landes-Bodenschutz- und Altlastengesetz vor Flächenumwidmung und Versiegelung ist subsidiär zu verschiedenen anderen Rechtsvorschriften, die Einwirkungen auf den Boden regeln. Auch aufgrund dieser Nachrangigkeit gemäß § 3 BBodSchG finden sich im Bodenrecht keine konkreten Hinweise. Im Übrigen sind landwirtschaftliche Nutzungen und der Erhalt des natürlichen Bodens bereits über den Schutz der Bodenfunktionen gesetzlich geregelt (§ 2 BBodSchG). Gerade für die landwirtschaftliche Bodennutzung ist die Vorsorge schon eigens geregelt (§ 17 BBodSchG). Und § 5 BBodSchG ermächtigt die Bundesregierung ergänzend zu Entsiegelungsregelungen. Von daher ist beim Bodenrecht von einem Vorrang des Bundesrechts auszugehen, eigene Regelungsmöglichkeiten des Landes zu dem sehr spezifischen Anliegen des Petenten im Landes-Bodenschutz- und Altlastengesetz bestehen daher nicht.

Allgemein sind die Möglichkeiten, den Schutz hochwertiger Böden und die Vermeidung von Flächenumwidmungen in der Regionalplanung oder in Verfahren der Fachplanung verbindlich durchzusetzen, bei der derzeitigen Rechtslage und Umsetzung in der Praxis gering.

Die für die Bauleitplanung geltenden Vorgaben zum Bodenschutz und zu einem möglichst effizienten Umgang mit der Fläche (u. a. Innentwillingsvorrang nach § 1 Absatz 5 BauGB) und Bodenschutzklausel gemäß § 1a Absatz 2 BauGB sind von den Kommunen im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung zu berücksichtigen.

Sowohl die Bundesregierung als auch die Europäische Union arbeiten derzeit an Legislativakten zur Stärkung des Bodenschutzes.

### 2.2. Naturschutz

Bei Eingriffen in Natur und Landschaft (z. B. Bauvorhaben) kommt die Eingriffsregelung gemäß §§ 13 ff.

Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) zur Anwendung. Sie hat zum Ziel, die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts und des Landschaftsbilds auch außerhalb der besonderen Schutzgebiete zu erhalten. Eingriffe in Natur und Landschaft sind nach der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung vorrangig zu vermeiden. Sofern das nicht möglich ist, sind landschaftspflegerische Maßnahmen (sogenannte Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen) zu ergreifen.

Gemäß § 15 Absatz 3 BNatSchG ist bei „der Inanspruchnahme von land- oder forstwirtschaftlich genutzten Flächen für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen auf agrarstrukturelle Belange Rücksicht zu nehmen, insbesondere sind für die landwirtschaftliche Nutzung besonders geeignete Böden nur im notwendigen Umfang in Anspruch zu nehmen. Es ist vorrangig zu prüfen, ob der Ausgleich oder Ersatz auch durch Maßnahmen zur Entsiegelung, durch Maßnahmen zur Wiedervernetzung von Lebensräumen oder durch Bewirtschaftungs- oder Pflegemaßnahmen, die der dauerhaften Aufwertung des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes dienen, erbracht werden kann, um möglichst zu vermeiden, dass Flächen aus der Nutzung genommen werden.“

Vor diesem Hintergrund berücksichtigt die Eingriffsregelung die Belange der Landwirtschaft hinsichtlich der Erzeugung von Nahrungsmitteln und der nachwachsenden Rohstoffe.

### 2.3. Raumordnung

Die Landesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, die Netto-Null beim Flächenverbrauch bis zum Jahr 2035 zu erreichen. Dieses Ziel sowie das Zwischenziel eines maximalen Flächenverbrauchs von 2,5 Hektar pro Tag sollen im neuen Landesentwicklungsplan verankert werden. Sie bilden dann einen Maßstab für die nachfolgenden Planungsebenen. Die so angestrebte Flächenkreislaufwirtschaft dient unmittelbar dem Erhalt von bislang un bebauter Fläche.

Die längerfristige Betrachtung des landesweiten Flächenverbrauchs in Baden-Württemberg zeigt eine abnehmende Tendenz bei der täglichen Flächenneuanspruchnahme. Während der tägliche Flächenverbrauch im Jahr 2008 noch rund 8 Hektar betrug, sank er in den letzten Jahren auf Werte zwischen 4,5 und 6,2 Hektar pro Tag. Die von der Landesregierung getroffenen Maßnahmen zur Stärkung der Innenentwicklung und zur Schonung des Außenbereichs zeigen damit auch heute schon ihre Wirkung. Allerdings weisen die zuletzt wieder angestiegenen Zahlen des Flächenverbrauchs darauf hin, dass weiterhin hoher Handlungsbedarf bei der Vermeidung neuen Flächenverbrauchs besteht. Angesichts der nach wie vor bestehenden Flächenbedarfe für die Schaffung von Wohnraum, für Infrastruktur im Zuge der Energiewende und der Neuausrichtung der Verkehrspolitik, wie auch für die industrielle Transformation, wird die Landesregierung ihr Engagement für Innenentwicklung und Flächeneffizienz weiter verstärken und insbesondere die Kommunen bei der Aktivierung ihrer Innenentwicklungspotenziale unterstützen. Auch dadurch werden unmit-

telbar Flächen im Außenbereich geschont. Es steht bereits ein breites Instrumentarium an Maßnahmen dafür zur Verfügung, welches in dieser Legislaturperiode geschärft und ausgebaut wird. Dazu wird die Landesregierung einen Aktionsplan Flächensparen erarbeiten. Im Vordergrund steht eine bedarfsgerechte Entwicklung der Flächeninanspruchnahme bei Vorrang der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung und effizienter Nutzung der verfügbaren Flächen.

Mit dem Förderprogramm „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ werden bereits seit 2009 Projekte gefördert, die auf innovative Weise zukunftsfähige Innenentwicklung aktiv vorantreiben und diesen Prozess gemeinsam mit Bürgerinnen und Bürgern gestalten. Gefördert werden neben Innenentwicklungskonzepten und städtebaulichen Entwürfen kommunale Flächenmanagerinnen und Flächenmanager, die Kommunen vor Ort dabei unterstützen, ihre Innenentwicklungspotenziale für Wohnzwecke zu mobilisieren und als Bindeglied zwischen Verwaltung und Bürgerinnen und Bürgern fungieren. Die Mittel für das Förderprogramm wurden im Haushalt 2022 aufgestockt und die mögliche maximale Fördersumme angehoben. Auch stellt das Land den Kommunen das Flächenmanagement-Tool FLOO kostenlos zur Verfügung, mit dem diese ihre Innenentwicklungspotenziale erfassen, bewerten und verwalten können.

#### 2.4. Landwirtschaft und Ernährungssicherheit

In § 16 Landwirtschafts- und Landeskultugesetz (LLG) wurden die Ziele des Landes zum Schutz landwirtschaftlicher Flächen konkretisiert. Nach § 16 Absatz 1 LLG stellen die landwirtschaftlichen Flächen für die Landwirtschaft die zentrale Produktionsressource dar. Ein Ziel des Landes ist es, landwirtschaftliche Flächen zu schützen und zur Landschaftsentwicklung beizutragen. Für die landwirtschaftliche Nutzung besonders geeignete Böden sollen nach Möglichkeit geschont werden. Um diesen Erfordernissen, insbesondere vor dem Hintergrund des Ausgleichs zwischen Natur-, Arten- und Landschaftsschutz, der Flächeninanspruchnahme für Bau- und Infrastrukturmaßnahmen und der Notwendigkeit der Nutzung der Böden für die Landwirtschaft Rechnung zu tragen, sind Bodenbilanzen und Standorteignungskartierungen wichtige Entscheidungshilfen. In der Verwaltungsvorschrift Standorteignungskartierung und Bodenbilanz werden diese gesetzlichen Zielsetzungen konkretisiert.

Gleichwohl genießen Belange der Landwirtschaft und der Ernährungssicherheit und somit der Schutz landwirtschaftlicher Flächen derzeit im Vergleich zu Naturschutz- oder Waldflächen einen relativ geringen gesetzlichen Schutz. Sie fließen aber in alle Abwägungsprozesse im Zusammenhang mit Flächeninanspruchnahmen ein. Ein gesetzlicher Schutz analog zum Bundeswaldgesetz würde die Handlungsspielräume der Planungsträger erheblich einschränken. Anzustreben ist ein stärkeres Bewusstsein für die verantwortungsbewusste Berücksichtigung landwirtschaftlicher Belange, insbesondere des Flächenschutzes, in den Abwägungsprozessen.

Ein strengerer Ansatz wird beispielsweise in der Schweiz verfolgt; hier werden über die sogenannten Fruchtfolgeflächen landwirtschaftlich hochwertige Flächen unter strengen Schutz gestellt (ca. 40 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche).

#### 2.5. Lokales Beispiel des Petenten

Die Ausweisung des Regionalen Gewerbegebiets X im Regionalplan wurde vom Regionalverband bereits im Jahr 2006 wie folgt als Ziel beschlossen und begründet:

*„Regionalplanfortschreibung „Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen – Regionales Gewerbegebiet [X]“*

*Der folgende Plansatz wird als neuer Plansatz 2.4.3 dem Regionalplan 2003 hinzugefügt:*

##### *PS 2.4.3 Schwerpunkt für Gewerbe*

*(Z) Für die Ansiedlung eines regionalbedeutsamen gewerblichen Betriebes wird auf Markung [X] ein Vorranggebiet für Gewerbe festgelegt und in der Raumnutzungskarte als Regionales Gewerbegebiet ausgewiesen. Der Standort ist von Nutzungen, die einer gewerblichen Ansiedlung entgegenstehen können, freizuhalten.*

*Begründung: Das Regionale Gewerbegebiet (GE-REG) soll für die Ansiedlung eines gewerblichen Betriebs mit hohem Flächenbedarf vorgehalten werden. Die Gesamtgröße des Standorts beträgt mindestens 50 Hektar zuzüglich eventueller Freihalteflächen. Grundlage ist Plansatz 6.2.7 des Landesentwicklungsplans 2002, der als besondere Entwicklungsaufgabe für die Region [...] im Rahmen der regionalen Standortvorsorge die Ausweisung eines großflächigen Gewerbegebiets vorsieht. Das Regionale Gewerbegebiet ist für einen Großbetrieb vorgesehen, dessen Ansiedlung in den übrigen Gewerbe- und Industriegebieten der Region nicht möglich ist.“*

Der Ausweisung des Standorts ist ein mehrjähriger regionaler Suchlauf vorangegangen, dem u. a. folgende Auswahlkriterien zugrunde lagen: gute Verkehrsanbindung, technische Erschließbarkeit, geeigneter Flächenzuschnitt, möglichst geringe Eingriffe in Ökologie und Landschaft sowie die Zustimmung der Standortgemeinde.

Die untersuchten Alternativstandorte waren entweder weniger gut geeignet oder nicht realisierbar. Gemäß den Materialien zur Regionalplanfortschreibung unter Ziffer 3 „Berücksichtigung anderer Raumnutzungsansprüche“ wurde Nachfolgendes ausgeführt:

*„Das landschaftsökologische Gutachten zeigte auf, dass sich die Auswirkungen der Realisierung eines Vorhabens in der Größenordnung mit Ausnahme der Schutzgüter Boden und Landwirtschaft durch Ausgleichs- oder weitere geeignete Maßnahmen auf ein akzeptables Niveau senken lassen.“*

*Ein Ausgleich der Flächeninanspruchnahme durch das Regionale Gewerbegebiet ist an anderer Stelle vorzusehen, sodass ein Fortbestand der landwirtschaftlichen Betriebe gewährleistet sein wird.“*

Der Gemeinderat hat in der öffentlichen Sitzung am 27. Juli 2020 die Aufstellung des Bebauungsplans „Regionales Gewerbegebiet [X]“ beschlossen. Das geplante regionale Gewerbegebiet soll aus dem Flächennutzungsplan entwickelt werden. Die Stadt hat bislang noch keinen Aufstellungsbeschluss für das erforderliche Flächennutzungsplanverfahren gefasst.

Auch bei dem vom Petenten als Beispiel für den Flächenverbrauch angeführten Beispiel werden die im weiteren Verlauf des Vorhabens hervorgerufenen Funktionsverluste des Schutzguts Boden in einem Umweltbericht dargestellt, quantifiziert und nach Möglichkeit ausgeglichen. Im Fall „Regionales Gewerbegebiet [X]“ handelt es sich um Lössböden, die besten Ackerböden im Landkreis.

Bei der Bauleitplanung vor Ort werden die Belange zum Bodenschutz angemessen zu berücksichtigen sein.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Birnstock

### **3. Petition 17/1376 betr. Einwendungen gegen ein Gewerbegebiet**

#### **I. Gegenstand der Petition**

Der Petent trägt Bedenken und Anregungen zu dem geplanten Bebauungsplan für ein regionales Gewerbegebiet vor.

Als betroffener Landwirt befürchtet der Petent, dass durch das Entfallen von Flächen, die sich im künftigen Geltungsbereich des regionalen Gewerbegebiets befinden, sein landwirtschaftlicher Betrieb in seiner Existenz gefährdet werden könnte.

Zudem sei das Gebiet laut den Petenten sehr wertvoll für die Landwirtschaft und die besonders guten und nährstoffreichen Böden sollen geschützt und erhalten werden.

Des Weiteren weist der Petent auf eine mögliche Verschlechterung der Hochwassersituation in der Tallage durch die großflächige Versiegelung bei Umsetzung des Gewerbegebiets hin.

#### **II. Die Prüfung der Petition ergab Folgendes:**

##### **1. Sachverhalt**

Der Gemeinderat der Stadt X hat in der öffentlichen Sitzung am 27. Juli 2020 die Aufstellung eines Bebauungsplans und einer Satzung über örtliche Bauvorschriften für ein regionales Gewerbegebiet beschlossen. Ziel und Zweck der Planung ist die Schaffung der planungsrechtlichen Voraussetzungen für eine großflächig gewerblich-industrielle Nutzung nach den

Vorgaben des Regionalplans an dem verkehrsgünstig gelegenen Standort.

Die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit gemäß § 3 Absatz 1 Baugesetzbuch (BauGB) und der Träger öffentlicher Belange gemäß § 4 Absatz 1 BauGB zum Vorentwurf des Bebauungsplans und der Satzung über örtliche Bauvorschriften vom 27. April 2021 fand durch das Schreiben der L.-GmbH vom 31. Juli 2021 im Auftrag der Stadt statt. Die Frist zur Stellungnahme endete am 17. September 2021. Im Rahmen dieses Verfahrensschritts hatte die Öffentlichkeit die Möglichkeit sich bereits frühzeitig zu den Planungen der Stadt zu äußern. Das Landratsamt hat mit Schreiben vom 15. September 2021 eine Gesamtstellungnahme der beteiligten Fach- und Rechtsämter zum Vorentwurf abgegeben. Die förmliche Offenlage der Planung gemäß §§ 3 Absatz 2 und 4 Absatz 2 BauGB ist bisher noch nicht erfolgt.

Im aktuell gültigen Flächennutzungsplan der Stadt ist das Plangebiet bislang als „Fläche für Landwirtschaft“ ausgewiesen. Das regionale Gewerbegebiet ist hier nur nachrichtlich übernommen worden. Den Aufstellungsbeschluss für die erforderliche Änderung des Flächennutzungsplans hat die Stadt bislang noch nicht gefasst.

Wie der Bebauungsplanvorentwurf befinden sich auch der Umweltbericht, der unter anderem die Themen Boden, Fläche und Wasser umfassen wird, sowie der Erschließungsplan noch im Stadium des Vorentwurfs.

Fragen des Hochwasserschutzes wurden bereits im Vorentwurf des Bebauungsplans thematisiert und es wurden Festsetzungen zur Rückhaltung und Ableitung von Niederschlagswasser vorgesehen. Eine Konkretisierung der Festsetzungen wird mit der weiteren Erschließungsplanung erfolgen.

Nachdem eine Betroffenheit von Landwirtschaft und Agrarstruktur durch den Bebauungsplan besteht, wurde im Oktober 2021 eine Analyse der Betroffenheit von Landwirtschaft und Agrarstruktur erstellt, wobei im Ergebnis eine Existenzgefährdung einiger Betriebe nicht ausgeschlossen werden konnte.

Der betroffene Planbereich wurde im Rahmen einer Teilfortschreibung des Regionalplans „Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen – Regionales Gewerbegebiet [X]“ festgelegt. Die Teilfortschreibung wurde von der Verbandsversammlung des Regionalverbands am 4. März 2005 als Satzung beschlossen, am 6. März 2006 genehmigt und mit der öffentlichen Bekanntmachung der Erteilung dieser Genehmigung im Staatsanzeiger am 20. März 2006 verbindlich. Der Regionalverband weist darauf hin, dass bei der Festlegung des regionalen Gewerbegebiets alle abwägungsrelevanten Belange in der Abwägung berücksichtigt wurden. Bezüglich des Erhalts fruchtbarer Ackerböden wurde in der Abwägungsentscheidung dargelegt, dass im Zuge des regionalen Suchverfahrens ein geeigneter Standort mit geringerer Bodengüte nicht gefunden werden konnte.

Die Teilfortschreibung des Regionalplans beinhaltet mit Plansatz 2.4.3 eine regionalplanerische Zielfest-

legung, wonach für die Ansiedlung eines regionalbedeutsamen gewerblichen Betriebs auf der Gemarkung X ein Vorranggebiet für Gewerbe festgelegt und in der Raumnutzungskarte als regionales Gewerbegebiet ausgewiesen wird. Der Standort ist von Nutzungen, die einer gewerblichen Ansiedlung entgegenstehen können, freizuhalten. Gemäß der Begründung ist das regionale Gewerbegebiet für einen Großbetrieb vorgesehen, dessen Ansiedlung in den übrigen Gewerbe- und Industriegebieten der Region nicht möglich sei. Die zu realisierende Größe des Gewerbegebiets soll mindestens 50 Hektar betragen; die hierfür gesicherte Vorhaltefläche umfasst einschließlich einer Ausgleichsfläche circa 140 Hektar. Das regionale Gewerbegebiet dient der Umsetzung einer entsprechenden regionalen Entwicklungsaufgabe des Plansatzes 6.2.7 des LEP: die regionale Standortvorsorge und Flächensicherung für landesbedeutsame Industrieansiedlungen durch Ausweisung eines großflächigen Gewerbegebiets.

Derzeit wird der Regionalplan in seiner Gesamtheit fortgeschrieben. Die Zielfestlegung und Begründung des regionalen Gewerbegebiets wird im aktuellen Fortschreibungsentwurf weitgehend inhaltsgleich zu der derzeit geltenden Festlegung aus der o. g. Teilfortschreibung übernommen. Der Öffentlichkeit sowie den Trägern öffentlicher Belange und sonstigen betroffenen Stellen wurde die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben. Zu dem Fortschreibungsentwurf – und insbesondere auch zu dem regionalen Gewerbegebiet – sind in diesem Rahmen zahlreiche Stellungnahmen eingegangen.

Im derzeitigen Planentwurf der Gesamtfortschreibung ist in der Raumnutzungskarte im Bereich des regionalen Gewerbegebiets auch gleichzeitig ein schutzbedürftiger Bereich für die Bodenerhaltung und die Landwirtschaft als Vorbehaltsgebiet, und damit als Grundsatz der Raumordnung, vorgesehen (vgl. Plansatz 3.2.3.1). Ausweislich der Begründung zu diesem Plansatz sollen hier die agrarstrukturellen Belange bei raumbedeutsamen Vorhaben und Maßnahmen gegenüber konkurrierenden Nutzungen besonders gewichtet werden.

Der Petent ist Landwirt und bewirtschaftet im Nebenerwerb 33 Hektar Ackerland und 10 Hektar Grünland. Die realistische Betroffenheit des Betriebs bei der Umsetzung des geplanten Gewerbegebiets beträgt circa 8 Hektar Ackerland und damit circa 20 Prozent der Betriebsfläche.

Vor dem Hintergrund, dass die Rechtsprechung die Schwelle, an der eine Existenzgefährdung nicht ausgeschlossen werden kann bei einem Flächenverlust von mehr als 5 Prozent sieht und diese Schwelle vorliegend überschritten wird, werden nun gesonderte Einzelgutachten für die landwirtschaftlichen Betriebe erstellt.

Zudem hat die Stadt seit 2013 in Vorbereitung auf das Gewerbegebiet bereits Verträge mit Kaufoption für Ausweichflächen geschlossen, was im Gesamtkontext aktuell durch die Einzelgutachten zu allen existenzgefährdeten landwirtschaftlichen Betrieben genauer betrachtet wird.

## 2. Beurteilung, insbesondere rechtliche Würdigung

Zum Bebauungsplanverfahren:

Die Aufstellung und Änderung von Bauleitplänen – dazu zählen insbesondere der Flächennutzungsplan und die daraus zu entwickelnden Bebauungspläne – gehören zu den nach Artikel 28 Grundgesetz garantierten Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinden. Insoweit können die Gemeinden, vertreten durch die von der Bürgerschaft gewählten Gemeinderätinnen und Gemeinderäte, die städtebauliche Entwicklung in ihrem Gemeindegebiet im Rahmen der zu beachtenden Rechtsvorschriften selbst bestimmen. Welche Inhalte sie letztlich in ihren Bauleitplänen darstellen bzw. festsetzen, entscheiden sie im Rahmen der Abwägung bei der Aufstellung der Bauleitpläne in eigener Verantwortung.

Die untere Landwirtschaftsbehörde hat als Träger öffentlicher Belange im Bebauungsplanverfahren die agrarstrukturellen Belange in Form einer umfangreichen Stellungnahme eingebracht. Im Rahmen des weiteren Verfahrens und der Abwägung aller Belange muss die Gemeinde die Zielkonflikte betrachten, wobei im Ergebnis nicht ausgeschlossen ist, dass auch hochwertige landwirtschaftliche Flächen in Anspruch genommen werden müssen. Dies wird auch im Umweltbericht im weiteren Verlauf der Bauleitplanung, unter anderem mit Blick auf die durch das Vorhaben hervorgerufenen Funktionsverluste der Schutzgüter Fläche, Boden und Wasser darzustellen, zu quantifizieren und je nach Umfang entsprechend auszugleichen sein.

Auch die höhere Landwirtschaftsbehörde des Regierungspräsidiums beurteilt die voraussichtliche Existenzgefährdung der landwirtschaftlichen Betriebe, unter anderem auch der Betrieb des Petenten, als beachtlich. Insbesondere sei im o. g. Gutachten vom Oktober 2021 die Betroffenheit der Landwirte aus verschiedenen Gründen unterschätzt worden. Entsprechend wurde gefordert, im weiteren Verfahren einen öffentlich bestellten landwirtschaftlichen Sachverständigen einzusetzen, der für alle potenziell existenzgefährdeten Betriebe gesonderte Gutachten erstellt.

Dies hat die Stadt veranlasst. Das beauftragte agrarstrukturelle Gutachten, das eine Analyse der Betroffenheit der Landwirtschaft und Agrarstruktur vornimmt, soll als Grundlage für die Bewertung der Realisierbarkeit sowie möglicher zu erwartender Konflikte des Standorts in das Bauleitplanverfahren einfließen. Der Fortbestand der betroffenen landwirtschaftlichen Betriebe soll nach den Vorstellungen der Gemeinde mittels Flächenausgleich gewährleistet werden. Die Ergebnisse der derzeit durchgeführten Begutachtung werden in die Abwägungsentscheidung einfließen.

Im Rahmen der noch ausstehenden förmlichen Offenlage der Planentwürfe wird der Petenten erneut Gelegenheit erhalten, sich zu den überarbeiteten Planungen zu äußern. Soweit er dabei weitere Einwendungen vorträgt, sind auch diese im Rahmen der ebenfalls noch ausstehenden weiteren bzw. abschließenden Abwägungsentscheidungen insbesondere über den Bebauungsplan zu würdigen. Nach § 1 Absatz 7 BauGB

sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Hierzu zählen auch die von dem Petenten vorgetragenen Belange.

Dem petitionsgegenständlichen Bebauungsplanverfahren liegen Zielvorgaben des Regionalplans zugrunde. Nach § 1 Absatz 4 BauGB sind Bauleitpläne den Zielen der Raumplanung anzupassen, weshalb hier eine Anpassungspflicht besteht.

Zur regionalplanerischen Festlegung des regionalen Gewerbegebiets im Einzelnen:

Die Festlegung von sogenannten Schwerpunkten für Gewerbe ist ein regionalplanerisches Instrument zur Sicherung von gewerblichen Flächen im Geltungsbereich des Regionalplans. Schwerpunkte für Gewerbe werden dabei als Ziele der Raumordnung gemäß § 7 Absatz 1 Satz 1 Raumordnungsgesetz (ROG) in Verbindung mit § 11 Absatz 3 Nummer 5 Landesplanungsgesetz im Regionalplan festgelegt. Die regionalplanerische Sicherung von Flächen ersetzt dabei aber nicht das spätere Zulassungsverfahren.

Ob und gegebenenfalls für welche Flächen ein Schwerpunkt für Gewerbe festgelegt wird, entscheidet der Regionalverband als Träger der Regionalplanung im Rahmen seines sogenannten planerischen Ermessens. Der Regionalverband hat dabei im Rahmen eines Abwägungsprozesses nach § 7 Absatz 2 ROG die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf dieser Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, untereinander und gegeneinander abzuwägen. Die nachhaltige Sicherung von Lebensqualität und Wohlstand sind genauso abwägungsrelevante Belange wie der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, der sparsame und schonende Umgang mit Grund und Boden wie auch die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Landes als Wirtschafts- und Wohnstandort. Der Regionalverband hat im Rahmen seiner Zuständigkeit als Träger der Regionalplanung in der Sitzung seiner Verbandsversammlung am 4. März 2005 eine entsprechende Abwägung vorgenommen. Der Ausweisung des Standorts ist ein mehrjähriger regionaler Suchlauf vorangegangen, dem u. a. folgende Auswahlkriterien zugrunde lagen: Gute Verkehrsanbindung, technische Erschließbarkeit, geeigneter Flächenzuschnitt, möglichst geringe Eingriffe in Ökologie und Landschaft sowie die Zustimmung der Standortgemeinde. Die untersuchten Alternativstandorte waren entweder weniger gut geeignet oder nicht realisierbar. Insgesamt besteht ein großes öffentliches Interesse an der Realisierung des regionalen Gewerbegebiets. Zudem wurde im Rahmen des Regionalplanverfahrens eine Beteiligung der Öffentlichkeit und der Träger öffentlicher Belange und sonstiger berührten Stellen durchgeführt einschließlich der Auswertung und Abwägung der Beteiligungsergebnisse.

Mit der Festlegung des regionalen Gewerbegebiets soll Plansatz 6.2.7 LEP ausgeformt werden. Dort wird als besondere regionale Entwicklungsaufgabe für die Region die regionale Standortvorsorge und Flächensicherung für landesbedeutsame Industrieansiedlungen durch Ausweisung eines großflächigen Gewerbe-

gebiets angeführt. Das interkommunale Gewerbegebiet der Stadt und der Nachbargemeinde dient der Ansiedlung von kleineren, lokalen Industrie- und Gewerbebetrieben. Es kann damit nicht die mit Plansatz 6.2.7 LEP geforderte Funktion der Flächensicherung und Standortvorsorge erfüllen.

Die regionalplanerische Festlegung des regionalen Gewerbegebiets im Rahmen der genannten Teilfortschreibung ist rechtsverbindlich. Sie kann nicht im Verwaltungsweg seitens des Landes aufgehoben oder verändert werden, sondern nur durch den zuständigen Träger der Regionalplanung. Hierüber befindet der Regionalverband im eigenen Planungsermessens.

Im aktuellen Fortschreibungsentwurf im Rahmen der laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplans ist das regionale Gewerbegebiet unverändert als Vorranggebiet für Gewerbe enthalten. Da die Gesamtfortschreibung sich vorliegend noch in einem frühen Stadium befindet, sind derzeit noch keine abschließenden Aussagen zu dieser geplanten Festlegung möglich.

Als zuständigem Träger der Regionalplanung obliegt es dem Regionalverband im Rahmen der laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplans über die Festlegung eines regionalen Gewerbegebiets auf der Gemarkung X zu entscheiden. Dazu muss er alle privaten und öffentlichen Belange, soweit diese auf Ebene der Regionalplanung erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abwägen; also vorliegend unter anderem auch landwirtschaftliche Belange. Zu diesem Zweck hat der Regionalverband insbesondere die zum ersten Entwurf der Gesamtfortschreibung des Regionalplans im Rahmen des diesbezüglichen Beteiligungsverfahrens eingegangenen Stellungnahmen und Anregungen in seine Abwägung einzustellen und dies zu dokumentieren. Eine inhaltliche Weisung bezüglich bestimmter Planinhalte durch die oberste Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde ist nicht möglich.

Hinsichtlich der bezüglich der selben Fläche wie das regionale Gewerbegebiet vorgesehenen Festlegung eines schutzbedürftigen Bereichs für Bodenerhaltung und Landwirtschaft als Vorbehaltsgebiet im aktuellen Planentwurf zur Gesamtfortschreibung weist der Regionalverband darauf hin, dass die Festlegung dieser Vorbehaltsgebiete regionsweit auf der Grundlage der Wirtschaftsfunktionenkarte der Landwirtschaftsverwaltung fortgeführt werde und die dort ausgewiesenen Vorrangfluren der Gebietskategorien I und II umfasse. Nach Auskunft des Regionalverbands ist das im Regionalplan vorgesehene regionale Gewerbegebiet der Vorrangflur II der Wirtschaftsfunktionenkarte zugeordnet. Vorrangflächen der Kategorie I der Wirtschaftsfunktionenkarte seien darin flächenanteilig untergeordnet enthalten. In Vorbehaltsgebieten haben bestimmte, raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen ein besonderes Gewicht. Da im aktuellen Planentwurf das Vorbehaltsgebiet von der Zielfestlegung des Vorranggebiets für Gewerbe überlagert wird, ist es der planerische Wille des Regionalverbands im Gesamtfortschreibungsentwurf die land-

wirtschaftlichen Belange an dieser Stelle zugunsten der gewerblichen Ausweisung zurücktreten zu lassen.

Im Rahmen der Gesamtfortschreibung wird derzeit durch den Regionalverband ein zweiter Fortschreibungsentwurf erarbeitet. Zu diesem zweiten Planentwurf kann zu gegebener Zeit durch die Öffentlichkeit und die berührten Träger öffentlicher Belange und die sonstigen berührten Stellen erneut Stellung genommen werden. Während der öffentlichen Auslegung der Planunterlagen kann jedermann zu dem Planentwurf, dessen Begründung und dem Umweltbericht Stellung nehmen. Die eingegangenen Stellungnahmen sind dann vom Regionalverband zu prüfen. Das Ergebnis der Prüfung ist den Absendern mitzuteilen. Der Petent kann sich mit seinen Anliegen daher im Rahmen der zweiten Öffentlichkeitsbeteiligung direkt an den Regionalverband als zuständigen Träger der Regionalplanung wenden.

Derzeit sind keine Anzeichen dafür ersichtlich, dass die Stadt und der Regionalverband im Rahmen ihrer Abwägungsentscheidung die Einwendungen der Petenten nicht angemessen berücksichtigen könnten. Eine Korrektur der mangelhaften Berücksichtigung der potenziellen Existenzgefährdungen wurde in die Wege geleitet. Das Ergebnis dieser Abwägungsentscheidung bleibt allerdings abzuwarten.

Soweit der Petent nach Abschluss des Bebauungsplanverfahrens und des Verfahrens zur Gesamtfortschreibung des Regionalplans weiterhin der Meinung sein sollten, dass seine Belange nicht ausreichend und ihrem Gewicht entsprechend berücksichtigt wurden, steht es ihm grundsätzlich frei, die Verfahren im Wege der Normenkontrolle nach § 47 Verwaltungsgerichtsordnung durch den Verwaltungsgerichtshof überprüfen zu lassen.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichtersteller: Birnstock

#### 4. Petition 17/1393 betr. Fortschreibung des Regionalplans

##### I. Gegenstand der Petition

Die Petentin setzt sich für den Schutz von Boden und Fläche, insbesondere von Vorrangfluren im Sinne der von der Landwirtschaftsverwaltung entwickelten Flurbilanz, ein. Hintergrund der Petition ist die Ausweisung eines regionalen Gewerbegebiets in der aktuell laufenden Fortschreibung des betreffenden Regionalplans.

Die Petentin beklagt, dass es sich bei den im Rahmen der Gesamtfortschreibung des Regionalplans vorgesehenen Gewerbeflächen von circa 140 ha einschl. Ausgleichsflächen um Vorrangfluren, und zwar um die besten Böden des Landkreises handele.

Der früher in dem Gebiet ausgewiesene schutzbedürftige Bereich für Bodenerhaltung und Landwirtschaft (Vorrangflur) sei weiterhin in der Raumnutzungskarte dargestellt. Ihrer Auffassung nach widerspricht die Ausweisung des regionalen Gewerbegebiets den Zielen des Landes gemäß § 16 Landwirtschafts- und Landeskulturgesetz (LLG) sowie Plansatz 5.3.2 (Z) des Landesentwicklungsplans (LEP), hochwertige landwirtschaftliche Flächen zu schützen. Da sich die Regionalplanung an inzwischen veränderte Bedingungen anpassen müsse, bittet die Petentin um Überprüfung der unveränderten Übernahme des regionalen Gewerbegebiets im Rahmen der aktuellen Fortschreibung des Regionalplans.

Die Petentin beklagt, dass es keinen wirksamen rechtlichen Schutz gegen die Inanspruchnahme hochwertiger landwirtschaftlicher Fläche gäbe, da die existierenden Regelungen durch Widersprüche und einschränkende Formulierungen Abwägungs- und Planungsentscheidungen zuungunsten des Boden- und Flächenschutzes zulassen würden.

Die Petentin bittet daher

- um Prüfung der Anwendung der Verwaltungsvorschrift des Ministeriums Ländlicher Raum zur Standorteignungskartierung und Bodenbilanz der landwirtschaftlichen Flächen (Verwaltungsvorschrift Standorteignungskartierung und Bodenbilanz) im Fall des geplanten Gewerbegebiets,
- um Weiterentwicklung der Verwaltungsvorschrift Standorteignungskartierung und Bodenbilanz zu einer gesetzlichen Regelung im Landwirtschafts- und Landeskulturgesetz (LLG) mit konkreten Anleitungen zur Anwendung bei allen Planungen, die Agrarflächen der Vorrangflur beanspruchen und
- um Ausweisung von Flächen der Vorrangflur als Vorranggebiete für Landwirtschaft im Rahmen der Regionalplanung – ohne einschränkende Formulierungen und als Ziele der Raumordnung, damit sie nicht mehr „wegabgewogen“ werden können.

##### II. Sachverhalt

Sofern keine geeigneten Flächen im Innenbereich zur Verfügung stehen, ist die Entwicklung flächenbedürftiger Vorhaben wie Siedlungserweiterungen, Verkehrsinfrastrukturen oder Energieanlagen nur unter Inanspruchnahme von Flächen im Außenbereich, meist landwirtschaftlich genutzter Flächen, möglich.

Vorhaben auf bewaldeten oder naturschutzrelevanten Flächen erfordern Kompensationsmaßnahmen, die im Regelfall landwirtschaftliche Flächen in Anspruch nehmen. Daher können in den jeweiligen einzelfallbezogenen Abwägungsprozessen in der Planungs- und Genehmigungspraxis andere Belange gegenüber dem Belang des Flächenschutzes als Ergebnis der Abwägung den Vorzug erhalten.

Zur regionalplanerischen Festlegung des regionalen Gewerbegebiets:

Das regionale Gewerbegebiet wurde im Rahmen einer Teilfortschreibung des Regionalplans „Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen – Regionales Gewerbegebiet [X]“ festgelegt. Die Teilfortschreibung wurde von der Verbandsversammlung des Regionalverbands am 4. März 2005 als Satzung beschlossen, am 6. März 2006 genehmigt und mit der öffentlichen Bekanntmachung der Erteilung dieser Genehmigung im Staatsanzeiger am 20. März 2006 verbindlich. Der Regionalverband weist darauf hin, dass bei der Festlegung des regionalen Gewerbegebiets alle abwägungsrelevanten Belange in der Abwägung berücksichtigt wurden. Bezüglich des Erhalts fruchtbarer Ackerböden wurde in der Abwägungsentscheidung dargelegt, dass im Zuge des regionalen Suchverfahrens ein geeigneter Standort mit geringerer Bodengüte nicht gefunden werden konnte.

Die Teilfortschreibung des Regionalplans beinhaltet mit Plansatz 2.4.3 eine regionalplanerische Zielfestlegung, wonach für die Ansiedlung eines regionalbedeutsamen gewerblichen Betriebs auf der Gemarkung X ein Vorranggebiet für Gewerbe festgelegt und in der Raumnutzungskarte als regionales Gewerbegebiet ausgewiesen wird. Der Standort ist von Nutzungen, die einer gewerblichen Ansiedlung entgegenstehen können, freizuhalten. Gemäß der Begründung ist das regionale Gewerbegebiet für einen Großbetrieb vorgesehen, dessen Ansiedlung in den übrigen Gewerbe- und Industriegebieten der Region nicht möglich sei. Die zu realisierende Größe des Gewerbegebiets soll mindestens 50 Hektar betragen; die hierfür gesicherte Vorhaltefläche umfasst einschließlich einer Ausgleichsfläche circa 140 Hektar. Das regionale Gewerbegebiet dient der Umsetzung einer entsprechenden regionalen Entwicklungsaufgabe des Plansatzes 6.2.7 des LEP: die regionale Standortvorsorge und Flächensicherung für landesbedeutsame Industrieansiedlungen durch Ausweisung eines großflächigen Gewerbegebiets.

Derzeit wird der Regionalplan in seiner Gesamtheit fortgeschrieben. Die Zielfestlegung und Begründung des regionalen Gewerbegebiets wird im aktuellen Fortschreibungsentwurf weitgehend inhaltsgleich zu der derzeit geltenden Festlegung aus der o. g. Teilfortschreibung übernommen.

Der Öffentlichkeit sowie den Trägern öffentlicher Belange und sonstigen berührten Stellen wurde die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben. Zu dem Fortschreibungsentwurf – und insbesondere auch zu dem regionalen Gewerbegebiet – sind in diesem Rahmen zahlreiche Stellungnahmen eingegangen.

Im derzeitigen Planentwurf der Gesamtfortschreibung des Regionalplans ist in der Raumnutzungskarte im Bereich des regionalen Gewerbegebiets auch gleichzeitig ein schutzbedürftiger Bereich für die Bodenerhaltung und die Landwirtschaft als Vorbehaltsgebiet, und damit als Grundsatz der Raumordnung, vorgesehen (vgl. Plansatz 3.2.3.1 des Planentwurfs). Ausweislich der Begründung zu diesem Plansatz sollen

hier die agrarstrukturellen Belange bei raumbedeutsamen Vorhaben und Maßnahmen gegenüber konkurrierenden Nutzungen besonders gewichtet werden.

Die von der Petentin ebenfalls vorgebrachte landesplanerische Zielfestlegung des Plansatzes 5.3.2 LEP besagt, dass die land- und forstwirtschaftlich gut geeigneten Böden und Standorte, die eine ökonomisch und ökologisch effiziente Produktion ermöglichen, als zentrale Produktionsgrundlage geschont werden sollen und nur in unabweisbar notwendigem Umfang für andere Nutzungen vorgesehen werden dürfen.

### III. Rechtliche Würdigung

#### 1. Prüfung der Anwendung der Verwaltungsvorschrift (VwV) Standorteignungskartierung und Bodenbilanz im Fall des geplanten Gewerbegebiets:

Nach Nummer 1.2. der Verwaltungsvorschrift des Ministeriums Ländlicher Raum zur Standorteignungskartierung und Bodenbilanz der landwirtschaftlichen Flächen (VwV Standorteignungskartierung und Bodenbilanz) vom 31. März 2022 soll die Standorteignungskartierung der Landwirtschaftsverwaltung Baden-Württemberg eine landeseinheitliche fachliche Grundlage für ihre Stellungnahmen als Träger öffentlicher Belange in flächenbezogenen Verfahren bieten. Damit richtet sich die Verwaltungsvorschrift an die Landwirtschaftsverwaltung. Nach Nummer 4.1.2 sind bei Planungen und Vorhaben, die landwirtschaftlich genutzte Flächen beanspruchen, wie beispielsweise Regionalplanungen, Bauleitplanungen und einzelne Vorhabenplanungen, die Standorteignungskartierung zur Beurteilung der Wertigkeit für die landwirtschaftliche Nutzung zugrunde zu legen.

Die Landwirtschaftsbehörden haben bei ihren Stellungnahmen im Rahmen der Anhörung als Träger öffentlicher Belange bei Planungen und Vorhaben die Standorteignungskartierung als fachliche Grundlage zur Beurteilung der Wertigkeit der betroffenen landwirtschaftlichen Flächen zu verwenden.

Die zuständige untere Landwirtschaftsbehörde und das Regierungspräsidium haben in ihren Stellungnahmen darauf hingewiesen, dass es sich bei den betroffenen Flächen um besonders wertvolle landwirtschaftliche Flächen handelt und damit als Träger öffentlicher Belange Stellung genommen. Eine inhaltliche Weisung der Verwaltung bezüglich bestimmter Planinhalte ist rechtlich nicht möglich. Der Regionalplan wird vom jeweils zuständigen Träger der Regionalplanung – im Rahmen der gesetzlichen und landesplanerischen Vorgaben und im Rahmen des sogenannten planerischen Ermessens – aufgestellt, von der Verbandsversammlung, dem Hauptorgan des jeweiligen Trägers der Regionalplanung, als Satzung festgestellt und der obersten Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde (Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen) zur Genehmigung vorgelegt.

## 2. Regionalplanerische Festlegung des regionalen Gewerbegebiets:

Die Festlegung von sogenannten Schwerpunkten für Gewerbe ist ein regionalplanerisches Instrument zur Sicherung von gewerblichen Flächen im Geltungsbereich des Regionalplans. Schwerpunkte für Gewerbe werden dabei als Ziele der Raumordnung gemäß § 7 Absatz 1 Satz 1 Raumordnungsgesetz (ROG) in Verbindung mit § 11 Absatz 3 Nummer 5 Landesplanungsgesetz (LplG) im Regionalplan festgelegt. Die regionalplanerische Sicherung von Flächen ersetzt dabei aber nicht das spätere Zulassungsverfahren.

Ob und gegebenenfalls für welche Flächen ein Schwerpunkt für Gewerbe festgelegt wird, entscheidet der Regionalverband als Träger der Regionalplanung im Rahmen seines sogenannten planerischen Ermessens. Der Regionalverband hat dabei im Rahmen eines Abwägungsprozesses nach § 7 Absatz 2 ROG die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf dieser Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, untereinander und gegeneinander abzuwägen. Dies hat der Regionalverband im Rahmen seiner Zuständigkeit als Träger der Regionalplanung in der Sitzung seiner Verbandsversammlung am 4. März 2005 getan. Vorausgegangen war insbesondere ein mehrjähriger regionaler Suchlauf und eine Alternativenprüfung auf Grundlage der damaligen planerischen und rechtlichen Rahmenbedingungen sowie im Regionalplanverfahren die Beteiligung der Öffentlichkeit und der Träger öffentlicher Belange und sonstiger berührter Stellen einschließlich der Auswertung und Abwägung der Beteiligungsergebnisse.

Die regionalplanerische Festlegung des regionalen Gewerbegebiets im Rahmen der genannten Teilfortschreibung ist rechtsverbindlich. Sie kann nicht im Verwaltungsweg seitens des Landes aufgehoben oder verändert werden, sondern nur durch den zuständigen Träger der Regionalplanung. Hierüber befindet der Regionalverband im eigenen Planungsermessens.

Im aktuellen Fortschreibungsentwurf im Rahmen der laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplans ist das regionale Gewerbegebiet unverändert als Vorranggebiet für Gewerbe enthalten. Da die Gesamtfortschreibung sich vorliegend noch in einem frühen Stadium befindet, sind derzeit noch keine abschließenden Aussagen zu dieser geplanten Festlegung möglich.

Als zuständigem Träger der Regionalplanung obliegt es dem Regionalverband im Rahmen der laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplans über die Festlegung eines regionalen Gewerbegebiets auf der Gemarkung X zu entscheiden. Dazu muss er alle privaten und öffentlichen Belange, soweit diese auf Ebene der Regionalplanung erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abwägen; also vorliegend unter anderem auch etwaige neue Rahmenbedingungen für die Planung eines regionalen Gewerbegebiets, wie sie in der Petition vorgetragen werden, sowie landwirtschaftliche Belange. Zu diesem Zweck hat der Regionalverband insbesondere die zum ersten Entwurf der Gesamtfortschreibung des Regionalplans im Rahmen des diesbezüglichen Betei-

ligungsverfahrens eingegangenen Stellungnahmen und Anregungen in seine Abwägung einzustellen und dies zu dokumentieren. Eine inhaltliche Weisung bezüglich bestimmter Planinhalte durch die oberste Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde ist nicht möglich.

Hinsichtlich der bezüglich der selben Fläche wie das regionale Gewerbegebiet vorgesehenen Festlegung eines schutzbedürftigen Bereichs für Bodenerhaltung und Landwirtschaft als Vorbehaltsgebiet im aktuellen Planentwurf zur Gesamtfortschreibung weist der Regionalverband darauf hin, dass die Festlegung dieser Vorbehaltsgebiete regionsweit auf der Grundlage der Wirtschaftsfunktionenkarte der Landwirtschaftsverwaltung fortgeführt werde und die dort ausgewiesenen Vorrangfluren der Gebietskategorie I und II umfasse. Nach Auskunft des Regionalverbands ist das im Regionalplan vorgesehene regionale Gewerbegebiet gänzlich der Vorrangflur II der Wirtschaftsfunktionenkarte zugeordnet. Zur Vorrangflur I gehörende Flächen seien darin flächenanteilig untergeordnet enthalten. In Vorbehaltsgebieten haben bestimmte, raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen ein besonderes Gewicht.

Da im aktuellen Planentwurf das Vorbehaltsgebiet von der Zielfestlegung des Vorranggebiets für Gewerbe überlagert wird, ist es der planerische Wille des Regionalverbands, im Gesamtfortschreibungsentwurf die landwirtschaftlichen Belange an dieser Stelle zugunsten der gewerblichen Ausweisung zurücktreten zu lassen.

Im Rahmen der Gesamtfortschreibung wird derzeit durch den Regionalverband ein zweiter Fortschreibungsentwurf erarbeitet.

Zu dem zweiten Planentwurf kann zu gegebener Zeit durch die Öffentlichkeit und die berührten Träger öffentlicher Belange und die sonstigen berührten Stellen erneut Stellung genommen werden. Während der öffentlichen Auslegung der Planunterlagen kann jedermann zu dem Planentwurf, dessen Begründung und dem Umweltbericht Stellung nehmen. Die eingegangenen Stellungnahmen sind dann vom Regionalverband zu prüfen. Das Ergebnis der Prüfung ist den Absendern mitzuteilen. Die Petentin kann sich mit ihrem Anliegen daher im Rahmen der zweiten Öffentlichkeitsbeteiligung direkt an den Regionalverband als zuständigen Träger der Regionalplanung wenden.

Zu Plansatz 5.3.2 (Z) LEP:

Nach der landesplanerischen Zielfestlegung im Plansatz 5.3.2 LEP dürfen die für eine land- und forstwirtschaftliche Nutzung gut geeigneten Böden und Standorte, die eine ökonomisch und ökologisch effiziente Produktion ermöglichen, nur in unabweisbar notwendigem Umfang für andere Nutzungen vorgesehen werden. Diese Formulierung eröffnet eine Ausnahme, wonach in bestimmten Fällen die genannten Böden auch für andere Nutzungen vorgesehen werden dürfen. Der sich aus Sicht der Petentin ergebende Widerspruch der einschränkenden Formulierung „in

unabweisbar notwendigem Umfang“ in einer landesplanerischen Zielfestlegung stellt also gerade keinen Widerspruch, sondern einen Ausnahmetatbestand im Rahmen der Zielfestlegung dar. Gemäß § 6 Absatz 1 ROG ist es zulässig, von Zielen der Raumordnung Ausnahmen festzulegen.

Für die Festlegung des regionalen Gewerbegebiets greift dieser Ausnahmetatbestand. Denn mit der regionalplanerischen Ausweisung des regionalen Gewerbegebiets wurde der Zielfestlegung des Plansatzes 6.2.7 LEP Folge geleistet, wonach die Ausweisung eines großflächigen Gewerbegebiets als besondere Entwicklungsaufgabe für die Region im Rahmen der regionalen Standortvorsorge vorgegeben wurde.

Wie in der seinerzeitigen Abwägungsentscheidung des Regionalverbands bezüglich des Erhalts fruchtbarer Ackerböden dargelegt wurde, konnte im Zuge des regionalen Suchverfahrens ein geeigneter Standort mit geringerer Bodengüte nicht gefunden werden. Somit stehen für die Erfüllung der genannten regionalen Entwicklungsaufgabe keine geeigneten Alternativen zur Verfügung. Eine Verletzung von Plansatz 5.3.2 LEP liegt daher nicht vor.

### 3. Weiterentwicklung der VwV Standorteignungskartierung und Bodenbilanz zu einer gesetzlichen Regelung zur Anwendung bei allen Planungen:

Die Landesregierung setzt sich verstärkt für eine nachhaltige, ressourcenschonende Raum- und Siedlungspolitik ein. Im Vordergrund steht eine bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung bei Vorrang der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung und effizienter Nutzung der verfügbaren Flächen. Das Zwischenziel eines maximalen Flächenverbrauchs von 2,5 Hektar/Tag sowie die Erreichung der Netto-Null bis 2035 sollen in den neuen Landesentwicklungsplan aufgenommen werden. Die Aufgabe, den Flächenverbrauch im Land zurückzuführen und langfristig eine Flächenkreislaufwirtschaft aufzubauen, steht in einem Spannungsverhältnis mit aktuell ebenfalls wichtigen Themen wie der Bereitstellung von ausreichendem Wohnraum, der Transformation der Wirtschaft, den Flächenzielen für die Energiewende, der Sicherung der regionalen Lebensmittelversorgung und der Neuausrichtung der Verkehrspolitik. Nur eine ganzheitliche Sichtweise, eine klare Steuerung durch kluge Konzepte, eine zielführende Unterstützung der Kommunen und die Akzeptanz durch alle Betroffenen werden es ermöglichen, dies mit der Erreichung der Netto-Null zu verbinden.

Die längerfristige Betrachtung des landesweiten Flächenverbrauchs in Baden-Württemberg zeigt bereits eine abnehmende Tendenz bei der täglichen Flächenneuanspruchnahme: 2008 waren es noch 8 Hektar. Im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2021 lag der Verbrauch bei 5,76 Hektar bei zuletzt wieder steigenden Zahlen. Angesichts der nach wie vor bestehenden Flächenbedarfe für die Schaffung von Wohnraum, für Infrastruktur im Zuge der Energiewende und der Neuausrichtung der Verkehrspolitik wie auch für die industrielle Transformation wird die Landesregierung

ihr Engagement für Innenentwicklung und Flächeneffizienz weiter verstärken und insbesondere die Kommunen bei der Aktivierung ihrer Innenentwicklungspotenziale unterstützen. Auch dadurch werden unmittelbar Flächen im Außenbereich geschont. Es steht bereits ein breites Instrumentarium an Maßnahmen dafür zur Verfügung, welches in dieser Legislaturperiode weiterentwickelt wird. Dazu wird die Landesregierung einen Aktionsplan Flächensparen erarbeiten.

In § 16 LLG wurden die Ziele des Landes zum Schutz landwirtschaftlicher Flächen konkretisiert. Nach § 16 Absatz 1 LLG stellen die landwirtschaftlichen Flächen für die Landwirtschaft die zentrale Produktionsressource dar. Ein Ziel des Landes ist es, landwirtschaftliche Flächen zu schützen und zur Landschaftsentwicklung beizutragen. Für die landwirtschaftliche Nutzung besonders geeignete Böden sollen nach Möglichkeit geschont werden. Um diesen Erfordernissen, insbesondere vor dem Hintergrund des Ausgleichs zwischen Natur-, Arten- und Landschaftsschutz, der Flächenneuanspruchnahme für Bau- und Infrastrukturmaßnahmen und der Notwendigkeit der Nutzung der Böden für die Landwirtschaft Rechnung zu tragen, sind Bodenbilanzen und Standorteignungskartierungen wichtige Entscheidungshilfen. In der VwV Standorteignungskartierung und Bodenbilanz werden diese gesetzlichen Zielsetzungen konkretisiert.

Gleichwohl genießen Belange der Landwirtschaft und der Ernährungssicherheit und somit der Schutz landwirtschaftlicher Flächen derzeit im Vergleich zu Naturschutz- oder Waldflächen einen relativ geringen gesetzlichen Schutz. Auch durch § 16 LLG besteht kein zwingender Schutz hochwertiger landwirtschaftlicher Flächen. Die landwirtschaftlichen Belange fließen aber in alle Abwägungsprozesse im Zusammenhang mit Flächenneuanspruchnahmen ein. Die an die Landwirtschaftsverwaltung gerichtete VwV Standorteignungskartierung und Bodenbilanz dient im Wesentlichen diesem Zweck. Aus dem Abwägungsgebot des § 7 Absatz 2 ROG folgt, dass bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen sind. § 1 Absatz 7 Baugesetzbuch enthält die Vorgabe für die Bauleitplanung, die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Ein gesetzlicher Schutz mit zwingendem Vorrang der Landwirtschaft auf hochwertigen Fluren wäre damit nicht vereinbar.

### 4. Festlegung von allen Flächen der Vorrangflur als Vorranggebiete für Landwirtschaft im Rahmen der Regionalplanung:

Hinsichtlich der Forderung der Petentin, Agrarflächen der Vorrangflur in der Regionalplanung als Vorranggebiete, also als Ziele der Raumordnung, und ohne einschränkende Formulierungen auszuweisen, kann Folgendes festgestellt werden:

Leitvorstellung der Raumordnung ist nach § 1 Absatz 2 ROG eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen führt. Daraus folgt, dass einem Belang (hier der Landwirtschaft) kein absolutes Gewicht beigemessen werden kann. Vielmehr bedarf es einer entsprechenden Abwägungsentscheidung gemäß § 7 Absatz 2 ROG, um dem Ziel der Leitvorstellung, einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen Rechnung zu tragen.

Gemäß § 11 Absatz 3 Satz 2 Nummer 7 LplG sind im Regionalplan Gebiete für besondere Nutzungen im Freiraum, vor allem für Landwirtschaft u. a. festzulegen. Diese Festlegungen können gemäß § 11 Absatz 7 Satz 2 LplG in Form von Vorranggebieten und Vorbehaltsgebieten getroffen werden. Vorranggebiete sind für bestimmte, raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen vorgesehen; in diesen Gebieten sind andere raumbedeutsame Nutzungen ausgeschlossen, soweit sie mit den vorrangigen Funktionen oder Nutzungen oder Zielen der Raumordnung nicht vereinbar sind. In Vorbehaltsgebieten haben bestimmte, raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen ein besonderes Gewicht. Das Gesetz sieht also die Möglichkeit vor, dass Gebiete für die Landwirtschaft auch als Vorbehaltsgebiete – und damit als Grundsätze der Raumordnung – festgelegt werden können.

Hierzu wird ebenfalls auf die derzeit im Verfahren befindliche Gesamtfortschreibung zum Regionalplan verwiesen. Als Träger der Regionalplanung obliegt es – unter Beachtung des gesetzlichen und landesplanerischen Rahmens sowie in Kenntnis der abwägungserheblichen Belange – letztlich dem Regionalverband, die regionalplanerische Abwägungsentscheidung über die Ausgestaltung der einzelnen Festlegungen zu treffen.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Birnstock

## 5. Petition 17/1446 betr. Regionales Gewerbegebiet

### I. Gegenstand der Petition

Die Petenten tragen Bedenken und Anregungen zu dem geplanten Bebauungsplan für ein regionales Gewerbegebiet vor.

Als betroffene Landwirte befürchten die Petenten, dass durch das Entfallen von Flächen, die sich im künftigen Geltungsbereich des regionalen Gewerbe-

gebiets befinden, ihre landwirtschaftlichen Betriebe in ihrer Existenz gefährdet werden könnten.

Zudem sei das Gebiet laut den Petenten sehr wertvoll für die Landwirtschaft und die besonders guten und nährstoffreichen Böden sollen geschützt und erhalten werden.

II. Die Prüfung der Petition ergab Folgendes:

### 1. Sachverhalt

Der Gemeinderat der Stadt X hat in der öffentlichen Sitzung am 27. Juli 2020 die Aufstellung eines Bebauungsplans und einer Satzung über örtliche Bauvorschriften für ein regionales Gewerbegebiet beschlossen. Ziel und Zweck der Planung ist die Schaffung der planungsrechtlichen Voraussetzungen für eine großflächig gewerblich-industrielle Nutzung nach den Vorgaben des Regionalplans an dem verkehrsgünstig gelegenen Standort.

Die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit gemäß § 3 Absatz 1 Baugesetzbuch (BauGB) und der Träger öffentlicher Belange gemäß § 4 Absatz 1 BauGB zum Vorentwurf des Bebauungsplans und der Satzung über örtliche Bauvorschriften vom 27. April 2021 fand durch das Schreiben der L.-GmbH vom 31. Juli 2021 im Auftrag der Stadt statt. Die Frist zur Stellungnahme endete am 17. September 2021. Im Rahmen dieses Verfahrensschritts hatte die Öffentlichkeit die Möglichkeit sich bereits frühzeitig zu den Planungen der Stadt zu äußern. Das Landratsamt hat mit Schreiben vom 15. September 2021 eine Gesamtstellungnahme der beteiligten Fach- und Rechtsämter zum Vorentwurf abgegeben. Die förmliche Offenlage der Planung gemäß §§ 3 Absatz 2 und 4 Absatz 2 BauGB ist bisher noch nicht erfolgt.

Im aktuell gültigen Flächennutzungsplan der Stadt ist das Plangebiet bislang als „Fläche für Landwirtschaft“ ausgewiesen. Das regionale Gewerbegebiet ist hier nur nachrichtlich übernommen worden. Den Aufstellungsbeschluss für die erforderliche Änderung des Flächennutzungsplanes hat die Stadt bislang noch nicht gefasst.

Wie der Bebauungsplanvorentwurf befinden sich auch der Umweltbericht, der unter anderem die Themen Boden, Fläche und Wasser umfassen wird, sowie der Erschließungsplan noch im Stadium des Vorentwurfs.

Nachdem eine Betroffenheit von Landwirtschaft und Agrarstruktur durch den Bebauungsplan besteht, wurde im Oktober 2021 eine Analyse der Betroffenheit von Landwirtschaft und Agrarstruktur erstellt, wobei im Ergebnis eine Existenzgefährdung einiger Betriebe nicht ausgeschlossen werden konnte.

Der betroffene Planbereich wurde im Rahmen einer Teilfortschreibung des Regionalplans „Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen – Regionales Gewerbegebiet [X]“ festgelegt. Die Teilfortschreibung wurde von der Verbandsversammlung des Regionalverbands am 4. März 2005 als Satzung beschlossen, am 6. März 2006 genehmigt und

mit der öffentlichen Bekanntmachung der Erteilung dieser Genehmigung im Staatsanzeiger am 20. März 2006 verbindlich. Der Regionalverband weist darauf hin, dass bei der Festlegung des regionalen Gewerbegebiets alle abwägungsrelevanten Belange in der Abwägung berücksichtigt wurden. Bezüglich des Erhalts fruchtbarer Ackerböden wurde in der Abwägungsentscheidung dargelegt, dass im Zuge des regionalen Suchverfahrens ein geeigneter Standort mit geringerer Bodengüte nicht gefunden werden konnte.

Die Teilfortschreibung des Regionalplans beinhaltet mit Plansatz 2.4.3 eine regionalplanerische Zielfestlegung, wonach für die Ansiedlung eines regionalbedeutsamen gewerblichen Betriebs auf der Gemarkung X ein Vorranggebiet für Gewerbe festgelegt und in der Raumnutzungskarte als regionales Gewerbegebiet ausgewiesen wird. Der Standort ist von Nutzungen, die einer gewerblichen Ansiedlung entgegenstehen können, freizuhalten. Gemäß der Begründung ist das regionale Gewerbegebiet für einen Großbetrieb vorgesehen, dessen Ansiedlung in den übrigen Gewerbe- und Industriegebieten der Region nicht möglich sei. Die zu realisierende Größe des Gewerbegebiets soll mindestens 50 Hektar betragen; die hierfür gesicherte Vorhaltefläche umfasst einschließlich einer Ausgleichsfläche circa 140 Hektar. Das regionale Gewerbegebiet dient der Umsetzung einer entsprechenden regionalen Entwicklungsaufgabe des Plansatzes 6.2.7 des LEP: die regionale Standortvorsorge und Flächensicherung für landesbedeutsame Industrieansiedlungen durch Ausweisung eines großflächigen Gewerbegebiets.

Derzeit wird der Regionalplan in seiner Gesamtheit fortgeschrieben. Die Zielfestlegung und Begründung des regionalen Gewerbegebiets wird im aktuellen Fortschreibungsentwurf weitgehend inhaltsgleich zu der derzeit geltenden Festlegung aus der o. g. Teilfortschreibung übernommen. Der Öffentlichkeit sowie den Trägern öffentlicher Belange und sonstigen berührten Stellen wurde die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben. Zu dem Fortschreibungsentwurf – und insbesondere auch zu dem regionalen Gewerbegebiet – sind in diesem Rahmen zahlreiche Stellungnahmen eingegangen.

Im derzeitigen Planentwurf der Gesamtfortschreibung ist in der Raumnutzungskarte im Bereich des regionalen Gewerbegebiets auch gleichzeitig ein schutzbedürftiger Bereich für die Bodenerhaltung und die Landwirtschaft als Vorbehaltsgebiet, und damit als Grundsatz der Raumordnung, vorgesehen (vgl. Plansatz 3.2.3.1). Ausweislich der Begründung zu diesem Plansatz sollen hier die agrarstrukturellen Belange bei raumbedeutsamen Vorhaben und Maßnahmen gegenüber konkurrierenden Nutzungen besonders gewichtet werden.

Die Petenten sind Landwirte und bewirtschaften im Nebenerwerb 6 Hektar Ackerland, 4,6 Hektar Grünland sowie 1,7 Hektar Wald und betreiben eine Bullenmast. Die realistische Betroffenheit des Betriebs bei der Umsetzung des geplanten Gewerbegebiets beträgt circa 0,81 Hektar Ackerland und damit circa 7,6 Prozent der Betriebsfläche.

Vor dem Hintergrund, dass die Rechtsprechung die Schwelle, an der eine Existenzgefährdung nicht ausgeschlossen werden kann bei einem Flächenverlust von mehr als 5 Prozent sieht und diese Schwelle vorliegend überschritten wird, werden nun gesonderte Einzelgutachten für die landwirtschaftlichen Betriebe erstellt.

Zudem hat die Stadt seit 2013 in Vorbereitung auf das Gewerbegebiet bereits Verträge mit Kaufoption für Ausweichflächen geschlossen, was im Gesamtkontext aktuell durch die Einzelgutachten zu allen existenzgefährdeten landwirtschaftlichen Betrieben genauer betrachtet wird.

## 2. Beurteilung, insbesondere rechtliche Würdigung

Zum Bebauungsplanverfahren:

Die Aufstellung und Änderung von Bauleitplänen – dazu zählen insbesondere der Flächennutzungsplan und die daraus zu entwickelnden Bebauungspläne – gehören zu den nach Artikel 28 Grundgesetz garantierten Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinden. Insoweit können die Gemeinden, vertreten durch die von der Bürgerschaft gewählten Gemeinderätinnen und Gemeinderäte, die städtebauliche Entwicklung in ihrem Gemeindegebiet im Rahmen der zu beachtenden Rechtsvorschriften selbst bestimmen. Welche Inhalte sie letztlich in ihren Bauleitplänen darstellen bzw. festsetzen, entscheiden sie im Rahmen der Abwägung bei der Aufstellung der Bauleitpläne in eigener Verantwortung.

Die untere Landwirtschaftsbehörde hat als Träger öffentlicher Belange im Bebauungsplanverfahren die agrarstrukturellen Belange in Form einer umfangreichen Stellungnahme eingebracht. Im Rahmen des weiteren Verfahrens und der Abwägung aller Belange muss die Gemeinde die Zielkonflikte betrachten, wobei im Ergebnis nicht ausgeschlossen ist, dass auch hochwertige landwirtschaftliche Flächen in Anspruch genommen werden müssen. Dies wird auch im Umweltbericht im weiteren Verlauf der Bauleitplanung, unter anderem mit Blick auf die durch das Vorhaben hervorgerufenen Funktionsverluste der Schutzgüter Fläche, Boden und Wasser darzustellen, zu quantifizieren und je nach Umfang entsprechend auszugleichen sein.

Auch die höhere Landwirtschaftsbehörde des Regierungspräsidiums beurteilt die voraussichtliche Existenzgefährdung der landwirtschaftlichen Betriebe, unter anderem auch der Betrieb der Petenten, als beachtlich. Insbesondere sei im o. g. Gutachten vom Oktober 2021 die Betroffenheit der Landwirte aus verschiedenen Gründen unterschätzt worden. Entsprechend wurde gefordert, im weiteren Verfahren einen öffentlich bestellten landwirtschaftlichen Sachverständigen einzusetzen, der für alle potenziell existenzgefährdeten Betriebe gesonderte Gutachten erstellt.

Dies hat die Stadt veranlasst. Das beauftragte agrarstrukturelle Gutachten, das eine Analyse der Betroffenheit der Landwirtschaft und Agrarstruktur vornimmt, soll als Grundlage für die Bewertung der Realisier-

barkeit sowie möglicher zu erwartender Konflikte des Standortes in das Bauleitplanverfahren einfließen. Der Fortbestand der betroffenen landwirtschaftlichen Betriebe soll nach den Vorstellungen der Gemeinde mittels Flächenausgleich gewährleistet werden. Die Ergebnisse der derzeit durchgeführten Begutachtung werden in die Abwägungsentscheidung einfließen.

Im Rahmen der noch ausstehenden förmlichen Offenlage der Planentwürfe werden die Petenten erneut Gelegenheit erhalten, sich zu den überarbeiteten Planungen zu äußern. Soweit sie dabei weitere Einwendungen vortragen, sind auch diese im Rahmen der ebenfalls noch ausstehenden weiteren bzw. abschließenden Abwägungsentscheidungen insbesondere über den Bebauungsplan zu würdigen. Nach § 1 Absatz 7 BauGB sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Hierzu zählen auch die von den Petenten vorgetragenen Belange.

Dem petitionsgegenständlichen Bebauungsplanverfahren liegen Zielvorgaben des Regionalplans zugrunde. Nach § 1 Absatz 4 BauGB sind Bauleitpläne den Zielen der Raumplanung anzupassen, weshalb hier eine Anpassungspflicht besteht.

Zur regionalplanerischen Festlegung des regionalen Gewerbegebiets im Einzelnen:

Die Festlegung von sogenannten Schwerpunkten für Gewerbe ist ein regionalplanerisches Instrument zur Sicherung von gewerblichen Flächen im Geltungsbereich des Regionalplans. Schwerpunkte für Gewerbe werden dabei als Ziele der Raumordnung gemäß § 7 Absatz 1 Satz 1 Raumordnungsgesetz (ROG) in Verbindung mit § 11 Absatz 3 Nummer 5 Landesplanungsgesetz im Regionalplan festgelegt. Die regionalplanerische Sicherung von Flächen ersetzt dabei aber nicht das spätere Zulassungsverfahren.

Ob und gegebenenfalls für welche Flächen ein Schwerpunkt für Gewerbe festgelegt wird, entscheidet der Regionalverband als Träger der Regionalplanung im Rahmen seines sogenannten planerischen Ermessens. Der Regionalverband hat dabei im Rahmen eines Abwägungsprozesses nach § 7 Absatz 2 ROG die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf dieser Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, untereinander und gegeneinander abzuwägen. Die nachhaltige Sicherung von Lebensqualität und Wohlstand sind genauso abwägungsrelevante Belange wie der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, der sparsame und schonende Umgang mit Grund und Boden wie auch die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Landes als Wirtschafts- und Wohnstandort. Der Regionalverband hat im Rahmen seiner Zuständigkeit als Träger der Regionalplanung in der Sitzung seiner Verbandsversammlung am 4. März 2005 eine entsprechende Abwägung vorgenommen. Der Ausweisung des Standorts ist ein mehrjähriger regionaler Suchlauf vorangegangen, dem u. a. folgende Auswahlkriterien zugrunde lagen: Gute Verkehrsanbindung, technische Erschließbarkeit, geeigneter Flächenzuschnitt, möglichst geringe Eingriffe in Ökologie und Land-

schaft sowie die Zustimmung der Standortgemeinde. Die untersuchten Alternativstandorte waren entweder weniger gut geeignet oder nicht realisierbar. Insgesamt besteht ein großes öffentliches Interesse an der Realisierung des regionalen Gewerbegebiets. Zudem wurde im Rahmen des Regionalplanverfahrens eine Beteiligung der Öffentlichkeit und der Träger öffentlicher Belange und sonstiger berührten Stellen durchgeführt einschließlich der Auswertung und Abwägung der Beteiligungsergebnisse.

Mit der Festlegung des regionalen Gewerbegebiets soll Plansatz 6.2.7 LEP ausgeformt werden. Dort wird als besondere regionale Entwicklungsaufgabe für die Region die regionale Standortvorsorge und Flächensicherung für landesbedeutsame Industrieansiedlungen durch Ausweisung eines großflächigen Gewerbegebiets angeführt. Das interkommunale Gewerbegebiet der Stadt und der Nachbargemeinde dient der Ansiedlung von kleineren, lokalen Industrie- und Gewerbebetrieben. Es kann damit nicht die mit Plansatz 6.2.7 LEP geforderte Funktion der Flächensicherung und Standortvorsorge erfüllen.

Die regionalplanerische Festlegung des regionalen Gewerbegebiets im Rahmen der genannten Teilfortschreibung ist rechtsverbindlich. Sie kann nicht im Verwaltungsweg seitens des Landes aufgehoben oder verändert werden, sondern nur durch den zuständigen Träger der Regionalplanung. Hierüber befindet der Regionalverband im eigenen Planungsermessens.

Im aktuellen Fortschreibungsentwurf im Rahmen der laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplans ist das regionale Gewerbegebiet unverändert als Vorranggebiet für Gewerbe enthalten. Da die Gesamtfortschreibung sich vorliegend noch in einem frühen Stadium befindet, sind derzeit noch keine abschließenden Aussagen zu dieser geplanten Festlegung möglich.

Als zuständigem Träger der Regionalplanung obliegt es dem Regionalverband im Rahmen der laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplans über die Festlegung eines regionalen Gewerbegebiets auf der Gemarkung X zu entscheiden. Dazu muss er alle privaten und öffentlichen Belange, soweit diese auf Ebene der Regionalplanung erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abwägen; also vorliegend unter anderem auch landwirtschaftliche Belange. Zu diesem Zweck hat der Regionalverband insbesondere die zum ersten Entwurf der Gesamtfortschreibung des Regionalplans im Rahmen des diesbezüglichen Beteiligungsverfahrens eingegangenen Stellungnahmen und Anregungen in seine Abwägung einzustellen und dies zu dokumentieren. Eine inhaltliche Weisung bezüglich bestimmter Planinhalte durch die oberste Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde ist nicht möglich.

Hinsichtlich der bezüglich der selben Fläche wie das regionale Gewerbegebiet vorgesehenen Festlegung eines schutzbedürftigen Bereichs für Bodenerhaltung und Landwirtschaft als Vorbehaltsgebiet im aktuellen Planentwurf zur Gesamtfortschreibung weist der Regionalverband darauf hin, dass die Festlegung dieser Vorbehaltsgebiete regionsweit auf der Grundlage der

Wirtschaftsfunktionenkarte der Landwirtschaftsverwaltung fortgeführt werde und die dort ausgewiesenen Vorrangfluren der Gebietskategorien I und II umfasse. Nach Auskunft des Regionalverbands ist das im Regionalplan vorgesehene regionale Gewerbegebiet der Vorrangflur II der Wirtschaftsfunktionenkarte zugeordnet. Vorrangflächen der Kategorie I der Wirtschaftsfunktionenkarte seien darin flächenanteilig untergeordnet enthalten. In Vorbehaltsgebieten haben bestimmte, raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen ein besonderes Gewicht. Da im aktuellen Planentwurf das Vorbehaltsgebiet von der Zielfestlegung des Vorranggebiets für Gewerbe überlagert wird, ist es der planerische Wille des Regionalverbands im Gesamtfortschreibungsentwurf die landwirtschaftlichen Belange an dieser Stelle zugunsten der gewerblichen Ausweisung zurücktreten zu lassen.

Im Rahmen der Gesamtfortschreibung wird derzeit durch den Regionalverband ein zweiter Fortschreibungsentwurf erarbeitet. Zu diesem zweiten Planentwurf kann zu gegebener Zeit durch die Öffentlichkeit und die berührten Träger öffentlicher Belange und die sonstigen berührten Stellen erneut Stellung genommen werden. Während der öffentlichen Auslegung der Planunterlagen kann jedermann zu dem Planentwurf, dessen Begründung und dem Umweltbericht Stellung nehmen. Die eingegangenen Stellungnahmen sind dann vom Regionalverband zu prüfen. Das Ergebnis der Prüfung ist den Absendern mitzuteilen. Die Petenten können sich mit ihrem Anliegen daher im Rahmen der zweiten Öffentlichkeitsbeteiligung direkt an den Regionalverband als zuständigen Träger der Regionalplanung wenden.

Derzeit sind keine Anzeichen dafür ersichtlich, dass die Stadt und der Regionalverband im Rahmen ihrer Abwägungsentscheidung die Einwendungen der Petenten nicht angemessen berücksichtigen könnten. Eine Korrektur der mangelhaften Berücksichtigung der potenziellen Existenzgefährdungen wurde in die Wege geleitet. Das Ergebnis dieser Abwägungsentscheidung bleibt allerdings abzuwarten.

Soweit die Petenten nach Abschluss des Bebauungsplanverfahrens und des Verfahrens zur Gesamtfortschreibung des Regionalplans weiterhin der Meinung sein sollten, dass ihre Belange nicht ausreichend und ihrem Gewicht entsprechend berücksichtigt wurden, steht es ihnen grundsätzlich frei, die Verfahren im Wege der Normenkontrolle nach § 47 Verwaltungsgerichtsordnung durch den Verwaltungsgerichtshof überprüfen zu lassen.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Birnstock

## 6. Petition 17/1450 betr. Regionales Gewerbegebiet

### I. Gegenstand der Petition

Die Petenten tragen Bedenken und Anregungen zu dem geplanten Bebauungsplan für ein regionales Gewerbegebiet vor.

Als betroffene Landwirte befürchten die Petenten, dass durch das Entfallen von Flächen, die sich im künftigen Geltungsbereich des Regionalen Gewerbegebiets befinden, ihre landwirtschaftlichen Betriebe in ihrer Existenz gefährdet werden könnten.

Zudem sei das Gebiet laut den Petenten sehr wertvoll für die Landwirtschaft und die besonders guten und nährstoffreichen Böden sollen geschützt und erhalten werden.

Die Petenten sehen zusätzlich ihren Betriebszweig der Pensionspferdehaltung in Gefahr, da die Attraktivität für Einsteller durch das Gewerbegebiet stark eingeschränkt würde. Sie stellen darüber hinaus in Frage, weshalb bei einer erst hälftigen Belegung des Gewerbegebiets Y in unmittelbarer Nachbarschaft nun bereits ein weiteres Gewerbegebiet ausgewiesen werden soll.

### II. Die Prüfung der Petition ergab Folgendes:

#### 1. Sachverhalt

Der Gemeinderat der Stadt X hat in der öffentlichen Sitzung am 27. Juli 2020 die Aufstellung eines Bebauungsplans und einer Satzung über örtliche Bauvorschriften für ein regionales Gewerbegebiet beschlossen. Ziel und Zweck der Planung ist die Schaffung der planungsrechtlichen Voraussetzungen für eine großflächig gewerblich-industrielle Nutzung nach den Vorgaben des Regionalplans an dem verkehrsgünstig gelegenen Standort.

Die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit gemäß § 3 Absatz 1 Baugesetzbuch (BauGB) und der Träger öffentlicher Belange gemäß § 4 Absatz 1 BauGB zum Vorentwurf des Bebauungsplans und der Satzung über örtliche Bauvorschriften vom 27. April 2021 fand durch das Schreiben der L.-GmbH vom 31. Juli 2021 im Auftrag der Stadt statt. Die Frist zur Stellungnahme endete am 17. September 2021. Im Rahmen dieses Verfahrensschritts hatte die Öffentlichkeit die Möglichkeit sich bereits frühzeitig zu den Planungen der Stadt zu äußern. Das Landratsamt hat mit Schreiben vom 15. September 2021 eine Gesamtsternungnahme der beteiligten Fach- und Rechtsämter zum Vorentwurf abgegeben. Die förmliche Offenlage der Planung gemäß §§ 3 Absatz 2 und 4 Absatz 2 BauGB ist bisher noch nicht erfolgt.

Im aktuell gültigen Flächennutzungsplan der Stadt ist das Plangebiet bislang als „Fläche für Landwirtschaft“ ausgewiesen. Das regionale Gewerbegebiet ist hier nur nachrichtlich übernommen worden. Den Aufstellungsbeschluss für die erforderliche Änderung des Flächennutzungsplanes hat die Stadt bislang noch nicht gefasst.

Wie der Bebauungsplanorentwurf befinden sich auch der Umweltbericht, der unter anderem die Themen Boden, Fläche und Wasser umfassen wird, sowie der Erschließungsplan noch im Stadium des Vorentwurfs.

Nachdem eine Betroffenheit von Landwirtschaft und Agrarstruktur durch den Bebauungsplan besteht, wurde im Oktober 2021 eine Analyse der Betroffenheit von Landwirtschaft und Agrarstruktur erstellt, wobei im Ergebnis eine Existenzgefährdung einiger Betriebe nicht ausgeschlossen werden konnte.

Der betroffene Planbereich wurde im Rahmen einer Teilfortschreibung des Regionalplans „Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen – Regionales Gewerbegebiet [X]“ festgelegt. Die Teilfortschreibung wurde von der Verbandsversammlung des Regionalverbands am 4. März 2005 als Satzung beschlossen, am 6. März 2006 genehmigt und mit der öffentlichen Bekanntmachung der Erteilung dieser Genehmigung im Staatsanzeiger am 20. März 2006 verbindlich. Der Regionalverband weist darauf hin, dass bei der Festlegung des regionalen Gewerbegebiets alle abwägungsrelevanten Belange in der Abwägung berücksichtigt wurden. Bezüglich des Erhalts fruchtbarer Ackerböden wurde in der Abwägungsentscheidung dargelegt, dass im Zuge des regionalen Suchverfahrens ein geeigneter Standort mit geringerer Bodengüte nicht gefunden werden konnte.

Die Teilfortschreibung des Regionalplans beinhaltet mit Plansatz 2.4.3 eine regionalplanerische Zielfestlegung, wonach für die Ansiedlung eines regionalbedeutsamen gewerblichen Betriebs auf der Gemarkung X ein Vorranggebiet für Gewerbe festgelegt und in der Raumnutzungskarte als regionales Gewerbegebiet ausgewiesen wird. Der Standort ist von Nutzungen, die einer gewerblichen Ansiedlung entgegenstehen können, freizuhalten. Gemäß der Begründung ist das regionale Gewerbegebiet für einen Großbetrieb vorgesehen, dessen Ansiedlung in den übrigen Gewerbe- und Industriegebieten der Region nicht möglich sei. Die zu realisierende Größe des Gewerbegebiets soll mindestens 50 Hektar betragen; die hierfür gesicherte Vorhaltefläche umfasst einschließlich einer Ausgleichsfläche circa 140 Hektar. Das regionale Gewerbegebiet dient der Umsetzung einer entsprechenden regionalen Entwicklungsaufgabe des Plansatzes 6.2.7 des LEP: die regionale Standortvorsorge und Flächensicherung für landesbedeutsame Industrieansiedlungen durch Ausweisung eines großflächigen Gewerbegebiets.

Derzeit wird der Regionalplan in seiner Gesamtheit fortgeschrieben. Die Zielfestlegung und Begründung des regionalen Gewerbegebiets wird im aktuellen Fortschreibungsentwurf weitgehend inhaltsgleich zu der derzeit geltenden Festlegung aus der o. g. Teilfortschreibung übernommen. Der Öffentlichkeit sowie den Trägern öffentlicher Belange und sonstigen betroffenen Stellen wurde die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben. Zu dem Fortschreibungsentwurf – und insbesondere auch zu dem regionalen Gewerbegebiet – sind in diesem Rahmen zahlreiche Stellungnahmen eingegangen.

Im derzeitigen Planentwurf der Gesamtfortschreibung ist in der Raumnutzungskarte im Bereich des regionalen Gewerbegebiets auch gleichzeitig ein schutzbedürftiger Bereich für die Bodenerhaltung und die Landwirtschaft als Vorbehaltsgebiet, und damit als Grundsatz der Raumordnung, vorgesehen (vgl. Plansatz 3.2.3.1). Ausweislich der Begründung zu diesem Plansatz sollen hier die agrarstrukturellen Belange bei raumbedeutsamen Vorhaben und Maßnahmen gegenüber konkurrierenden Nutzungen besonders gewichtet werden.

Die Petenten sind Landwirte und bewirtschaften im Haupterwerb 68 Hektar Ackerland, 32 Hektar Grünland sowie 2 Hektar Wald. Sie befinden sich in der Umstellung des Betriebs durch den Bau eines Pferdestalls. Die realistische Betroffenheit des Betriebs bei der Umsetzung des geplanten Gewerbegebiets beträgt circa 16,4 Hektar Acker- und Grünland und damit circa 16 Prozent der Betriebsfläche.

Vor dem Hintergrund, dass die Rechtsprechung die Schwelle, an der eine Existenzgefährdung nicht ausgeschlossen werden kann bei einem Flächenverlust von mehr als 5 Prozent sieht und diese Schwelle vorliegend überschritten wird, werden nun gesonderte Einzelgutachten für die landwirtschaftlichen Betriebe erstellt.

Zudem hat die Stadt seit 2013 in Vorbereitung auf das Gewerbegebiet bereits Verträge mit Kaufoption für Ausweichflächen geschlossen, was im Gesamtkontext aktuell durch die Einzelgutachten zu allen existenzgefährdeten landwirtschaftlichen Betrieben genauer betrachtet wird.

Bei dem von den Petenten benannten Gewerbegebiet Y handelt es sich um ein interkommunales Gewerbegebiet mit der Nachbargemeinde, welches der Ansiedlung von kleineren, lokalen Industrie- und Gewerbebetrieben dient. Das neue regionale Gewerbegebiet soll hingegen der flächenintensiveren Ansiedlung von Industrie und Gewerbe dienen und somit zu einer bedeutenden wirtschaftlichen Stärkung der gesamten Region führen.

## 2. Beurteilung, insbesondere rechtliche Würdigung

Zum Bebauungsplanverfahren:

Die Aufstellung und Änderung von Bauleitplänen – dazu zählen insbesondere der Flächennutzungsplan und die daraus zu entwickelnden Bebauungspläne – gehören zu den nach Artikel 28 Grundgesetz garantierten Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinden. Insoweit können die Gemeinden, vertreten durch die von der Bürgerschaft gewählten Gemeinderätinnen und Gemeinderäte, die städtebauliche Entwicklung in ihrem Gemeindegebiet im Rahmen der zu beachtenden Rechtsvorschriften selbst bestimmen. Welche Inhalte sie letztlich in ihren Bauleitplänen darstellen bzw. festsetzen, entscheiden sie im Rahmen der Abwägung bei der Aufstellung der Bauleitpläne in eigener Verantwortung.

Die untere Landwirtschaftsbehörde hat als Träger öffentlicher Belange im Bebauungsplanverfahren die

agrарstrukturellen Belange in Form einer umfangreichen Stellungnahme eingebracht. Im Rahmen des weiteren Verfahrens und der Abwägung aller Belange muss die Gemeinde die Zielkonflikte betrachten, wobei im Ergebnis nicht ausgeschlossen ist, dass auch hochwertige landwirtschaftliche Flächen in Anspruch genommen werden müssen. Dies wird auch im Umweltbericht im weiteren Verlauf der Bauleitplanung, unter anderem mit Blick auf die durch das Vorhaben hervorgerufenen Funktionsverluste der Schutzgüter Fläche, Boden und Wasser darzustellen, zu quantifizieren und je nach Umfang entsprechend auszugleichen sein.

Auch die höhere Landwirtschaftsbehörde des Regierungspräsidiums beurteilt die voraussichtliche Existenzgefährdung der landwirtschaftlichen Betriebe, unter anderem auch der Betrieb der Petenten, als beachtlich. Insbesondere sei im o. g. Gutachten vom Oktober 2021 die Betroffenheit der Landwirte aus verschiedenen Gründen unterschätzt worden. Entsprechend wurde gefordert, im weiteren Verfahren einen öffentlich bestellten landwirtschaftlichen Sachverständigen einzusetzen, der für alle potenziell existenzgefährdeten Betriebe gesonderte Gutachten erstellt.

Dies hat die Stadt veranlasst. Das beauftragte agrарstrukturelle Gutachten, das eine Analyse der Betroffenheit der Landwirtschaft und Agrарstruktur vornimmt, soll als Grundlage für die Bewertung der Realisierbarkeit sowie möglicher zu erwartender Konflikte des Standortes in das Bauleitplanverfahren einfließen. Der Fortbestand der betroffenen landwirtschaftlichen Betriebe soll nach den Vorstellungen der Gemeinde mittels Flächenausgleich gewährleistet werden. Die Ergebnisse der derzeit durchgeführten Begutachtung werden in die Abwägungsentscheidung einfließen.

Im Rahmen der noch ausstehenden förmlichen Offenlage der Planentwürfe werden die Petenten erneut Gelegenheit erhalten, sich zu den überarbeiteten Planungen zu äußern. Soweit sie dabei weitere Einwendungen vortragen, sind auch diese im Rahmen der ebenfalls noch ausstehenden weiteren bzw. abschließenden Abwägungsentscheidungen insbesondere über den Bebauungsplan zu würdigen. Nach § 1 Absatz 7 BauGB sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Hierzu zählen auch die von den Petenten vorgetragenen Belange.

Dem petitionsgegenständlichen Bebauungsplanverfahren liegen Zielvorgaben des Regionalplans zugrunde. Nach § 1 Absatz 4 BauGB sind Bauleitpläne den Zielen der Raumplanung anzupassen, weshalb hier eine Anpassungspflicht besteht.

Zur regionalplanerischen Festlegung des regionalen Gewerbegebiets im Einzelnen:

Die Festlegung von sogenannten Schwerpunkten für Gewerbe ist ein regionalplanerisches Instrument zur Sicherung von gewerblichen Flächen im Geltungsbereich des Regionalplans. Schwerpunkte für Gewerbe werden dabei als Ziele der Raumordnung gemäß

§ 7 Absatz 1 Satz 1 Raumordnungsgesetz (ROG) in Verbindung mit § 11 Absatz 3 Nummer 5 Landesplanungsgesetz im Regionalplan festgelegt. Die regionalplanerische Sicherung von Flächen ersetzt dabei aber nicht das spätere Zulassungsverfahren.

Ob und gegebenenfalls für welche Flächen ein Schwerpunkt für Gewerbe festgelegt wird, entscheidet der Regionalverband als Träger der Regionalplanung im Rahmen seines sogenannten planerischen Ermessens. Der Regionalverband hat dabei im Rahmen eines Abwägungsprozesses nach § 7 Absatz 2 ROG die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf dieser Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, untereinander und gegeneinander abzuwägen. Die nachhaltige Sicherung von Lebensqualität und Wohlstand sind genauso abwägungsrelevante Belange wie der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, der sparsame und schonende Umgang mit Grund und Boden wie auch die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Landes als Wirtschafts- und Wohnstandort. Der Regionalverband hat im Rahmen seiner Zuständigkeit als Träger der Regionalplanung in der Sitzung seiner Verbandsversammlung am 4. März 2005 eine entsprechende Abwägung vorgenommen. Der Ausweisung des Standorts ist ein mehrjähriger regionaler Suchlauf vorangegangen, dem u. a. folgende Auswahlkriterien zugrunde lagen: Gute Verkehrsanbindung, technische Erschließbarkeit, geeigneter Flächenzuschnitt, möglichst geringe Eingriffe in Ökologie und Landschaft sowie die Zustimmung der Standortgemeinde. Die untersuchten Alternativstandorte waren entweder weniger gut geeignet oder nicht realisierbar. Insgesamt besteht ein großes öffentliches Interesse an der Realisierung des regionalen Gewerbegebiets. Zudem wurde im Rahmen des Regionalplanverfahrens eine Beteiligung der Öffentlichkeit und der Träger öffentlicher Belange und sonstiger berührten Stellen durchgeführt einschließlich der Auswertung und Abwägung der Beteiligungsergebnisse.

Mit der Festlegung des regionalen Gewerbegebiets soll Plansatz 6.2.7 LEP ausgeformt werden. Dort wird als besondere regionale Entwicklungsaufgabe für die Region die regionale Standortvorsorge und Flächensicherung für landesbedeutsame Industrieansiedlungen durch Ausweisung eines großflächigen Gewerbegebiets angeführt. Das interkommunale Gewerbegebiet der Stadt und der Nachbargemeinde dient der Ansiedlung von kleineren, lokalen Industrie- und Gewerbebetrieben. Es kann damit nicht die mit Plansatz 6.2.7 LEP geforderte Funktion der Flächensicherung und Standortvorsorge erfüllen.

Die regionalplanerische Festlegung des regionalen Gewerbegebiets im Rahmen der genannten Teilfortschreibung ist rechtsverbindlich. Sie kann nicht im Verwaltungsweg seitens des Landes aufgehoben oder verändert werden, sondern nur durch den zuständigen Träger der Regionalplanung. Hierüber befindet der Regionalverband im eigenen Planungsermessens.

Im aktuellen Fortschreibungsentwurf im Rahmen der laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplans ist das regionale Gewerbegebiet unverändert als Vor-

ranggebiet für Gewerbe enthalten. Da die Gesamtfortschreibung sich vorliegend noch in einem frühen Stadium befindet, sind derzeit noch keine abschließenden Aussagen zu dieser geplanten Festlegung möglich.

Als zuständigem Träger der Regionalplanung obliegt es dem Regionalverband im Rahmen der laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplans über die Festlegung eines regionalen Gewerbegebiets auf der Gemarkung X zu entscheiden. Dazu muss er alle privaten und öffentlichen Belange, soweit diese auf Ebene der Regionalplanung erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abwägen; also vorliegend unter anderem auch landwirtschaftliche Belange. Zu diesem Zweck hat der Regionalverband insbesondere die zum ersten Entwurf der Gesamtfortschreibung des Regionalplans im Rahmen des diesbezüglichen Beteiligungsverfahrens eingegangenen Stellungnahmen und Anregungen in seine Abwägung einzustellen und dies zu dokumentieren. Eine inhaltliche Weisung bezüglich bestimmter Planinhalte durch die oberste Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde ist nicht möglich.

Hinsichtlich der bezüglich der selben Fläche wie das regionale Gewerbegebiet vorgesehenen Festlegung eines schutzbedürftigen Bereichs für Bodenerhaltung und Landwirtschaft als Vorbehaltsgebiet im aktuellen Planentwurf zur Gesamtfortschreibung weist der Regionalverband darauf hin, dass die Festlegung dieser Vorbehaltsgebiete regionsweit auf der Grundlage der Wirtschaftsfunktionenkarte der Landwirtschaftsverwaltung fortgeführt werde und die dort ausgewiesenen Vorrangfluren der Gebietskategorien I und II umfasse. Nach Auskunft des Regionalverbands ist das im Regionalplan vorgesehene regionale Gewerbegebiet der Vorrangflur II der Wirtschaftsfunktionenkarte zugeordnet. Vorrangflächen der Kategorie I der Wirtschaftsfunktionenkarte seien darin flächenanteilig untergeordnet enthalten. In Vorbehaltsgebieten haben bestimmte, raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen ein besonderes Gewicht. Da im aktuellen Planentwurf das Vorbehaltsgebiet von der Zielfestlegung des Vorranggebiets für Gewerbe überlagert wird, ist es der planerische Wille des Regionalverbands im Gesamtfortschreibungsentwurf die landwirtschaftlichen Belange an dieser Stelle zugunsten der gewerblichen Ausweisung zurücktreten zu lassen.

Im Rahmen der Gesamtfortschreibung wird derzeit durch den Regionalverband ein zweiter Fortschreibungsentwurf erarbeitet. Zu diesem zweiten Planentwurf kann zu gegebener Zeit durch die Öffentlichkeit und die berührten Träger öffentlicher Belange und die sonstigen berührten Stellen erneut Stellung genommen werden. Während der öffentlichen Auslegung der Planunterlagen kann jedermann zu dem Planentwurf, dessen Begründung und dem Umweltbericht Stellung nehmen. Die eingegangenen Stellungnahmen sind dann vom Regionalverband zu prüfen. Das Ergebnis der Prüfung ist den Absendern mitzuteilen. Die Petenten können sich mit ihrem Anliegen daher im Rahmen der zweiten Öffentlichkeitsbeteiligung direkt

an den Regionalverband als zuständigen Träger der Regionalplanung wenden.

Derzeit sind keine Anzeichen dafür ersichtlich, dass die Stadt und der Regionalverband im Rahmen ihrer Abwägungsentscheidung die Einwendungen der Petenten nicht angemessen berücksichtigen könnten. Eine Korrektur der mangelhaften Berücksichtigung der potenziellen Existenzgefährdungen wurde in die Wege geleitet. Das Ergebnis dieser Abwägungsentscheidung bleibt allerdings abzuwarten.

Soweit die Petenten nach Abschluss des Bebauungsplanverfahrens und des Verfahrens zur Gesamtfortschreibung des Regionalplans weiterhin der Meinung sein sollten, dass ihre Belange nicht ausreichend und ihrem Gewicht entsprechend berücksichtigt wurden, steht es ihnen grundsätzlich frei, die Verfahren im Wege der Normenkontrolle nach § 47 Verwaltungsgerichtsordnung durch den Verwaltungsgerichtshof überprüfen zu lassen.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Birnstock

## 7. Petition 17/1454 betr. Regionalplan

### I. Gegenstand der Petition

Der Petent wendet sich gegen die regionalplanerische Festlegung des regionalen Gewerbegebiets auf der Gemarkung X, das im Rahmen der Gesamtfortschreibung des Regionalplans im aktuellen Fortschreibungsentwurf unverändert enthalten ist. Der Petent bewirtschaftet einen landwirtschaftlichen Betrieb und macht geltend, dass circa 20 Prozent seiner Betriebsfläche sowie eine landwirtschaftliche Halle im Plangebiet lägen. Der Petent weist zudem darauf hin, dass das Plangebiet auch heute noch in der Raumnutzungskarte als landwirtschaftliche Vorrangflur ausgewiesen sei. Im Plangebiet befänden sich die besten Böden der Region. Aufgrund von zwei durchgeführten Flurbereinigungen lägen gute agrarstrukturelle Bedingungen vor. Er verweist in diesem Zusammenhang auch auf die VwV Standorteignungskartierung und Bodenbilanz des Ministeriums Ländlicher Raum, nach der gute landwirtschaftliche Böden unbedingt zu schützen seien.

Der Petent führt insbesondere an, dass in direkter Nachbarschaft bereits zwei Gewerbegebiete entwickelt worden seien. Der Petent weist überdies darauf hin, dass sich mit der Teststrecke in Y ein Großinvestor in der Region angesiedelt habe.

Aus Sicht des Petenten widersprechen sich zudem die von der Stadt und vom Regionalverband vorgebrachten Gründe (in Bezug auf die Gemeindefinanzen, Arbeitsplätze, Erholungsregion, Ober-Unterzentrum).

## II. Die Prüfung der Petition hat Folgendes ergeben:

### 1. Sachverhalt

Das regionale Gewerbegebiet wurde im Rahmen einer Teilfortschreibung des Regionalplans „Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen – Regionales Gewerbegebiet [X]“ festgelegt. Die Teilfortschreibung wurde von der Verbandsversammlung des Regionalverbands am 4. März 2005 als Satzung beschlossen, am 6. März 2006 genehmigt und mit der öffentlichen Bekanntmachung der Erteilung dieser Genehmigung im Staatsanzeiger am 20. März 2006 verbindlich. Der Regionalverband weist darauf hin, dass bei der Festlegung des regionalen Gewerbegebiets alle abwägungsrelevanten Belange in der Abwägung berücksichtigt wurden. Bezüglich des Erhalts fruchtbarer Ackerböden wurde in der Abwägungsentscheidung dargelegt, dass im Zuge des regionalen Suchverfahrens ein geeigneter Standort mit geringerer Bodengüte nicht gefunden werden konnte.

Die Teilfortschreibung des Regionalplans beinhaltet mit Plansatz 2.4.3 eine regionalplanerische Zielfestlegung, wonach für die Ansiedlung eines regionalbedeutsamen gewerblichen Betriebs auf der Gemarkung X ein Vorranggebiet für Gewerbe festgelegt und in der Raumnutzungskarte als regionales Gewerbegebiet ausgewiesen wird. Der Standort ist von Nutzungen, die einer gewerblichen Ansiedlung entgegenstehen können, freizuhalten. Gemäß der Begründung ist das regionale Gewerbegebiet für einen Großbetrieb vorgesehen, dessen Ansiedlung in den übrigen Gewerbe- und Industriegebieten der Region nicht möglich sei. Die zu realisierende Größe des Gewerbegebiets soll mindestens 50 Hektar betragen; die hierfür gesicherte Vorhaltefläche umfasst einschließlich einer Ausgleichsfläche circa 140 Hektar. Das regionale Gewerbegebiet dient der Umsetzung einer entsprechenden regionalen Entwicklungsaufgabe des Landesentwicklungsplans (LEP). In Plansatz 6.2.7 des LEP ist als Ziel der Raumordnung als eine besondere regionale Entwicklungsaufgabe für die Region festgelegt: „die regionale Standortvorsorge und Flächensicherung für landesbedeutsame Industrieansiedlungen durch Ausweisung eines großflächigen Gewerbegebiets“.

Derzeit wird der Regionalplan in seiner Gesamtheit fortgeschrieben. Die Zielfestlegung und Begründung des regionalen Gewerbegebiets wird im aktuellen Fortschreibungsentwurf weitgehend inhaltsgleich zu der derzeit geltenden Festlegung aus der o. g. Teilfortschreibung übernommen. Der Öffentlichkeit sowie den Trägern öffentlicher Belange und sonstigen berührten Stellen wurde die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben. Zu dem Fortschreibungsentwurf – und insbesondere auch zu dem regionalen Gewerbegebiet – sind in diesem Rahmen zahlreiche Stellungnahmen eingegangen.

Im derzeitigen Planentwurf der Gesamtfortschreibung ist in der Raumnutzungskarte im Bereich des regionalen Gewerbegebiets auch gleichzeitig ein schutzbedürftiger Bereich für die Bodenerhaltung und die Landwirtschaft als Vorbehaltsgebiet, und damit als Grundsatz

der Raumordnung, vorgesehen (vgl. Plansatz 3.2.3.1). Ausweislich der Begründung zu diesem Plansatz sollen hier die agrarstrukturellen Belange bei raumbedeutsamen Vorhaben und Maßnahmen gegenüber konkurrierenden Nutzungen besonders gewichtet werden.

### 2. Beurteilung, insbesondere rechtliche Würdigung

#### a) Teilfortschreibung des Regionalplans „Regionales Gewerbegebiet [X]“ aus dem Jahr 2006

Leitvorstellung der Raumordnung ist nach § 1 Absatz 2 Raumordnungsgesetz (ROG) eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen führt. Der geltende LEP Baden-Württemberg übersetzt diese Leitvorstellung für die verschiedenen räumlichen Belange in landesweit geltende Festlegungen. Der LEP ist dabei ein rahmensetzender Gesamtplan für das Land Baden-Württemberg und seine Teilräume. Die landesplanerischen Zielsetzungen sollen unter anderem durch eine Stärkung der regionalen Eigenkräfte und eine Zuweisung besonderer regionaler Entwicklungsaufgaben unterstützt werden. Dem folgend ist die Festlegung von sogenannten Schwerpunkten für Gewerbe ein regionalplanerisches Instrument zur Sicherung von gewerblichen Flächen im Geltungsbereich des Regionalplans. Schwerpunkte für Gewerbe werden dabei als Ziele der Raumordnung gemäß § 7 Absatz 1 Satz 1 ROG in Verbindung mit § 11 Absatz 3 Nummer 5 Landesplanungsgesetz im Regionalplan festgelegt. Ob und gegebenenfalls für welche Flächen ein Schwerpunkt für Gewerbe festgelegt wird, entscheidet der Regionalverband als Träger der Regionalplanung im Rahmen seines sogenannten planerischen Ermessens. Der Regionalverband hat dabei im Rahmen eines Abwägungsprozesses nach § 7 Absatz 2 ROG die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf dieser Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, untereinander und gegeneinander abzuwägen.

Dies hat der Regionalverband im Rahmen seiner Zuständigkeit als Träger der Regionalplanung in der Sitzung seiner Verbandsversammlung am 4. März 2005 getan. Vorausgegangen war insbesondere ein mehrjähriger regionaler Suchlauf und eine Alternativenprüfung auf Grundlage der damaligen planerischen und rechtlichen Rahmenbedingungen sowie im Regionalplanverfahren die Beteiligung der Öffentlichkeit und der Träger öffentlicher Belange und sonstiger berührten Stellen einschließlich der Auswertung und Abwägung der Beteiligungsergebnisse.

Die regionalplanerische Festlegung des regionalen Gewerbegebiets im Rahmen der Teilfortschreibung des Regionalplans „Regionales Gewerbegebiet [X]“ ist rechtsverbindlich. Sie kann nicht im Verwaltungsweg seitens des Landes aufgehoben oder verändert werden, sondern nur durch den zuständigen Träger der Regionalplanung. Hierüber befindet der Regionalverband im eigenen Planungsermessens.

Mit der Festlegung des regionalen Gewerbegebiets soll Plansatz 6.2.7 LEP ausgeformt werden. Dort wird als besondere regionale Entwicklungsaufgabe für die Region die regionale Standortvorsorge und Flächensicherung für landesbedeutsame Industrieansiedlungen durch Ausweisung eines großflächigen Gewerbegebiets angeführt. Die Ausweisung eines solchen Gewerbegebiets ist dabei als eine Mindestvorgabe zu verstehen. Die mit Plansatz 6.2.7 LEP intendierte Standortvorsorge und Flächensicherung ist nicht auf maximal ein Vorhaben bzw. einen Betrieb beschränkt. Eine derartige Beschränkung, wonach sich nach der Ansiedlung eines regional- bzw. landesbedeutsamen Gewerbebetriebs kein weiterer derartiger Betrieb in der Region ansiedeln dürfte, wäre u. a. auch nicht mit der EU-Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit sowie der kommunalen Planungshoheit vereinbar. Der Plansatz 6.2.7 LEP zielt darüber hinaus explizit auf eine räumliche Angebotsplanung für (mehrere) Ansiedlungen in der Region ab, da dort die Rede von „landesbedeutsamen Industrieansiedlungen“ ist. Daher ist es vorliegend unerheblich, ob sich ein bestimmter Großinvestor zwischenzeitlich an einem alternativen Standort in der Region angesiedelt hat. Das Prüf- und Technologiezentrum in Y stellt einen landesbedeutsamen Betrieb dar, der aufgrund des sehr hohen Flächenbedarfs von deutlich über 400 Hektar unabhängig von dem circa 140 Hektar großen regionalen Gewerbegebiet X zu sehen ist. Mit Freiwerden einer derart großflächigen Konversionsfläche in Y bot sich überhaupt erst die Möglichkeit für die Ansiedlung des Prüf- und Technologiezentrums in der Region. Insofern ist der für die Teststrecke gefundene Konversionsstandort in Y als vorhabenbezogener Sonderstandort zu werten, der übrigen gewerblichen Ansiedlungen nicht zur Verfügung steht und damit nicht die mit Plansatz 6.2.7 LEP geforderte Funktion der Flächensicherung und Standortvorsorge erfüllen kann.

Auch der Einwand des Petenten, dass sich in direkter Nachbarschaft bzw. in Sichtweite bereits zwei weitere Gewerbegebiete befänden, ändert vorliegend nichts an dieser Bewertung. Denn hierbei handelt es sich um (inter-)kommunale Gewerbegebiete, die nicht der Umsetzung der genannten regionalen Entwicklungsaufgabe aus Plansatz 6.2.7 LEP dienen.

b) aktuell laufende Gesamtfortschreibung des Regionalplans

Im aktuellen Fortschreibungsentwurf im Rahmen der laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplans ist das regionale Gewerbegebiet unverändert als Vorranggebiet für Gewerbe enthalten. Da die Gesamtfortschreibung sich vorliegend noch in einem frühen Stadium befindet, sind derzeit noch keine abschließenden Aussagen zu dieser geplanten Festlegung möglich.

Den Trägern der Regionalplanung kommt hinsichtlich des Inhalts der Regionalpläne ein planerisches Ermessen zu. Aufgrund dessen obliegt es daher auch dem Regionalverband als zuständigem Träger der Regionalplanung im Rahmen der laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplans über die Festlegung eines regionalen Gewerbegebiets auf der Gemarkung X

zu entscheiden. Dazu muss er alle privaten und öffentlichen Belange, soweit diese auf Ebene der Regionalplanung erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abwägen; also vorliegend unter anderem auch landwirtschaftliche Belange wie sie der Petent geschildert hat. Zudem hat der Regionalverband auch die zum ersten Entwurf der Gesamtfortschreibung des Regionalplans im Rahmen des diesbezüglichen Beteiligungsverfahrens eingegangenen Stellungnahmen und Anregungen in seine Abwägung einzustellen und dies zu dokumentieren. Eine inhaltliche Weisung bezüglich bestimmter Planinhalte durch die oberste Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde ist nicht möglich.

Hinsichtlich der bezüglich derselben Fläche wie das regionale Gewerbegebiet vorgesehenen Festlegung eines schutzbedürftigen Bereichs für Bodenerhaltung und Landwirtschaft als Vorbehaltsgebiet in der Raumnutzungskarte des aktuellen Planentwurfs zur Gesamtfortschreibung weist der Regionalverband darauf hin, dass die Festlegung dieser Vorbehaltsgebiete regionsweit auf der Grundlage der Wirtschaftsfunktionskarte der Landwirtschaftsverwaltung fortgeführt werde und die dort ausgewiesenen Vorrangfluren der Gebietskategorie I und II umfasse. Nach Auskunft des Regionalverbands ist das im Regionalplan vorgesehene regionale Gewerbegebiet gänzlich der Vorrangflur II der Wirtschaftsfunktionskarte zugeordnet. Vorrangflächen der Kategorie I der Wirtschaftsfunktionskarte seien darin flächenanteilig untergeordnet enthalten. In Vorbehaltsgebieten haben bestimmte, raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen ein besonderes Gewicht. Da in der Raumnutzungskarte des aktuellen Planentwurfs das Vorbehaltsgebiet von der Zielfestlegung des Vorranggebiets für Gewerbe überlagert wird, ist es der planerische Wille des Regionalverbands im Gesamtfortschreibungsentwurf die landwirtschaftlichen Belange an dieser Stelle zugunsten der gewerblichen Ausweisung zurücktreten zu lassen.

Die vom Petenten ebenfalls in diesem Zusammenhang angesprochene Verwaltungsvorschrift des Ministeriums Ländlicher Raum zur Standorteignungskartierung und Bodenbilanz der landwirtschaftlichen Flächen (VwV Standorteignungskartierung und Bodenbilanz) wurde auf der Grundlage von § 16 Landwirtschafts- und Landeskulturgesetz (LLG) erstellt und richtet sich ausschließlich an die Landwirtschaftsverwaltung. Gemäß § 16 Absatz 1 LLG sollen für die landwirtschaftliche Nutzung besonders geeignete Böden nach Möglichkeit geschont werden. Diese Formulierung eröffnet die Möglichkeit, in bestimmten Fällen die genannten Böden auch für andere Nutzungen vorzusehen. Ein generelles Verbot der anderweitigen Nutzung von für die landwirtschaftliche Nutzung besonders geeigneten Böden geht hiermit nicht einher. Nach Ziffer 1.2. der genannten Verwaltungsvorschrift soll die Standorteignungskartierung der Landwirtschaftsverwaltung Baden-Württemberg eine landeseinheitliche fachliche Grundlage für ihre Stellungnahmen als Träger öffentlicher Belange in flächenbezogenen Verfahren bieten. Nach Ziffer 4.1.2 sind bei Planungen und

Vorhaben, die landwirtschaftlich genutzte Flächen beanspruchen, wie beispielsweise auch Regionalplanungen, die Standorteignungskartierung zur Beurteilung der Wertigkeit für die landwirtschaftliche Nutzung zugrunde zu legen. Die Landwirtschaftsbehörden haben bei ihren Stellungnahmen im Rahmen der Anhörung als Träger öffentlicher Belange bei Planungen und Vorhaben die Standorteignungskartierung als fachliche Grundlage zur Beurteilung der Wertigkeit der betroffenen landwirtschaftlichen Flächen zu verwenden. Die zuständige untere Landwirtschaftsbehörde und das Regierungspräsidium haben im Rahmen der ersten Beteiligung der Träger öffentlicher Belange zum Verfahren der Gesamtfortschreibung des Regionalplans in ihren Stellungnahmen darauf hingewiesen, dass es sich bei den betroffenen Flächen um besonders wertvolle landwirtschaftliche Flächen handelt und damit als Träger öffentlicher Belange Stellung genommen. Eine inhaltliche Weisung der Verwaltung bezüglich bestimmter Planinhalte ist rechtlich nicht möglich. Denn der Regionalplan wird, wie bereits auch oben schon erläutert, vom jeweils zuständigen Träger der Regionalplanung im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben und im Rahmen seines planerischen Ermessens aufgestellt.

Hinsichtlich des Vorbringens des Petenten, der Regionalverband und die Stadt würden widersprüchliche Gründe in Bezug auf die Gemeindefinanzen, Arbeitsplätze, die Erholungsregion sowie das Ober-Unterenzentrum vorbringen, liegen dem Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen im Einzelnen keine näheren Erkenntnisse vor. Die aufgeführten Belange, wie eine mögliche Beeinträchtigung der Erholungsregion oder das Schaffen von Arbeitsplätzen, sind vom jeweiligen Planungsträger in den einzelnen Planungsverfahren entsprechend in die Abwägung einzustellen. Zu dem vom Petenten aufgeführten Themenpunkt Gemeindefinanzen kann vorliegend keine Aussage getroffen werden, da diese nicht relevant für die regionalplanerische Ausweisung des regionalen Gewerbegebiets sind. Die Stadt ist im aktuellen Planentwurf des Regionalplans – wie bisher auch – als Unterenzentrum vorgesehen. Eine etwaige Aufstufung im System der Zentralen Orte steht vorliegend nicht in Rede und kommt aufgrund der fehlenden Voraussetzungen (u. a. zu geringe Einwohnerzahl, nicht genügend Ausstattung an höherwertigen Einrichtungen im Bereich öffentlicher und privater Dienstleistungen) im Übrigen auch nicht in Betracht.

Eine mögliche Existenzgefährdung des Petenten wäre näher im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens zu prüfen. Die Rechtsprechung sieht die Schwelle, an der eine Existenzgefährdung nicht ausgeschlossen werden kann, bei einem Flächenverlust von mehr als 5 Prozent. Diese Schwelle wäre vorliegend überschritten. Auf Empfehlung der höheren Landwirtschaftsbehörde wurden von der Stadt im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens gesonderte Einzelgutachten für betroffene landwirtschaftliche Betriebe in Auftrag gegeben. Die Ergebnisse der agrarstrukturellen Begutachtung, die eine Analyse der Betroffenheit der Landwirtschaft und Agrarstruktur vornimmt, werden in die Abwägungsentcheidung der Stadt einfließen. Nach § 1 Absatz 7 Baugesetzbuch sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander

und untereinander gerecht abzuwägen. Hierzu zählen auch die vom Petenten vorgetragene Belange. Im Rahmen der noch ausstehenden förmlichen Offenlage des Bebauungsplans wird der Petent die Gelegenheit erhalten, sich zu den Planungen der Stadt zu äußern. Soweit er dabei weitere Einwendungen vorträgt, sind auch diese im Rahmen der ebenfalls noch ausstehenden weiteren bzw. abschließenden Abwägungsentcheidungen über den Bebauungsplan zu würdigen.

Im Rahmen der Gesamtfortschreibung wird derzeit durch den Regionalverband ein zweiter Fortschreibungsentwurf erarbeitet, zu dem zu gegebener Zeit durch die Öffentlichkeit, die berührten Träger öffentlicher Belange und die sonstigen berührten Stellen erneut Stellung genommen werden kann. Während dieser öffentlichen Auslegung der Planunterlagen kann jedermann zu dem Planentwurf, dessen Begründung und dem Umweltbericht Stellung nehmen. Die eingegangenen Stellungnahmen sind dann vom Regionalverband zu prüfen. Das Ergebnis der Prüfung ist den Absendern mitzuteilen. Der Petent kann sich mit seinem Anliegen daher im Rahmen der zweiten Öffentlichkeitsbeteiligung direkt an den Regionalverband als zuständigen Träger der Regionalplanung wenden.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Birnstock

## **8. Petition 17/1478 betr. Fortschreibung Regionalplan**

### **I. Gegenstand der Petition**

Die Petenten wenden sich gegen die regionalplanerische Festlegung des regionalen Gewerbegebiets auf der Gemarkung X, das im Rahmen der Gesamtfortschreibung des Regionalplans im aktuellen Fortschreibungsentwurf unverändert enthalten ist. Die Petenten stellen insbesondere die Angemessenheit einer unveränderten Festlegung des regionalen Gewerbegebiets im Rahmen der laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplans im Hinblick auf das Erfordernis, Regionalpläne an veränderte Bedingungen und Erfordernisse anzupassen, in Frage. Sie führen zudem an, dass sich im Plangebiet die besten Böden im Landkreis befänden und dass das geplante Gewerbegebiet einige Lieferanten für die von ihnen betriebenen zwei Biogasanlagen in ihrer Existenz gefährdeten und dass dadurch auch die Biogasanlagen der Petenten in Bedrängnis gebracht würden.

### **II. Die Prüfung der Petition ergab Folgendes:**

#### **1. Sachverhalt**

Das regionale Gewerbegebiet wurde im Rahmen einer Teilfortschreibung des Regionalplans „Schwerpunkte

für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen – Regionales Gewerbegebiet [X]“ festgelegt. Die Teilfortschreibung wurde von der Verbandsversammlung des Regionalverbands am 4. März 2005 als Satzung beschlossen, am 6. März 2006 genehmigt und mit der öffentlichen Bekanntmachung der Erteilung dieser Genehmigung im Staatsanzeiger am 20. März 2006 verbindlich. Der Regionalverband weist darauf hin, dass bei der Festlegung des regionalen Gewerbegebiets alle abwägungsrelevanten Belange in der Abwägung berücksichtigt wurden. Bezüglich des Erhalts fruchtbarer Ackerböden wurde in der Abwägungsentscheidung dargelegt, dass im Zuge des regionalen Suchverfahrens ein geeigneter Standort mit geringerer Bodengüte nicht gefunden werden konnte.

Die Teilfortschreibung des Regionalplans beinhaltet mit Plansatz 2.4.3 eine regionalplanerische Zielfestlegung, wonach für die Ansiedlung eines regionalbedeutsamen gewerblichen Betriebs auf der Gemarkung X ein Vorranggebiet für Gewerbe festgelegt und in der Raumnutzungskarte als regionales Gewerbegebiet ausgewiesen wird. Der Standort ist von Nutzungen, die einer gewerblichen Ansiedlung entgegenstehen können, freizuhalten. Gemäß der Begründung ist das regionale Gewerbegebiet für einen Großbetrieb vorgesehen, dessen Ansiedlung in den übrigen Gewerbe- und Industriegebieten der Region nicht möglich sei. Die zu realisierende Größe des Gewerbegebiets soll mindestens 50 Hektar betragen; die hierfür gesicherte Vorhaltefläche umfasst einschließlich einer Ausgleichsfläche circa 140 Hektar. Das regionale Gewerbegebiet dient der Umsetzung einer entsprechenden regionalen Entwicklungsaufgabe des Landesentwicklungsplans (LEP). In Plansatz 6.2.7 des Landesentwicklungsplans ist als Ziel der Raumordnung als eine besondere regionale Entwicklungsaufgabe für die Region festgelegt: „die regionale Standortvorsorge und Flächensicherung für landesbedeutsame Industrieansiedlungen durch Ausweisung eines großflächigen Gewerbegebiets“.

Derzeit wird der Regionalplan in seiner Gesamtheit fortgeschrieben. Die Zielfestlegung und Begründung des regionalen Gewerbegebiets wird im aktuellen Fortschreibungsentwurf weitgehend inhaltsgleich zu der derzeit geltenden Festlegung aus der o. g. Teilfortschreibung übernommen. Der Öffentlichkeit sowie den Trägern öffentlicher Belange und sonstigen betroffenen Stellen wurde die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben. Zu dem Fortschreibungsentwurf – und insbesondere auch zu dem regionalen Gewerbegebiet – sind in diesem Rahmen zahlreiche Stellungnahmen eingegangen.

## 2. Beurteilung, insbesondere rechtliche Würdigung

### a) Teilfortschreibung des Regionalplans „Regionales Gewerbegebiet [X]“ aus dem Jahr 2006

Leitvorstellung der Raumordnung ist nach § 1 Absatz 2 Raumordnungsgesetz (ROG) eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaf-

ten, großräumig ausgewogenen Ordnung mit gleichwertigen Lebensverhältnissen in den Teilräumen führt. Der geltende Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg übersetzt diese Leitvorstellung für die verschiedenen räumlichen Belange in landesweit geltende Festlegungen. Der Landesentwicklungsplan ist dabei ein rahmensetzender Gesamtplan für das Land Baden-Württemberg und seine Teilräume. Die landesplanerischen Zielsetzungen sollen unter anderem durch eine Stärkung der regionalen Eigenkräfte und eine Zuweisung besonderer regionaler Entwicklungsaufgaben unterstützt werden. Dem folgend ist die Festlegung von sogenannten Schwerpunkten für Gewerbe ein regionalplanerisches Instrument zur Sicherung von gewerblichen Flächen im Geltungsbereich des Regionalplans. Schwerpunkte für Gewerbe werden dabei als Ziele der Raumordnung gemäß § 7 Absatz 1 Satz 1 ROG in Verbindung mit § 11 Absatz 3 Nummer 5 Landesplanungsgesetz im Regionalplan festgelegt. Ob und gegebenenfalls für welche Flächen ein Schwerpunkt für Gewerbe festgelegt wird, entscheidet der Regionalverband als Träger der Regionalplanung im Rahmen seines sogenannten planerischen Ermessens. Der Regionalverband hat dabei im Rahmen eines Abwägungsprozesses nach § 7 Absatz 2 ROG die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf dieser Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, untereinander und gegeneinander abzuwägen.

Dies hat der Regionalverband im Rahmen seiner Zuständigkeit als Träger der Regionalplanung in der Sitzung seiner Verbandsversammlung am 4. März 2005 getan. Vorausgegangen war insbesondere ein mehrjähriger regionaler Suchlauf und eine Alternativenprüfung auf Grundlage der damaligen planerischen und rechtlichen Rahmenbedingungen sowie im Regionalplanverfahren die Beteiligung der Öffentlichkeit und der Träger öffentlicher Belange und sonstiger betroffenen Stellen einschließlich der Auswertung und Abwägung der Beteiligungsergebnisse.

Die regionalplanerische Festlegung des regionalen Gewerbegebiets ist rechtsverbindlich. Sie kann nicht im Verwaltungsweg seitens des Landes aufgehoben oder verändert werden, sondern nur durch den zuständigen Träger der Regionalplanung. Hierüber befindet der Regionalverband im eigenen Planungsermessen.

### b) Aktuell laufende Gesamtfortschreibung des Regionalplans

Im aktuellen Fortschreibungsentwurf im Rahmen der laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplans ist das regionale Gewerbegebiet unverändert als Vorranggebiet für Gewerbe enthalten. Da die Gesamtfortschreibung sich vorliegend noch in einem frühen Stadium befindet, sind derzeit noch keine abschließenden Aussagen zu dieser geplanten Festlegung möglich.

Den Trägern der Regionalplanung kommt hinsichtlich des Inhalts der Regionalpläne ein planerisches Ermessen zu. Aufgrund dessen obliegt es daher auch dem Regionalverband als zuständigem Träger der Regionalplanung im Rahmen der laufenden Gesamtfort-

schreibung des Regionalplans über die Festlegung eines regionalen Gewerbegebiets auf der Gemarkung X zu entscheiden. Dazu muss er alle privaten und öffentlichen Belange, soweit diese auf Ebene der Regionalplanung erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abwägen; also vorliegend unter anderem auch etwaige neue Rahmenbedingungen für die Planung eines regionalen Gewerbegebiets und der Bezug von Rohstoffen für Biogasanlagen, wie sie die Petenten anführen, sowie landwirtschaftliche Belange. Zudem hat der Regionalverband auch die zum ersten Entwurf der Gesamtfortschreibung des Regionalplans im Rahmen des diesbezüglichen Beteiligungsverfahrens eingegangenen Stellungnahmen und Anregungen in seine Abwägung einzustellen und dies zu dokumentieren. Eine inhaltliche Weisung bezüglich bestimmter Planinhalte durch die oberste Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde ist nicht möglich.

Zu dem Einwand der Petenten, im Plangebiet befänden sich Böden von bester Qualität, lässt sich Folgendes feststellen: Nach Auskunft des Regionalverbands ist das im Regionalplan vorgesehene regionale Gewerbegebiet gänzlich der Vorrangflur II der Wirtschaftsfunktionenkarte zugeordnet. Vorrangflächen der Kategorie I der Wirtschaftsfunktionenkarte seien darin flächenanteilig untergeordnet enthalten.

Im Zuge des regionalen Suchverfahrens konnte ein geeigneter Standort mit geringerer Bodengüte nicht gefunden werden. Somit stehen für die Erfüllung der regionalen Entwicklungsaufgabe aus Plansatz 6.2.7 LEP, wonach die regionale Standortvorsorge und Flächensicherung für landesbedeutsame Industrieanordnungen durch Ausweisung eines großflächigen Gewerbegebiets gesichert werden soll, keine geeigneteren Alternativen zur Verfügung.

Eine mögliche Existenzgefährdung der Lieferanten der Petenten (die sich auch auf den Betrieb der Biogasanlagen der Petenten auswirken würde) wäre näher im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens zu prüfen. Die Rechtsprechung sieht die Schwelle, an der eine Existenzgefährdung nicht ausgeschlossen werden kann, bei einem Flächenverlust von mehr als 5 Prozent. Auf Empfehlung der höheren Landwirtschaftsbehörde wurden von der Stadt im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens gesonderte Einzelgutachten für betroffene landwirtschaftliche Betriebe in Auftrag gegeben. Die Ergebnisse der agrarstrukturellen Begutachtung, die eine Analyse der Betroffenheit der Landwirtschaft und Agrarstruktur vornimmt, werden in die Abwägungsentscheidung der Stadt einfließen. Nach § 1 Absatz 7 Baugesetzbuch sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Hierzu zählen auch die von den Petenten vorgetragenen Belange. Im Rahmen der noch ausstehenden förmlichen Offenlage des Bebauungsplans werden die Petenten die Gelegenheit erhalten, sich zu den Planungen der Stadt zu äußern. Soweit sie dabei weitere Einwendungen vortragen, sind auch diese im Rahmen der ebenfalls noch ausstehenden weiteren

bzw. abschließenden Abwägungsentscheidungen über den Bebauungsplan zu würdigen.

Im Rahmen der Gesamtfortschreibung wird derzeit durch den Regionalverband ein zweiter Fortschreibungsentwurf erarbeitet, zu dem zu gegebener Zeit durch die Öffentlichkeit und die berührten Träger öffentlicher Belange und die sonstigen berührten Stellen erneut Stellung genommen werden kann. Während dieser öffentlichen Auslegung der Planunterlagen kann jedermann zu dem Planentwurf, dessen Begründung und dem Umweltbericht Stellung nehmen. Die eingegangenen Stellungnahmen sind dann vom Regionalverband zu prüfen. Das Ergebnis der Prüfung ist den Absendern mitzuteilen. Die Petenten können sich mit ihrem Anliegen daher im Rahmen der zweiten Öffentlichkeitsbeteiligung direkt an den Regionalverband als zuständigen Träger der Regionalplanung wenden.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Birnstock

## 9. Petition 17/1553 betr. Regionales Gewerbegebiet

### I. Gegenstand der Petition

Die Petenten tragen Bedenken und Anregungen zu dem geplanten Bebauungsplan für ein regionales Gewerbegebiet vor.

Als betroffene Landwirte befürchten die Petenten, dass durch das Entfallen von Flächen, die sich im künftigen Geltungsbereich des Regionalen Gewerbegebiets befinden, ihre landwirtschaftlichen Betriebe in ihrer Existenz gefährdet werden könnten.

Zudem sei das Gebiet laut den Petenten sehr wertvoll für die Landwirtschaft und die besonders guten und nährstoffreichen Böden sollen geschützt und erhalten werden.

Die Petenten nehmen Bezug zum Regionalplan, welcher schutzbedürftige Bereiche für die Bodenerhaltung und Landwirtschaft ausweise. Das betroffene Gebiet sei als Vorrangflur ausgewiesen, welche sich für eine landwirtschaftliche Nutzung besonders gut eignen würden.

### II. Die Prüfung der Petition ergab Folgendes:

#### 1. Sachverhalt

Der Gemeinderat der Stadt X hat in der öffentlichen Sitzung am 27. Juli 2020 die Aufstellung eines Bebauungsplans und einer Satzung über örtliche Bauvorschriften für ein regionales Gewerbegebiet beschlossen. Ziel und Zweck der Planung ist die Schaffung der planungsrechtlichen Voraussetzungen für eine großflä-

chig gewerblich-industrielle Nutzung nach den Vorgaben des Regionalplans an dem verkehrsgünstig gelegenen Standort.

Die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit gemäß § 3 Absatz 1 Baugesetzbuch (BauGB) und der Träger öffentlicher Belange gemäß § 4 Absatz 1 BauGB zum Vorentwurf des Bebauungsplans und der Satzung über örtliche Bauvorschriften vom 27. April 2021 fand durch das Schreiben der L.-GmbH vom 31. Juli 2021 im Auftrag der Stadt statt. Die Frist zur Stellungnahme endete am 17. September 2021. Im Rahmen dieses Verfahrensschritts hatte die Öffentlichkeit die Möglichkeit sich bereits frühzeitig zu den Planungen der Stadt zu äußern. Das Landratsamt hat mit Schreiben vom 15. September 2021 eine Gesamtsternungnahme der beteiligten Fach- und Rechtsämter zum Vorentwurf abgegeben. Die förmliche Offenlage der Planung gemäß §§ 3 Absatz 2 und 4 Absatz 2 BauGB ist bisher noch nicht erfolgt.

Im aktuell gültigen Flächennutzungsplan der Stadt ist das Plangebiet bislang als „Fläche für Landwirtschaft“ ausgewiesen. Das regionale Gewerbegebiet ist hier nur nachrichtlich übernommen worden. Den Aufstellungsbeschluss für die erforderliche Änderung des Flächennutzungsplanes hat die Stadt bislang noch nicht gefasst.

Wie der Bebauungsplanvorentwurf befinden sich auch der Umweltbericht, der unter anderem die Themen Boden, Fläche und Wasser umfassen wird, sowie der Erschließungsplan noch im Stadium des Vorentwurfs.

Nachdem eine Betroffenheit von Landwirtschaft und Agrarstruktur durch den Bebauungsplan besteht, wurde im Oktober 2021 eine Analyse der Betroffenheit von Landwirtschaft und Agrarstruktur erstellt, wobei im Ergebnis eine Existenzgefährdung einiger Betriebe nicht ausgeschlossen werden konnte.

Der betroffene Planbereich wurde im Rahmen einer Teilfortschreibung des Regionalplans „Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen – Regionales Gewerbegebiet [X]“ festgelegt. Die Teilfortschreibung wurde von der Verbandsversammlung des Regionalverbands am 4. März 2005 als Satzung beschlossen, am 6. März 2006 genehmigt und mit der öffentlichen Bekanntmachung der Erteilung dieser Genehmigung im Staatsanzeiger am 20. März 2006 verbindlich. Der Regionalverband weist darauf hin, dass bei der Festlegung des regionalen Gewerbegebiets alle abwägungsrelevanten Belange in der Abwägung berücksichtigt wurden. Bezüglich des Erhalts fruchtbarer Ackerböden wurde in der Abwägungsentscheidung dargelegt, dass im Zuge des regionalen Suchverfahrens ein geeigneter Standort mit geringerer Bodengüte nicht gefunden werden konnte.

Die Teilfortschreibung des Regionalplans beinhaltet mit Plansatz 2.4.3 eine regionalplanerische Zielfestlegung, wonach für die Ansiedlung eines regionalbedeutsamen gewerblichen Betriebs auf der Gemarkung X ein Vorranggebiet für Gewerbe festgelegt und in der Raumnutzungskarte als regionales Gewerbegebiet

ausgewiesen wird. Der Standort ist von Nutzungen, die einer gewerblichen Ansiedlung entgegenstehen können, freizuhalten. Gemäß der Begründung ist das regionale Gewerbegebiet für einen Großbetrieb vorgesehen, dessen Ansiedlung in den übrigen Gewerbe- und Industriegebieten der Region nicht möglich sei. Die zu realisierende Größe des Gewerbegebiets soll mindestens 50 Hektar betragen; die hierfür gesicherte Vorhaltefläche umfasst einschließlich einer Ausgleichsfläche circa 140 Hektar. Das regionale Gewerbegebiet dient der Umsetzung einer entsprechenden regionalen Entwicklungsaufgabe des Plansatzes 6.2.7 des LEP: die regionale Standortvorsorge und Flächensicherung für landesbedeutsame Industrieansiedlungen durch Ausweisung eines großflächigen Gewerbegebiets.

Derzeit wird der Regionalplan in seiner Gesamtheit fortgeschrieben. Die Zielfestlegung und Begründung des regionalen Gewerbegebiets wird im aktuellen Fortschreibungsentwurf weitgehend inhaltsgleich zu der derzeit geltenden Festlegung aus der o. g. Teilfortschreibung übernommen. Der Öffentlichkeit sowie den Trägern öffentlicher Belange und sonstigen betroffenen Stellen wurde die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben. Zu dem Fortschreibungsentwurf – und insbesondere auch zu dem regionalen Gewerbegebiet – sind in diesem Rahmen zahlreiche Stellungnahmen eingegangen.

Im derzeitigen Planentwurf der Gesamtfortschreibung ist in der Raumnutzungskarte im Bereich des regionalen Gewerbegebiets auch gleichzeitig ein schutzbedürftiger Bereich für die Bodenerhaltung und die Landwirtschaft als Vorbehaltsgebiet, und damit als Grundsatz der Raumordnung, vorgesehen (vgl. Plansatz 3.2.3.1). Ausweislich der Begründung zu diesem Plansatz sollen hier die agrarstrukturellen Belange bei raumbedeutsamen Vorhaben und Maßnahmen gegenüber konkurrierenden Nutzungen besonders gewichtet werden.

Die Petenten sind Landwirte und bewirtschaften im Haupterwerb 102 Hektar Ackerland, 32 Hektar Grünland sowie 2 Hektar Wald. Zum Betrieb gehört außerdem eine Jungsauenaufzucht mit 1 350 Plätzen. Die realistische Betroffenheit des Betriebs bei der Umsetzung des geplanten Gewerbegebiets beträgt circa 13,5 Hektar Ackerland und damit 10 Prozent der Betriebsfläche.

Vor dem Hintergrund, dass die Rechtsprechung die Schwelle, an der eine Existenzgefährdung nicht ausgeschlossen werden kann bei einem Flächenverlust von mehr als 5 Prozent sieht und diese Schwelle vorliegend überschritten wird, werden nun gesonderte Einzelgutachten für die landwirtschaftlichen Betriebe erstellt.

Zudem hat die Stadt seit 2013 in Vorbereitung auf das Gewerbegebiet bereits Verträge mit Kaufoption für Ausweichflächen geschlossen, was im Gesamtkontext aktuell durch die Einzelgutachten zu allen existenzgefährdeten landwirtschaftlichen Betrieben genauer betrachtet wird.

## 2. Beurteilung, insbesondere rechtliche Würdigung

### Zum Bebauungsplanverfahren:

Die Aufstellung und Änderung von Bauleitplänen – dazu zählen insbesondere der Flächennutzungsplan und die daraus zu entwickelnden Bebauungspläne – gehören zu den nach Artikel 28 Grundgesetz garantierten Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinden. Insoweit können die Gemeinden, vertreten durch die von der Bürgerschaft gewählten Gemeinderätinnen und Gemeinderäte, die städtebauliche Entwicklung in ihrem Gemeindegebiet im Rahmen der zu beachtenden Rechtsvorschriften selbst bestimmen. Welche Inhalte sie letztlich in ihren Bauleitplänen darstellen bzw. festsetzen, entscheiden sie im Rahmen der Abwägung bei der Aufstellung der Bauleitpläne in eigener Verantwortung.

Die untere Landwirtschaftsbehörde hat als Träger öffentlicher Belange im Bebauungsplanverfahren die agrarstrukturellen Belange in Form einer umfangreichen Stellungnahme eingebracht. Im Rahmen des weiteren Verfahrens und der Abwägung aller Belange muss die Gemeinde die Zielkonflikte betrachten, wobei im Ergebnis nicht ausgeschlossen ist, dass auch hochwertige landwirtschaftliche Flächen in Anspruch genommen werden müssen. Dies wird auch im Umweltbericht im weiteren Verlauf der Bauleitplanung, unter anderem mit Blick auf die durch das Vorhaben hervorgerufenen Funktionsverluste der Schutzgüter Fläche, Boden und Wasser darzustellen, zu quantifizieren und je nach Umfang entsprechend auszugleichen sein.

Auch die höhere Landwirtschaftsbehörde des Regierungspräsidiums beurteilt die voraussichtliche Existenzgefährdung der landwirtschaftlichen Betriebe, unter anderem auch der Betrieb der Petenten, als beachtlich. Insbesondere sei im o. g. Gutachten vom Oktober 2021 die Betroffenheit der Landwirte aus verschiedenen Gründen unterschätzt worden. Entsprechend wurde gefordert, im weiteren Verfahren einen öffentlich bestellten landwirtschaftlichen Sachverständigen einzusetzen, der für alle potenziell existenzgefährdeten Betriebe gesonderte Gutachten erstellt.

Dies hat die Stadt veranlasst. Das beauftragte agrarstrukturelle Gutachten, das eine Analyse der Betroffenheit der Landwirtschaft und Agrarstruktur vornimmt, soll als Grundlage für die Bewertung der Realisierbarkeit sowie möglicher zu erwartender Konflikte des Standortes in das Bauleitplanverfahren einfließen. Der Fortbestand der betroffenen landwirtschaftlichen Betriebe soll nach den Vorstellungen der Gemeinde mittels Flächenausgleich gewährleistet werden. Die Ergebnisse der derzeit durchgeführten Begutachtung werden in die Abwägungsentscheidung einfließen.

Im Rahmen der noch ausstehenden förmlichen Offenlage der Planentwürfe werden die Petenten erneut Gelegenheit erhalten, sich zu den überarbeiteten Planungen zu äußern. Soweit sie dabei weitere Einwendungen vortragen, sind auch diese im Rahmen der ebenfalls noch ausstehenden weiteren bzw. abschlie-

ßenden Abwägungsentscheidungen insbesondere über den Bebauungsplan zu würdigen. Nach § 1 Absatz 7 BauGB sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Hierzu zählen auch die von den Petenten vorgetragenen Belange.

Dem petitionsgegenständlichen Bebauungsplanverfahren liegen Zielvorgaben des Regionalplans zugrunde. Nach § 1 Absatz 4 BauGB sind Bauleitpläne den Zielen der Raumplanung anzupassen, weshalb hier eine Anpassungspflicht besteht.

Zur regionalplanerischen Festlegung des regionalen Gewerbegebiets im Einzelnen:

Die Festlegung von sogenannten Schwerpunkten für Gewerbe ist ein regionalplanerisches Instrument zur Sicherung von gewerblichen Flächen im Geltungsbereich des Regionalplans. Schwerpunkte für Gewerbe werden dabei als Ziele der Raumordnung gemäß § 7 Absatz 1 Satz 1 Raumordnungsgesetz (ROG) in Verbindung mit § 11 Absatz 3 Nummer 5 Landesplanungsgesetz im Regionalplan festgelegt. Die regionalplanerische Sicherung von Flächen ersetzt dabei aber nicht das spätere Zulassungsverfahren.

Ob und gegebenenfalls für welche Flächen ein Schwerpunkt für Gewerbe festgelegt wird, entscheidet der Regionalverband als Träger der Regionalplanung im Rahmen seines sogenannten planerischen Ermessens. Der Regionalverband hat dabei im Rahmen eines Abwägungsprozesses nach § 7 Absatz 2 ROG die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf dieser Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, untereinander und gegeneinander abzuwägen. Die nachhaltige Sicherung von Lebensqualität und Wohlstand sind genauso abwägungsrelevante Belange wie der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, der sparsame und schonende Umgang mit Grund und Boden wie auch die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit des Landes als Wirtschafts- und Wohnstandort. Der Regionalverband hat im Rahmen seiner Zuständigkeit als Träger der Regionalplanung in der Sitzung seiner Verbandsversammlung am 4. März 2005 eine entsprechende Abwägung vorgenommen. Der Ausweisung des Standorts ist ein mehrjähriger regionaler Suchlauf vorangegangen, dem u. a. folgende Auswahlkriterien zugrunde lagen: Gute Verkehrsanbindung, technische Erschließbarkeit, geeigneter Flächenzuschnitt, möglichst geringe Eingriffe in Ökologie und Landschaft sowie die Zustimmung der Standortgemeinde. Die untersuchten Alternativstandorte waren entweder weniger gut geeignet oder nicht realisierbar. Insgesamt besteht ein großes öffentliches Interesse an der Realisierung des regionalen Gewerbegebiets. Zudem wurde im Rahmen des Regionalplanverfahrens eine Beteiligung der Öffentlichkeit und der Träger öffentlicher Belange und sonstiger berührten Stellen durchgeführt einschließlich der Auswertung und Abwägung der Beteiligungsergebnisse.

Mit der Festlegung des regionalen Gewerbegebiets soll Plansatz 6.2.7 LEP ausgeformt werden. Dort wird als besondere regionale Entwicklungsaufgabe für die

Region die regionale Standortvorsorge und Flächensicherung für landesbedeutsame Industrieansiedlungen durch Ausweisung eines großflächigen Gewerbegebiets angeführt. Das interkommunale Gewerbegebiet der Stadt und der Nachbargemeinde dient der Ansiedlung von kleineren, lokalen Industrie- und Gewerbebetrieben. Es kann damit nicht die mit Plansatz 6.2.7 LEP geforderte Funktion der Flächensicherung und Standortvorsorge erfüllen.

Die regionalplanerische Festlegung des regionalen Gewerbegebiets im Rahmen der genannten Teilfortschreibung ist rechtsverbindlich. Sie kann nicht im Verwaltungsweg seitens des Landes aufgehoben oder verändert werden, sondern nur durch den zuständigen Träger der Regionalplanung. Hierüber befindet der Regionalverband im eigenen Planungsermessens.

Im aktuellen Fortschreibungsentwurf im Rahmen der laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplans ist das regionale Gewerbegebiet unverändert als Vorranggebiet für Gewerbe enthalten. Da die Gesamtfortschreibung sich vorliegend noch in einem frühen Stadium befindet, sind derzeit noch keine abschließenden Aussagen zu dieser geplanten Festlegung möglich.

Als zuständiger Träger der Regionalplanung obliegt es dem Regionalverband im Rahmen der laufenden Gesamtfortschreibung des Regionalplans über die Festlegung eines regionalen Gewerbegebiets auf der Gemarkung X zu entscheiden. Dazu muss er alle privaten und öffentlichen Belange, soweit diese auf Ebene der Regionalplanung erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abwägen; also vorliegend unter anderem auch landwirtschaftliche Belange. Zu diesem Zweck hat der Regionalverband insbesondere die zum ersten Entwurf der Gesamtfortschreibung des Regionalplans im Rahmen des diesbezüglichen Beteiligungsverfahrens eingegangenen Stellungnahmen und Anregungen in seine Abwägung einzustellen und dies zu dokumentieren. Eine inhaltliche Weisung bezüglich bestimmter Planinhalte durch die oberste Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde ist nicht möglich.

Hinsichtlich der bezüglich der selben Fläche wie das regionale Gewerbegebiet vorgesehenen Festlegung eines schutzbedürftigen Bereichs für Bodenerhaltung und Landwirtschaft als Vorbehaltsgebiet im aktuellen Planentwurf zur Gesamtfortschreibung weist der Regionalverband darauf hin, dass die Festlegung dieser Vorbehaltsgebiete regionsweit auf der Grundlage der Wirtschaftsfunktionenkarte der Landwirtschaftsverwaltung fortgeführt werde und die dort ausgewiesenen Vorrangfluren der Gebietskategorien I und II umfasse. Nach Auskunft des Regionalverbands ist das im Regionalplan vorgesehene regionale Gewerbegebiet der Vorrangflur II der Wirtschaftsfunktionenkarte zugeordnet. Vorrangflächen der Kategorie I der Wirtschaftsfunktionenkarte seien darin flächenanteilig untergeordnet enthalten. In Vorbehaltsgebieten haben bestimmte, raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen ein besonderes Gewicht. Da im aktuellen Planentwurf das Vorbehaltsgebiet von der

Zielfestlegung des Vorranggebiets für Gewerbe überlagert wird, ist es der planerische Wille des Regionalverbands im Gesamtfortschreibungsentwurf die landwirtschaftlichen Belange an dieser Stelle zugunsten der gewerblichen Ausweisung zurücktreten zu lassen.

Im Rahmen der Gesamtfortschreibung wird derzeit durch den Regionalverband ein zweiter Fortschreibungsentwurf erarbeitet. Zu diesem zweiten Planentwurf kann zu gegebener Zeit durch die Öffentlichkeit und die berührten Träger öffentlicher Belange und die sonstigen berührten Stellen erneut Stellung genommen werden. Während der öffentlichen Auslegung der Planunterlagen kann jedermann zu dem Planentwurf, dessen Begründung und dem Umweltbericht Stellung nehmen. Die eingegangenen Stellungnahmen sind dann vom Regionalverband zu prüfen. Das Ergebnis der Prüfung ist den Absendern mitzuteilen. Die Petenten können sich mit ihrem Anliegen daher im Rahmen der zweiten Öffentlichkeitsbeteiligung direkt an den Regionalverband als zuständigen Träger der Regionalplanung wenden.

Derzeit sind keine Anzeichen dafür ersichtlich, dass die Stadt und der Regionalverband im Rahmen ihrer Abwägungsentscheidung die Einwendungen der Petenten nicht angemessen berücksichtigen könnten. Eine Korrektur der mangelhaften Berücksichtigung der potenziellen Existenzgefährdungen wurde in die Wege geleitet. Das Ergebnis dieser Abwägungsentscheidung bleibt allerdings abzuwarten.

Soweit die Petenten nach Abschluss des Bebauungsplanverfahrens und des Verfahrens zur Gesamtfortschreibung des Regionalplans weiterhin der Meinung sein sollten, dass ihre Belange nicht ausreichend und ihrem Gewicht entsprechend berücksichtigt wurden, steht es ihnen grundsätzlich frei, die Verfahren im Wege der Normenkontrolle nach § 47 Verwaltungsgerichtsordnung durch den Verwaltungsgerichtshof überprüfen zu lassen.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Birnstock

#### **10. Petition 17/1872 betr. Beschwerde über die Staatsanwaltschaft**

Der Petent wendet sich gegen die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens der Staatsanwaltschaft wegen gefährdenden Verbreitens personenbezogener Daten gemäß § 126a Strafgesetzbuch (StGB) im Zusammenhang mit einem Beitrag auf der Internetseite A, in dem er als Zeuge vernommen wurde.

Der Petent trägt u. a. vor, er sei verantwortlich für die Plattform B. Er dokumentiere seit Jahren politisches Zeitgeschehen mit der Kamera. Sein Schwerpunkt seien demokratiefeindliche Bestrebungen. Er habe

zahlreiche Fotos unter seinem Namen im Internet veröffentlicht.

Im Februar 2023 sei er von der Polizei als Zeuge im Zusammenhang mit einem Beitrag auf der Internetseite A über eine Versammlung im Dezember 2022 in X vernommen worden. Ein sinnvoller Eintrag sei wohl auf der Plattform C eingestellt worden. Er sei an dem Tag in X gewesen und habe eine umfangreiche Foto-Dokumentation zur Veranstaltung erstellt und veröffentlicht. Zu den unbekanntem Autorinnen und Autoren des Beitrags auf der Internetseite A stehe er in keinerlei Beziehung, er habe den Beitrag weder wissentlich noch willentlich inhaltlich oder durch die Übermittlung von Bildern oder Informationen unterstützt, noch finde er ihn interessant.

Der Petent hält den Tatbestand des § 126a StGB für nicht erfüllt. Die Ermittlungen seien zu missbilligen und einzustellen. Er geht davon aus, dass er – obwohl als Zeuge, nicht als Beschuldigter vernommen – „für irgendwen in der Kette der Strafverfolgungsbehörden“ als möglicher Urheber der Fotos und des Textes (auf der Internetseite A) infrage komme“. Hieran anschließend überlegt er, ob er in seiner Zeugenvernehmung gegen ihn vorliegende Verdachtsmomente habe ausräumen können oder ob nun eine Durchsuchung der Redaktionsräume, seiner Privaträume und eine Beschlagnahme seiner Datenträger und internetfähigen Geräte drohe.

Die Prüfung der Petition ergab Folgendes:

Am 12. Dezember 2022 fand in X eine Kundgebung statt, zu der auf den Internetseiten A und C am 19./20. Dezember 2022 anonym unter Veröffentlichung von Lichtbildern von Demonstrationsteilnehmern inhaltsgleiche Beiträge eingestellt wurden, in denen auch um Hinweise zu den Teilnehmern gebeten wurde. Neben – nach Einschätzung der Polizei bundesweit bekannten – Rechtsextremisten widmet sich der Beitrag zwei Personen, die in Y aktiv sein sollen. In der Internetveröffentlichung finden sich Lichtbilder dieser Personen, sie werden namentlich genannt und es werden Details ihrer bisherigen (politischen) Aktivitäten dargestellt. Es wird mitgeteilt, wann und wo die Personen in diesem Zusammenhang bislang angegriffen wurden.

Die Polizei leitete nach Kenntniserlangung von Amts wegen ein Ermittlungsverfahren gegen Unbekannt wegen des Anfangsverdachts des gefährdenden Verbreitens personenbezogener Daten gemäß § 126a StGB ein. Sie ging hierbei davon aus, dass die Veröffentlichung geeignet und bestimmt sei, die beiden Personen als Rechtsextremisten zu outen. Dadurch würden diese einer wahrscheinlichen Gefahr ausgesetzt. Zwischen den politischen Lagern herrsche eine aufgeheizte Stimmung, die erfahrungsgemäß schnell in die Begehung von Straftaten umschlagen könne.

Weitere polizeiliche Recherchen führten zu dem als Zeuge vernommenen Petenten. Im Ersuchen an die für den Wohnort des Petenten zuständige Polizei ist ausgeführt, dass es sich bei dem Zeugen um einen Journalisten der Plattform B handele. Vor dem Hin-

tergrund der vom Petenten veröffentlichten Lichtbilder der Versammlung vom 12. Dezember 2022 sei es denkbar, dass er sachdienliche Angaben machen könne. Falls der Petent die auf der Plattform C veröffentlichten Bilder erstellt habe, komme er grundsätzlich auch als Beschuldigter in Betracht. Hierfür fehlten jedoch bislang die tatsächlichen Anhaltspunkte. Dies gelte es in der Zeugenvernehmung zu beachten. Zu Beginn seiner Vernehmung wurde der Petent als Zeuge unter Hinweis auf § 55 Strafprozessordnung (StPO) belehrt.

Weder rückte der Petent zu irgendeiner Zeit in den Fokus der Ermittlungen, noch standen die von ihm befürchteten Durchsuchungsmaßnahmen oder ähnliches je zur Debatte.

Nach Vernehmung des Zeugen und der beiden Geschädigten sowie erneuter Überprüfung, ob sich Ermittlungsansätze gegen eine Person ergeben, legte die Polizei die Akten im April 2023 der Staatsanwaltschaft vor. Diese stellte die Ermittlungen mit Verfügung vom 21. April 2023 gemäß § 170 Absatz 2 StPO ein. Einer rechtlichen Bewertung, ob das streitgegenständliche Verbreiten der Fotos einschließlich des ergänzenden Textes tatsächlich dem Straftatbestand des § 126a StGB unterfalle, habe es mit Blick auf die Nichtermittelbarkeit des Tatverdächtigen nicht bedurft.

Bewertung:

Gemäß § 126a StGB macht sich strafbar, wer öffentlich personenbezogene Daten einer anderen Person in einer Art und Weise verbreitet, die geeignet und nach den Umständen bestimmt ist, diese Person eines gegen sie gerichteten Verbrechens oder einer gegen sie gerichteten sonstigen rechtswidrigen Tat unter anderem gegen die körperliche Unversehrtheit auszusetzen. Gemäß § 126a Absatz 3 StGB gilt § 86 Absatz 4 StGB entsprechend, demzufolge beispielsweise eine Berichterstattung über Vorgänge des Zeitgeschehens nicht dem Tatbestand unterfällt. Hiermit soll journalistische Berichterstattung oder die Veröffentlichung der Recherchearbeit von Vereinen zur Aufdeckung extremistischer Bestrebungen vom Anwendungsbereich der Strafvorschrift ausgenommen werden. Keineswegs ist aber jedwede Veröffentlichung über aktuelle Geschehnisse von der Sozialadäquanzklausel umfasst. Bei Prüfung eines Anfangsverdachts sind diese Aspekte zu berücksichtigen.

Die Vorschrift des § 55 StPO dient dem Schutz des Zeugen. Eine Belehrung dahin gehend, dass die Auskunft auf solche Fragen verweigert werden kann, deren Beantwortung den Zeugen der Gefahr einer Strafverfolgung aussetzen, sollte erst erfolgen, wenn sich entsprechende Anhaltspunkte ergeben, da eine grundlose Belehrung eine Verletzung der Aufklärungspflicht im Verfahren gegen den Beschuldigten begründen könnte.

Es ist nicht zu beanstanden, dass die Staatsanwaltschaft im konkreten Fall angesichts der Tatsache, dass kein Täter ermittelbar ist, von einer umfangreichen tatsächlichen und rechtlichen Bewertung abgesehen

hat. Die Staatsanwaltschaft ist vielmehr gemäß Nummer 5 Absatz 1 der Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren (RiStBV) gehalten, die Ermittlungen nicht weiter auszudehnen, als nötig ist, um eine schnelle Entscheidung über die Erhebung der öffentlichen Klage oder die Einstellung des Verfahrens zu ermöglichen. Insoweit ist Nummer 5 Absatz 1 RiStBV untergesetzliche Ausprägung des § 160 Absatz 1 StPO, der die Staatsanwaltschaft verpflichtet, den Sachverhalt soweit aufzuklären, dass sie über die Frage, ob eine Anklage zu erheben ist, ob mithin ein hinreichender Tatverdacht im Sinne des §§ 170 Absatz 1, 203 StPO vorliegt, entscheiden kann. Hierbei hat sie sich auf das Wesentliche zu konzentrieren, um einen verzögerten Abschluss der Ermittlungen sowie die Bindung unnötiger Ressourcen zu vermeiden.

Beschlussempfehlung:

Die Petition wird, nachdem das Ermittlungsverfahren eingestellt wurde, für erledigt erklärt.

Berichterstatter: Bückner

## **11. Petition 17/2111 betr. Steuersache, Benachteiligung durch das Finanzamt**

### I. Gegenstand der Petition

Der Petent wendet sich gegen die Art und Weise der Bearbeitung seines Steuerfalls durch das Finanzamt. Der Petent ist Geschäftsführer einer GmbH. Über das Vermögen der GmbH wurde am 29. Mai 2017 ein Insolvenzverfahren eröffnet.

Im Wesentlichen macht der Petent geltend, dass

- das Finanzamt einen Sanierungsgewinn der GmbH unter Verstoß gegen geltendes Recht besteuert habe, wohingegen es in zwei anderen Steuerfällen im gleichen Zeitraum die Steuern auf einen Sanierungsgewinn erlassen habe,
- das Finanzamt einen Erstattungsanspruch der GmbH gegen das Finanzamt zu einem späteren Zeitpunkt als Verbindlichkeit der GmbH ausgewiesen habe,
- das Finanzamt anlässlich der Vollstreckung von Steuerschulden der GmbH bewusst eine Pfändungs- und Einziehungsverfügung gegen einen bestimmten Kunden der GmbH erlassen habe,
- das Finanzamt einen Antrag auf Eröffnung des Insolvenzverfahrens über das Vermögen der GmbH willkürlich gestellt habe, um den Petenten an der rechtzeitigen Zahlung der Steuern der GmbH zu hindern und sodann den Petenten für diese Steuern in Haftung nehmen zu können,
- das Finanzamt die Umsatzsteuer für das Jahr 2014 willkürlich festgesetzt habe,

- das Finanzamt nach der Eröffnung des Insolvenzverfahrens über das Vermögen der GmbH weiterhin Steuerforderungen geltend gemacht habe.

Weiterhin begehrt der Petent mit seiner Petition einen Steuererlass und erklärt, dass er vom Finanzamt bisher keinen Nachweis über ein noch bestehendes Körperschaftsteuer-Guthaben erhalten habe.

II. Die Prüfung der Petition hat Folgendes ergeben:

Das Finanzamt nahm den Petenten in der Vergangenheit aufgrund von Lohnsteuerschulden der GmbH in Haftung. Das in diesem Zusammenhang vom Petenten initiierte Petitionsverfahren ist abgeschlossen (vgl. Petition 16/1438, Drucksache 16/3334, lfd. Nr. 7).

Der Petent trägt mit seiner weiteren Petition vor, dass er durch das Verhalten des Finanzamts im Vergleich zu anderen Steuerpflichtigen benachteiligt werde und das Finanzamt willkürlich handle.

### 1. Sachverhalt

#### a) Sanierungsgewinn

Die GmbH beantragte in den Jahren 2015 und 2016 aufgrund eines Sanierungsgewinns den Erlass von Körperschaftsteuer des Veranlagungszeitraums 2013. Die auf den Sanierungsgewinn entfallende Körperschaftsteuer 2013 erließ das Finanzamt mit Bescheid vom 27. Dezember 2016.

Dieser Erlass war Gegenstand der o. g. Petition 16/1438. Für die weiteren Einzelheiten zum Sachverhalt wird auf o. g. Entscheidung zur Petition verwiesen.

Der Petent ist der Auffassung, dass das Finanzamt sich bewusst dazu entschieden habe, den Sanierungsgewinn der GmbH zu besteuern. In zwei vergleichbaren Steuerfällen im gleichen Zeitraum hätte das Finanzamt die Steuern auf den Sanierungsgewinn hingegen erlassen. Weiterhin würde die Besteuerung des Sanierungsgewinns gegen geltendes Recht verstoßen.

#### b) Ausweis eines Erstattungsanspruchs der GmbH als Verbindlichkeit

Für das Jahr 2013 gab die GmbH im Jahr 2014 nacheinander zwei Umsatzsteuerjahreserklärungen ab, die das Finanzamt jeweils als unzutreffend ansah und daher nicht erfasste. Eine am 4. Mai 2015 eingereichte Umsatzsteuerjahreserklärung verarbeitete das Finanzamt aufgrund eines Telefonanrufs des Petenten nicht.

Eine weitere Umsatzsteuerjahreserklärung 2013 ging beim Finanzamt am 12. Mai 2015 ein. Bei dieser Erklärung waren jedoch die Felder „verbleibende Umsatzsteuer“ und „noch an die Finanzkasse zu entrichten – Abschlusszahlung“ nicht ausgefüllt. Mit Schreiben vom 13. Mai 2015 informierte das Finanzamt die GmbH hierüber und errechnete vorab auf Grundlage des Kontostands vom 13. Mai 2015 und der noch nicht verarbeiteten Umsatzsteuerjahreserklärung 2013 einen Erstattungsanspruch von 17 331,39 Euro.

Bereits am 6. Mai 2015 ging eine berichtigte Umsatzsteuervoranmeldung der GmbH für den Monat Juli 2013 ein. Diese Voranmeldung wurde jedoch erst mit Rechtertermin 15. Mai 2015 verarbeitet. Durch diese Berichtigung verminderte sich das bisherige Zahlungssoll des Monats Juli von 15 000 Euro auf 0 Euro. Das sich hieraus ergebende Steuerguthaben wurde im automatisierten Verfahren am 15. Mai 2015 auf bestehende Steuerschulden der GmbH umgebucht.

Am 18. Mai 2015 (Rechtertermin) wurde die am 12. Mai 2015 eingegangene Umsatzsteuerjahreserklärung 2013 – mit Ergänzungen des Finanzamts – verarbeitet.

Ebenfalls am 18. Mai 2015 wurde die „Mitteilung für 2013 über Umsatzsteuer“ erstellt, welche dann am 27. Mai 2015 erging. In der Mitteilung wurden lediglich 2 331,39 Euro als Guthaben ausgewiesen. Nachdem es bereits mit der berichtigten Umsatzsteuervoranmeldung für Juli 2013 zu einem Steuerguthaben kam, wurde in der Mitteilung insbesondere über die Verrechnung des verbleibenden Umsatzsteuer-Guthabens von 2 331,29 Euro zuzüglich 23 Euro Erstattungszinsen informiert: Dieses Guthaben wurde mit fälligen Beträgen der Lohnsteuer Oktober 2014 verrechnet.

Zwischen dem vom Finanzamt mit Schreiben vom 13. Mai 2015 mitgeteilten voraussichtlichen Umsatzsteuer-Guthaben und dem in der „Mitteilung für 2013 über Umsatzsteuer“ mitgeteilten tatsächlichen Umsatzsteuer-Guthaben besteht eine Abweichung von 15 000 Euro. Diese Abweichung, die sich aus der berichtigten Umsatzsteuervoranmeldung Juli 2013 ergab, erläuterte das Finanzamt einer Mitarbeiterin der GmbH telefonisch.

Für die Umsatzsteuer 2014 musste der Petent gemäß der Abrechnung vom 4. Februar 2016 einen Betrag in Höhe von 17 892,36 Euro nachzahlen.

Der Petent meint, dass am 13. Mai 2015 bei der GmbH ein Guthaben gegenüber dem Finanzamt von 17 331,39 Euro bestanden habe, der Betrag ein halbes Jahr später jedoch vom Finanzamt als Forderung ausgewiesen worden sei.

#### c) Pfändungs- und Einziehungsverfügung gegen die A AG

Das Finanzamt erlangte durch eine von der GmbH am 18. Februar 2014 übersandte Forderungsaufstellung Kenntnis von einer Geschäftsbeziehung zwischen der GmbH und der A AG.

Aufgrund vollstreckbarer Steuerschulden der GmbH in Höhe von 92 099,84 Euro erließ das Finanzamt am 28. April 2015 eine Pfändungs- und Einziehungsverfügung gegen die A AG und verlangte von der A AG die Abgabe einer Drittschuldnererklärung.

Nach der Eröffnung des Insolvenzverfahrens am 29. Mai 2017 wurde dem Finanzamt bekannt, dass es zwischen der GmbH und der A AG einen Rechtsstreit wegen werthaltiger Schutzrechte gab.

Der Petent erklärt, dass das Finanzamt bewusst einen „Pfändungs- und Überweisungsbeschluss“ gerade gegenüber dem Kunden A AG erwirkt habe, da zwischen der GmbH und ihrem Kunden ein Rechtsstreit über werthaltige Schutzrechte geführt worden sei.

#### d) Rücknahme des Antrags auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens

Das Finanzamt stellte aufgrund von Steuerschulden der GmbH in Höhe von 396 386,29 Euro am 12. Februar 2016 einen Antrag auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens über das Vermögen der GmbH. Diesen nahm das Finanzamt am 7. April 2016 aufgrund von Zahlungen der GmbH, einer Herabsetzung der Körperschaftsteuer-Vorauszahlungen und einer Stundung der Körperschaftsteuer zurück.

In der Folge kam es bei der GmbH erneut zu Steuerschulden und zwar bis zum 24. August 2016 in Höhe von 69 832,46 Euro. Nach einer fruchtlosen Pfändung stellte das Finanzamt am 29. August 2016 einen weiteren Antrag auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens über das Vermögen der GmbH. Aufgrund einer Herabsetzung der Körperschaftsteuer-Vorauszahlungen und Zahlungen der GmbH nahm das Finanzamt auch diesen Antrag zurück.

Der Petent meint, dass das Finanzamt den Antrag auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens zurückgenommen habe, da der Petent die Petition 15/5994 – angeblich im Gegenzug – zurückgenommen habe. Zudem verfolge das Finanzamt das Ziel, die GmbH durch die Antragsstellung daran zu hindern, Forderungen rechtzeitig zu bezahlen, um den Petenten dann aufgrund der verspäteten Zahlung persönlich in Haftung zu nehmen.

#### e) Umsatzsteuer für das Jahr 2014

Durch die von der GmbH eingereichten Umsatzsteuer-Voranmeldungen ergab sich für 2014 zunächst ein Guthaben in Höhe von 10 417,84 Euro, das ausgezahlt bzw. verrechnet wurde. Durch die sodann am 22. Januar 2016 eingereichte Umsatzsteuerjahreserklärung für 2014 wurde jedoch Umsatzsteuer in Höhe von 7 474,52 Euro festgesetzt.

Der Petent reichte zudem eine berichtigte Umsatzsteuerjahreserklärung für 2014 am 6. Oktober 2016 ein. Die Abrechnung zur Umsatzsteuer 2014 erhöhte sich dadurch auf 21 623,25 Euro.

Im ersten Antrag des Finanzamts auf Eröffnung des Insolvenzverfahrens war keine Umsatzsteuerforderung für 2014 aufgeführt. Im zweiten Antrag des Finanzamts war dann eine entsprechende Umsatzsteuerforderung enthalten.

Der Petent meint, dass das Finanzamt die Umsatzsteuer für das Jahr 2014 willkürlich festgesetzt habe. Denn die GmbH habe einen Erstattungsanspruch. Weiterhin sei die Umsatzsteuer 2014 vom Finanzamt im ersten Antrag auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens vom 12. Februar 2016 nicht aufgeführt worden. Erst im Insolvenzantrag vom 29. August 2016 wurde Umsatzsteuer für das Jahr 2014 in Höhe von 16 193,46 Euro

ausgewiesen. Zudem würde eine Umsatzsteuer nicht erst nach zwei Jahren fällig.

f) Geltendmachung von Steuerforderungen nach Antragstellung auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens

Der Petent gibt an, dass das Finanzamt nach der Antragstellung auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens über das Vermögen der GmbH weiterhin Steuerforderungen geltend gemacht habe.

g) Nachweis über Zahlungen und Antrag auf Erlass von Steuern

Der Petent beantragt einen Erlass von Steuern in Höhe von insgesamt 1 909,99 Euro. Als Begründung führt der Petent das Verhalten des Finanzamts hinsichtlich des Sanierungsgewinns an.

Ebenfalls gibt er an, Körperschaftsteuer in Höhe von 29 705,47 Euro zu viel bezahlt zu haben, über deren Verbleib er keinen Nachweis erhalten habe. Zudem sei die mit Schreiben vom 29. Dezember 2016 geforderte Verrechnung der 29 705,47 Euro zu viel bezahlter Körperschaftsteuer mit rückständiger Lohnsteuer nie erfolgt.

## 2. Rechtliche Würdigung

Die Inhaftnahme des Petenten wurde bereits in der abgeschlossenen Petition 16/1438 ausführlich behandelt. Das Verhalten des Finanzamts war nicht zu beanstanden.

a) Sanierungsgewinn

Der Steuererlass des Finanzamts durch Bescheid vom 27. Dezember 2016 entspricht der damals geltenden Rechtslage. Für die rechtliche Beurteilung des Erlassverfahrens wird auf die Ausführungen in Drucksache 16/3334, lfd. Nr. 7 (dort Abschnitt III, Ziffer 3) verwiesen.

„Andere Steuerpflichtige“, die im Vergleich zur GmbH bevorzugt behandelt wurden, sind nicht bekannt. Aus diesem Vortrag kann sich daher keine andere Beurteilung ergeben, zumal das Verfahren der damals geltenden Rechtslage entspricht.

b) Ausweis eines Erstattungsanspruchs der GmbH als Verbindlichkeit

Das Vorgehen des Finanzamts bezüglich der Umsatzsteuer-Guthaben für das Jahr 2013 ist rechtlich nicht zu beanstanden.

Insbesondere wurde die Erstattung in Höhe von 17 331,39 Euro nicht ein halbes Jahr später vom Finanzamt wieder zurückgefordert. Der GmbH stand ein Umsatzsteuerguthaben von insgesamt 17 331,39 Euro zu, dieses setzt sich zusammen aus dem Guthaben infolge der berechtigten Umsatzsteuervoranmeldung für Juli 2013 (15 000 Euro) und dem Guthaben aus der Umsatzsteuerjahreserklärung für 2013 (2 331,39 Euro). Dieses Guthaben von insgesamt 17 331,39 Euro wurde vom Finanzamt mit Steuerschulden verrechnet.

Die Aufteilung des gesamten Guthabens auf zwei Beträge ist darauf zurückzuführen, dass die GmbH in engem zeitlichen Zusammenhang im Mai 2015 eine Umsatzsteuerjahreserklärung für 2013 und eine berechnete Umsatzsteuer-Voranmeldung für Juli 2013 einreichte und die Voranmeldung vor der Jahreserklärung im EDV-System verarbeitet wurde. Hierüber informierte das Finanzamt zudem eine Mitarbeiterin der GmbH.

Für die Umsatzsteuer 2014 kam es am 4. Februar 2016 zu einer Nachzahlung in Höhe von 17 892,36 Euro. Diese Nachzahlung stellt jedoch keinen Ausweis eines bisherigen Guthabens als Verbindlichkeit dar. Es handelt sich vielmehr um eine neue eigenständige Steuerforderung.

c) Pfändungs- und Einziehungsverfügung gegen die A AG

Der Erlass der Pfändungs- und Einziehungsverfügung gegen die A AG sowie die Aufforderung zur Abgabe einer Drittschuldnererklärung sind nicht zu beanstanden. Denn die Finanzämter haben die Steuern nach Maßgabe der Gesetze gleichmäßig festzusetzen und zu erheben. Es ist daher auch die Aufgabe der Finanzämter vollstreckbare Steuerschulden im Vollstreckungsverfahren beizutreiben.

Aufgrund der vollstreckbaren Steuerschulden der GmbH erließ das Finanzamt daher zu Recht eine Pfändungs- und Einziehungsverfügung gegen die A AG und verlangte von dieser die Abgabe einer Drittschuldnererklärung. Diese Vollstreckungsmaßnahmen waren aufgrund der Steuerschulden rechtmäßig.

Der Umstand eines Rechtsstreits zwischen der GmbH und der A AG spielt hierbei keine Rolle. Dieser Umstand war dem Finanzamt im Zeitpunkt der obigen Vollstreckungsmaßnahme nicht bekannt. Aber auch dann, wenn das Finanzamt hiervon Kenntnis gehabt hätte, wäre die Vollstreckung rechtmäßig.

d) Rücknahme des Antrags auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens

Das Finanzamt stellte die Insolvenzanträge am 12. August 2016 und am 29. August 2016 zu Recht. Auch die Rücknahme der beiden Anträge durch das Finanzamt war rechtmäßig.

Das Finanzamt ist als Gläubiger bei Zahlungsunfähigkeit des Schuldners berechtigt einen Antrag auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens zu stellen. Die Antragstellung steht dabei im Ermessen des Finanzamts. Unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit sollte ein Antrag in der Regel nur gestellt werden, wenn die Rückstände des Unternehmens der Höhe nach ins Gewicht fallen. Eine zeitnahe Antragstellung schafft dabei eventuell auch die Möglichkeit, das Unternehmen, gegebenenfalls im Zusammenwirken mit allen Gläubigern, über einen Insolvenzverwalter zu sanieren.

Ein Antrag auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens kann zurückgenommen werden, wenn das Insolvenz-

verfahren noch nicht eröffnet oder der Antrag noch nicht rechtskräftig abgewiesen wurde.

Bei Anwendung dieser Grundsätze ist das Vorgehen des Finanzamts nicht zu beanstanden:

Aufgrund der erheblichen Steuerschulden am 12. Februar 2016 (396 386,29 Euro) war es zum einen gerechtfertigt, dass das Finanzamt mit dem Antrag über das Insolvenzgericht eine Gesamtvollstreckung über das Vermögen der GmbH veranlassen wollte. Da sich durch Zahlungen und Herabsetzungen der bestehende Körperschaftsteuer-Vorauszahlungen die Steuerschulden reduzierten, nahm das Finanzamt zum anderen den Antrag zutreffend zurück.

Ebenso war die erneute Stellung eines Antrags auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens zulässig. Da die GmbH erneut Steuerschulden in erheblichem Umfang nicht tilgen konnte, stellte das Finanzamt nach einer fruchtlosen Pfändung zu Recht einen weiteren Insolvenzantrag. Die mehrfache Insolvenzantragstellung stellt demnach kein willkürliches Vorgehen des Finanzamtes dar. Da sich auch bei diesem Antrag die Rückstände reduzierten, nahm das Finanzamt auch diesen Antrag zu Recht zurück.

Zudem ist auf zwei Punkte hinzuweisen:

Soweit der Petent meint, das Finanzamt habe die Insolvenzanträge gestellt, um eine Zahlung der Steuerschulden durch ihn zu verhindern um ihn dann in einem späteren Schritt in Haftung zu nehmen, ist dies unzutreffend. Denn grundsätzlich gilt: Kommt es nach der Antragstellung dazu, dass die Verwaltungs- und Verfügungsbefugnis des Insolvenzschuldners (zum Beispiel einer GmbH) eingeschränkt wird und kann der gesetzliche Vertreter (zum Beispiel der Geschäftsführer) eine steuerliche Verpflichtung infolgedessen nicht mehr erfüllen, trifft ihn insoweit kein Verschulden, sodass insoweit eine steuerliche Haftung des Vertreters gemäß § 69 Abgabenordnung dann in der Regel ausgeschlossen ist.

Der Petent nimmt zu Unrecht an, dass das Finanzamt die Rücknahme der Insolvenzanträge aufgrund der Rücknahme der Petition 15/5994 erklärte. Vielmehr reduzierten sich zuvor bei beiden Rücknahmen die Steuerrückstände stark. Es fehlte also an Verbindlichkeiten, welche die Aufrechterhaltung des Insolvenzantrags gerechtfertigt hätten. Hierzu wird ergänzend auf die Ausführungen in der abgeschlossenen Petition 16/1438 verwiesen (Drucksache 16/3334, lfd. Nr. 7, dort Abschnitt III, Ziffer 3 am Ende).

#### e) Umsatzsteuer für das Jahr 2014

Aus dem vorliegenden Sachverhalt ergeben sich keine Beanstandungen in Bezug auf die Umsatzsteuer für das Jahr 2014.

Die GmbH war verpflichtet eine Umsatzsteuerjahreserklärung abzugeben. Die zu entrichtende Steuer oder der Überschuss ist bei der Umsatzsteuererklärung vom Unternehmer selbst zu berechnen (Steueranmeldung). Da die Umsatzsteuerjahreserklärung für das Jahr 2014

am 22. Januar 2016 eingereicht wurde, wurde die daraus resultierende Nachzahlung innerhalb eines Monats, demnach am 22. Februar 2016, fällig.

Die Fälligkeit trat somit entgegen der Auffassung des Petenten nicht nach zwei Jahren ein, sondern nach etwas mehr als 13 Monaten nach Ablauf des Veranlagungszeitraums. Diese Fälligkeit ist durch das Gesetz vorgegeben und letztlich darauf zurückzuführen, dass die Umsatzsteuerjahreserklärung erst am 22. Januar 2016 eingereicht wurde.

Da die Forderung erst am 22. Februar 2016 fällig wurde, konnte sie im ersten Antrag des Finanzamts auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens vom 12. Februar 2016 noch nicht aufgeführt werden.

Zur Höhe der Umsatzsteuer ist Folgendes festzustellen:

Durch die unterjährig abzugebenden Umsatzsteuervoranmeldungen entstand zunächst für das Jahr 2014 insgesamt ein Umsatzsteuer-Guthaben zugunsten der GmbH von 7 474,52 Euro. Allerdings wird die Umsatzsteuer für das Jahr abschließend auf der Grundlage der Umsatzsteuerjahreserklärung festgesetzt. Durch die von der GmbH eingereichte Erklärung ergab sich dann zunächst eine festzusetzende Umsatzsteuer von 10 417,84 Euro.

Im Rahmen der Umsatzsteuervoranmeldungen kam es also zunächst vorläufig zu einem Umsatzsteuerguthaben. Bei der Umsatzsteuerjahresfestsetzung wurde jedoch zutreffend eine Umsatzsteuerschuld festgesetzt. In der Folge war die GmbH verpflichtet, nicht nur die festgesetzte Steuer (7 474,52 Euro) zu bezahlen, sondern auch das im Rahmen der Umsatzsteuervoranmeldungen zu Unrecht gewährte Umsatzsteuerguthaben (10 417,84 Euro) zurückzubezahlen.

Nach alledem ist die Verpflichtung zur Rückzahlung des Guthabens nicht willkürlich. Diese Verpflichtung beruht letztlich auf den Angaben der GmbH in den Umsatzsteuervoranmeldungen und der Jahreserklärung.

#### f) Geltendmachung von Steuerforderungen nach Antragstellung auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens

Mit Antragstellung auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens endet die Steuerpflicht der GmbH nicht. Zudem hat die bloße Antragstellung auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens keine Auswirkungen auf die Geltendmachung von Steuerforderungen. Die Geltendmachung von Steuerforderungen ist daher nach der Antragstellung und bis zur Insolvenzeröffnung zulässig und im Sinne einer gleichmäßigen Steuererhebung auch geboten.

#### g) Nachweis über Zahlungen und Antrag auf Erlass

Dem Petenten wurde bereits in der Entscheidung zur Petition 16/1438 (Drucksache 16/3334, lfd. Nr. 7, Abschnitt III, Ziffer 1) erläutert, dass durch die Aufhebung der Körperschaftsteuervorauszahlungen kein Körperschaftsteuer-Guthaben entstand. Daher kann die seit 29. Dezember 2016 geforderte Aufrechnung mit Lohnsteuerrückständen nicht erfolgen. Dem Pe-

tenten wurde in dem Bericht zur Petition 16/1438 bereits die Verbuchung der Beträge erläutert. Eine Bestätigung des Finanzamts über Einzahlungen von Steuerpflichtigen wird von den Finanzämtern grundsätzlich nicht erstellt.

Bezüglich des gestellten Antrags auf Erlass von Steuern wird darauf hingewiesen, dass das Finanzamt für die Entscheidung über einen solchen Erlassantrag zuständig ist.

Allgemein gilt, dass die Finanzbehörden Ansprüche aus dem Steuerschuldverhältnis erlassen können, wenn deren Einziehung nach Lage des einzelnen Falls unbillig wäre. Eine Unbilligkeit kann aus sachlichen oder persönlichen Gründen gegeben sein.

Aus den Ausführungen des Petenten sind weder persönliche noch sachliche Erlassgründe ersichtlich.

Beschlusempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Epple

## 12. Petition 17/2208 betr. Landesbesoldungsgesetz

### I. Gegenstand der Petition

Die Petentin hinterfragt mit ihrer Petition die Neueinordnung der Beamtinnen und Beamten in die neuen Erfahrungsstufen zum 1. Dezember 2022 auf Grundlage des Gesetzes über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Baden-Württemberg 2022 und zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften (BVAnp-ÄG 2022) vom 15. November 2022. Insbesondere sei nicht nachvollziehbar, warum bei ihrer Neueinordnung nicht ihre tatsächlich erbrachte Erfahrungszeit anhand der ab dem 1. Dezember 2022 geltenden Erfahrungsstufenstruktur berücksichtigt wurde, wodurch sie sich gegenüber neu eingestiegenen Beamtinnen und Beamten schlechter gestellt fühle.

### II. Die Prüfung der Petition hat Folgendes ergeben:

#### 1. Sachverhalt

Die Petentin wurde nach ihrer Ausbildung am 1. September 2005 zur Polizeimeisterin z. A. in Besoldungsgruppe (BesGr.) A 7 ernannt. Mit Bescheid vom 5. Oktober 2005 hat das Landesamt für Besoldung und Versorgung Baden-Württemberg (LBV) den Beginn ihres Besoldungsdienstalters gemäß § 28 Absatz 1 des Bundesbesoldungsgesetzes mit Wirkung vom 1. September 2005 entsprechend ihres seinerzeit geltenden Besoldungsdienstalters auf den 1. November 2005 festgesetzt.

Am 1. August 2010 wurde die Petentin zur Polizeiobermeisterin in BesGr. A 8 befördert. Mit Inkrafttreten des Dienstrechtsreformgesetzes zum 1. Januar 2011

wurde die Petentin gemäß §§ 98, 100 des Landesbesoldungsgesetzes Baden-Württemberg (LBesGBW) in die neue Erfahrungsstufe 3 übergeleitet.

Am 1. Juni 2013 wurde die Petentin zur Polizeihauptmeisterin in BesGr. A 9 befördert und aufgrund ihres Aufstiegs in den gehobenen Dienst zum 1. April 2016 zur Polizeikommissarin in BesGr. A 9 ernannt. Am 1. Juni 2019 folgte die Beförderung zur Polizeioberkommissarin in BesGr. A 10.

Im Zeitraum vom 1. Januar 2011 bis 30. November 2022 ergab sich im Ergebnis folgende Zuordnung der Petentin zu den Besoldungsgruppen und Erfahrungsstufen:

Ab 1. Januar 2011	A 8	Erfahrungsstufe 3
Ab 1. November 2011	A 8	Erfahrungsstufe 4
Ab 1. Juni 2013	A 9	Erfahrungsstufe 4
Ab 1. November 2013	A 9	Erfahrungsstufe 5
Ab 1. November 2016	A 9	Erfahrungsstufe 6
Ab 1. Juni 2019	A 10	Erfahrungsstufe 6
Ab 1. November 2019	A 10	Erfahrungsstufe 7
Ab 1. November 2022	A 10	Erfahrungsstufe 8

Mit Inkrafttreten des BVAnp-ÄG 2022 zum 1. Dezember 2022 wurde die Petentin gemäß Artikel 33 Absatz 4 BVAnp-ÄG 2022 in die neue Erfahrungsstufe 6 gesetzlich eingeordnet.

Mit Schreiben vom 23. November 2022 kontaktierte die Petentin das LBV und bat um Überprüfung des auf der Gehaltsmitteilung mitgeteilten voraussichtlichen Termins zum Aufstieg in die nächsthöhere Erfahrungsstufe 7 zum 1. November 2025. Ihres Erachtens entstehe ihr ein Nachteil, da sie im September 2005 (wieder) eingestellt worden sei.

Mit Schreiben vom 23. November 2022 hat das LBV der Petentin dargelegt, dass sie durch die gesetzliche Neueinordnung in die Erfahrungsstufen zum 1. Dezember 2022 ein Grundgehalt in gleicher Höhe wie bisher erhalte, jedoch aufgrund der linearen Besoldungsanpassung zum 1. Dezember 2022 um 2,8 Prozent erhöht. Ein (finanzieller) Nachteil entstehe ihr daher nicht.

Mit Schreiben vom 24. November 2022 teilte die Petentin dem LBV mit, dass es ihr um den Zeitpunkt des nächsten Stufenaufstiegs zum 1. November 2025 gehe. Nach ihrer Ansicht müsse sie unter Zugrundelegung der neuen Grundgehaltstabelle und unter Berücksichtigung ihres Einstellungstermins 1. September 2005 bereits zum 1. September 2023 (nach 18-jähriger Dienstzeit) in die Stufe 7 aufsteigen. Erreiche sie hingegen erst nach 20 Dienstjahren die Stufe 7, würde sie gegenüber neu eingestellten Beamtinnen und Beamten benachteiligt.

Mit Schreiben vom 30. November 2022 hat das LBV der Petentin die gesetzlichen Regelungen erläutert

und dargelegt, dass die für sie ermittelte Erfahrungsstufe ebenso wie der nächste Stufenaufstieg zum 1. November 2025 korrekt sei und ihr keine finanziellen Nachteile entstehen.

## 2. Rechtliche Würdigung

Das BVAnp-ÄG 2022 ist im Wesentlichen mit Wirkung zum 1. Dezember 2022 in Kraft getreten. Gemäß Artikel 2 Nummer 3 und Nummer 19 BVAnp-ÄG 2022 wurde die Grundgehaltstabelle zur Landesbesoldungsordnung A dahin gehend geändert, dass der die Erfahrungszeiten berücksichtigende Stufenaufstieg um zwei Stufen von 12 auf 10 Stufen verkürzt wurde. Dies erfolgte durch den Wegfall der bisherigen Stufen 1 und 2 sowie die Umbenennung der Stufen 3 bis 12 in die neuen Stufen 1 bis 10.

Gleichzeitig wurden die Stufenlaufzeiten der neuen Stufen 1 und 2 jeweils um ein Jahr verlängert (von ehemals zwei auf nunmehr drei Jahre). Mit dieser Neustrukturierung wollte der Gesetzgeber ausweislich der Gesetzesbegründung die im Vergleich zum Tarifbereich mit jeweils sechs Stufen kleinteilige Differenzierung durch zwölf Erfahrungsstufen aufgeben und künftig nur noch zehn Erfahrungsstufen vorsehen. Um dabei einer übermäßigen Verkürzung der für die Besoldung insgesamt maßgeblichen Erfahrungszeiten entgegenzuwirken, wurde die Stufenlaufzeit bei den neuen Stufen 1 und 2 (bisher Stufen 3 und 4) von jeweils zwei Jahren auf jeweils drei Jahre verlängert.

Diese Neuregelung hat in der Praxis zur Folge, dass beispielsweise eine Beamtin oder ein Beamter in der BesGr. A 7 (ohne Berücksichtigung von Beförderungen) in der ab 1. Dezember 2022 gültigen Grundgehaltstabelle innerhalb von 22 Jahren in die Endstufe aufsteigt, während für den gleichen Aufstieg bisher 24 Jahre benötigt wurden.

Die Einführung der kürzeren Grundgehaltstabelle erforderte eine Regelung, wie die vorhandenen Beamtinnen und Beamten zum 1. Dezember 2022 in die neue Tabellenstruktur überführt werden. Hierzu regelt Artikel 33 BVAnp-ÄG 2022 die Zuordnungen in die neuen Erfahrungsstufen. In der Regel – wie auch im Fall der Petentin – wurden die Beamtinnen und Beamten zur Vermeidung von Verwaltungsaufwand schematisch der numerisch um 2 kleineren Stufe zugeordnet, die ihrer bisherigen Stufe inhaltlich entspricht (Artikel 33 Absatz 4 BVAnp-ÄG 2022).

Die Petentin befand sich zum 30. November 2022 in der BeGr. A 10 Stufe 8. Entsprechend wurde sie gemäß Artikel 33 Absatz 4 BVAnp-ÄG 2022 zum 1. Dezember 2022 der neuen Stufe 6 zugeordnet. Sie wird voraussichtlich zum 1. November 2025 in die Stufe 7 aufsteigen. Ohne die Neustrukturierung der Grundgehaltstabelle durch das BVAnp-ÄG 2022 wäre die Petentin zum 1. November 2025 in die alte Stufe 9 aufgestiegen, die inhaltlich der neuen Stufe 7 entspricht (abzüglich 2,8 Prozent lineare Steigerung aufgrund Übertragung des Tarifabschlusses zum 1. Dezember 2022). Der Verlauf entspricht dem fiktiven Stufenaufstieg, der ohne Anwendung der Neuregelung der Erfahrungsstufen eingetreten wäre, sodass der Petentin

durch die Neueinordnung keine finanziellen Nachteile entstehen.

Eine individuelle Einstufung aller Beamtinnen und Beamten unter Berücksichtigung ihrer tatsächlich erbrachten Erfahrungszeiten war weder rechtlich erforderlich noch aufgrund der Vielzahl betroffener Personen verwaltungsökonomisch leistbar. Dem Gesetzgeber wird für eine derartige Vielzahl zu regelnder Individual-Lebensläufe die Möglichkeit einer angemessenen Typisierung im Masseverfahren (Verwaltungsökonomie) zugesprochen.

Entsprechend hat der Gesetzgeber in Artikel 33 Absatz 1 bis 3 BVAnp-ÄG 2022 nur für diejenigen Personen Sonderregelungen geschaffen, denen im Fall einer generellen Zuordnung in die neue Erfahrungsstufe im Sinne von Artikel 33 Absatz 4 BVAnp-ÄG 2022 – numerisch minus 2 – eine (finanzielle) Schlechterstellung drohte. Dies betraf insbesondere Beamtinnen und Beamte der unteren Besoldungsgruppen und Erfahrungsstufen, da diese von der Streichung der ersten beiden Stufen besonders betroffen waren. So wurde nur für diese Personengruppen eine vollständige Neuberechnung unter Berücksichtigung der tatsächlich erbrachten Erfahrungszeiten angeordnet. Im Fall der Petentin war dies nicht erforderlich, da sie durch die Neuregelung finanziell gestellt ist wie ohne die Neuregelung des BVAnp-ÄG 2022.

Sofern die Petentin geltend macht, die Neuregelung werde von Beamtinnen und Beamten als unfaire Zurückstufung gegenüber nach dem 1. Dezember 2022 neu eingestellten Kolleginnen und Kollegen empfunden, kann dem nicht gefolgt werden. Dem Gesetzgeber kommt ein weiter Gestaltungsspielraum zu, vorhandene Strukturen in der Besoldung für die Zukunft zu verändern. Insbesondere ergibt sich daraus für Beamtinnen und Beamte, deren beruflicher Werdegang sich auf Grundlage der geänderten Regelungen entwickelt hat, kein Anspruch auf eine (rückwirkende) Übertragung der Neuregelung. So war im Sinne eines Bestandsschutzes in der Alimentation lediglich die Höhe der Besoldung insgesamt zu berücksichtigen. Die Struktur der Besoldung kann der Gesetzgeber daher in diesem Rahmen sachgerecht verändern. Wie oben dargelegt ist die Petentin – wie alle zum 1. Dezember 2022 im Geltungsbereich des LBesGBW vorhandenen Beamtinnen und Beamten – nach Anwendung der Regelungen des BVAnp-ÄG 2022 finanziell nicht schlechter gestellt.

## Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Eppler

**13. Petition 17/1169 betr. Justizvollzug**

Der Petent, der verschiedene Freiheitsstrafen verbüßt, beanstandet in seiner Petition folgende Vorkommnisse:

1. Tolerierung des Drogenkonsums von Gefangenen in der Justizvollzugsanstalt.
2. Ein Gefangener habe eine nicht für ihn bestimmte Substitution erhalten und sei daraufhin verstorben. Der Vorfall sei nicht vollständig aufgeklärt.
3. Im Rahmen ärztlicher Behandlungen seien stets weitere Bedienstete anwesend, teilweise auch Mitgefangene; die Türen zum Untersuchungszimmer seien geöffnet.
4. Es gäbe nur einmal pro Woche eine Arztprechstunde, Ibuprofen würde großzügig ausgegeben; Mitgefangene hätten teilweise erst nach Androhung einer Strafanzeige eine angemessene Behandlung erfahren.
5. Er beanstandet eine teilweise gemeinsame Unterbringung von Straf- und Untersuchungsgefangenen bei Arbeit und Hofgang, auch sonst seien Kontaktaufnahmen nicht ausgeschlossen.
6. Aus- und eingehende Briefe würden mit Ausnahme der Anwaltspost generell geöffnet und gelesen, Telefonate würden aufgenommen und abgehört; die Gefangenen dürften nur zu einer bestimmten Zeit telefonieren. Die Anzahl der Telefonnummern seien zahlenmäßig und im Personenkreis auf enge Angehörige begrenzt. Ein Gespräch mit dem Anwalt müsse beantragt werden.
7. Es erfolge in der Justizvollzugsanstalt keine Trennung zwischen positiv und negativ auf das Coronavirus getestete Personen.
8. Gefangene, welche ihre Arbeit kündigen, sowie Gefangene, welche keine Leistung bringen, erhielten eine Freizeitsperre.
9. Die Verpflegung sei unzureichend.
10. Er beanstandet den vorgegebenen Tagesablauf, insbesondere die vorgegebenen Zeiten, um Anträge zu stellen, zu duschen, den Notbetrieb am Wochenende sowie die seiner Ansicht nach fehlende Entlassvorbereitung.
11. Schriftliche Beschwerden bei der Aufsichtsbehörde würden nicht beantwortet, Hinweisen auf Suizide würde nicht ausreichend nachgegangen.
12. Er begehrt die Ausgabe eines kostenfreien Kontoauszugs bei jeder Kontenbewegung.
13. Er wünscht die Auszahlung des Taschengelds zu Beginn des Monats, da anderenfalls bei Inhaftierung zu Beginn des Monats eine telefonische Information der Angehörigen nicht möglich sei.
14. Er beanstandet die Häufigkeit der ausgelösten Alarmer.
15. Ausländische Gefangene bekämen keinen Dolmetscher.

16. Der Gefangenenbesuch würde beendet, wenn der Besucher oder der Gefangene während des Besuchs auf die Toilette muss.

17. „75 % der Bediensteten“ würden die Gefangenen duzen.
18. Impfen sei mit einer Zahlung von 5 Euro verbunden.
19. Wahlunterlagen müssten von den Gefangenen selbst beantragt werden.
20. Im Falle einer Verbringung in den besonders gesicherten Haftraum würden kein Hofgang und keine warme Mahlzeit ermöglicht.
21. Bei Bedarf müssten die Gefangenen selbst bei der Kriminalpolizei Anzeige erstatten und diese entscheide, ob sie komme.
22. Er bemängelt, dass es keine Gefangenenmitverantwortung gäbe.

Die Prüfung der Petition hat Folgendes ergeben:

Zu 1.:

Der Konsum illegaler Substanzen durch Gefangene wird in der Justizanstalt nicht toleriert. Im Rahmen der gesetzlichen Regelungen werden die zur Verfügung stehenden Möglichkeiten ergriffen, um Suchtmittelmissbrauch zu verhindern. Regelmäßige Haftraumkontrollen, teilweise mit Spürhund, sowie Urinkontrollen werden angeordnet. Sofern konkreter Verdacht von Suchtmittelmissbrauch vorliegt, wird diesem nachgegangen. Im Falle des Nachweises werden besondere Sicherungsmaßnahmen und Disziplinarmaßnahmen angeordnet. Im Rahmen der Methadonabgabe zum Zwecke der Substitution wird durch eine Kontrolle des Mundraums sichergestellt, dass das eingenommene Methadon auch geschluckt wurde. Im Falle der (versuchten) Manipulation wird die Fortsetzung der Substitutionstherapie in medizinischer Hinsicht überprüft.

Zu 2.:

Im Dezember 2021 kam es in der Justizvollzugsanstalt zu einer Verwechslung bei der Methadonabgabe infolge Namensgleichheit. Der Gefangene, der das ausgehändigte Methadon an- und sodann eingenommen hat, war später verstorben. Der Gefangene wusste, dass das Methadon nicht für ihn bestimmt war. Polizei und Staatsanwaltschaft wurden verständigt. Das gegen eine Bedienstete eingeleitete Ermittlungsverfahren wurde zwischenzeitlich durch die zuständige Staatsanwaltschaft gemäß § 153a Absatz 1 Strafprozessordnung (StPO) vorläufig eingestellt. Ein Ermittlungsverfahren gegen die externe Ärztin der Videoklinik, deren ärztlicher Rat nach Bekanntwerden der Verwechslung unverzüglich eingeholt wurde, wurde mangels Anfangsverdachts nicht eingeleitet.

Zu 3.:

Bei der Untersuchung und Behandlung durch Anstaltsärzte wirkt weiteres medizinisches Personal mit.

Sofern von einem Gefangenen während der Behandlung eine konkrete Gefahr auszugehen droht, werden weitere Bedienstete zur Unterstützung herangezogen. Die Türen zwischen dem Behandlungszimmer und dem Nebenraum, in welchem sich lediglich medizinisches Personal aufhält, bleibt aus Sicherheitsgründen geöffnet. Die Tür des Behandlungsraums zum Flur ist jedoch grundsätzlich geschlossen. In den regulären Abläufen ist nicht vorgesehen, dass sich zwei Gefangene während laufender Behandlung gleichzeitig im gleichen Behandlungszimmer aufhalten.

Zu 4.:

Aus organisatorischen und personellen Gründen ist für jedes Hafthaus einmal pro Woche eine ärztliche Sprechstunde eingerichtet. Notfälle werden selbstverständlich außerhalb der regulären Sprechstunden behandelt. Es ist zumutbar, dass Gefangene sich zur wöchentlich vorgesehenen Sprechstunde selbst anmelden, zumal auch außerhalb des Vollzugs die Wahrnehmung eingerichteter Sprechstunden oder eine Terminvereinbarung erforderlich ist. Da es sich bei dem Medikament Ibuprofen in niedriger Dosierung um ein nicht verschreibungspflichtiges Medikament handelt, wird es im Bedarfsfall und insbesondere bei Schmerzen an Gefangene ausgehändigt, welche gehalten sind, eigenverantwortlich mit der Einnahme umzugehen. Soweit der Petent beispielhaft auf die Behandlung von Mitgefangenen eingeht, kann mangels namentlicher Benennung keine eindeutige Zuordnung erfolgen. Kosten für eine medizinisch empfohlene Matratze werden staatlicherseits nicht übernommen, was der Verwaltungsvorschrift über die Art und den Umfang der medizinischen Leistungen für die Gefangenen entspricht, welche sich am Leistungsumfang der gesetzlichen Krankenkassen orientiert, von dem derartige Leistungen ebenfalls nicht umfasst sind.

Zu 5.:

Gemäß § 4 Absatz 2 Justizvollzugsgesetzbuch Buch 1 (JVollzGB I) sollen Untersuchungsgefangene soweit möglich von anderen Gefangenen getrennt untergebracht werden, wovon mit ihrer Zustimmung abgewichen werden darf. Ausnahmsweise darf nach § 4 Absatz 7 Satz 1, Satz 2 Nummer 2 JVollzGB I von der getrennten Unterbringung aus Gründen der Vollzugsorganisation abgesehen werden, ebenso um es den Untersuchungsgefangenen zu ermöglichen, zu arbeiten oder an Bildungsangeboten oder Freizeitangeboten teilzunehmen. Eine vollständige Trennung ist daher nicht zwingend vorgeschrieben. In der petitionsgegenständlichen Justizvollzugsanstalt ist derzeit eine nach Hafthäusern vollständig getrennte Unterbringung aufgrund der hohen Belegung mit Untersuchungsgefangenen nicht möglich. Sofern Untersuchungsgefangene auf freiwilliger Basis arbeiten möchten, wird ihnen dies gemeinsam mit Strafgefangenen ermöglicht. Eine Teilnahme von Untersuchungsgefangenen am Hofgang von Strafgefangenen lässt sich derzeit vermeiden. Diese Fälle werden jedoch auf Untersuchungsgefangene beschränkt, welchen ein Zusammentreffen mit Strafgefangenen nicht durch ent-

sprechenden haftrichterlichen Beschränkungsbeschluss untersagt ist.

Zu 6.:

Bei Strafgefangenen darf der Schriftwechsel nach § 24 JVollzGB III überwacht werden, soweit dies aus Gründen der Behandlung oder aus Gründen der Sicherheit oder Ordnung der Justizvollzugsanstalt erforderlich ist. Ausgenommen ist der Schriftwechsel der Gefangenen mit ihren Verteidigern, was der Petent selbst bestätigt. Das Überwachen von Telefonaten richtet sich bei Strafgefangenen nach §§ 27 Absatz 2, 21 JVollzGB III und ist ebenfalls zulässig. Ein generelles Aufzeichnen von Telefonaten findet entgegen dem Vortrag des Petenten nicht statt. Eine Telefonüberwachung erfolgt nur bei entsprechender Anordnung, über die die Gefangenen und ihre Gesprächspartner gegebenenfalls informiert werden. Aus § 27 Absatz 1 JVollzGB III ergibt sich, dass Gefangenen gestattet werden kann, zu telefonieren, ein Anspruch hierauf besteht nicht. Über die Zulassung der Gesprächspartner entscheidet gemäß §§ 27 Absatz 2, 20 JVollzGB III die Justizvollzugsanstalt. Die Zulassung eines Telefonpartners kann untersagt werden, wenn die Sicherheit oder Ordnung der Justizvollzugsanstalt gefährdet würde und bei Personen, die nicht Angehörige der oder des Gefangenen sind, wenn zu befürchten ist, dass sie einen schädlichen Einfluss auf die oder den Gefangenen haben oder die Eingliederung behindern würden. Die Freigabemöglichkeit besteht für fünf Telefonnummern zuzüglich Verteidiger. Ein Telefonat mit einem Verteidiger außerhalb der vorgesehenen Telefonzeiten muss schriftlich beantragt werden, was im Einklang mit obergerichtlicher Rechtsprechung steht. Sofern der Telefonkontakt zu einzelnen Personen in den vorgegebenen Zeiten nicht hergestellt werden kann, steht es den Gefangenen frei, die zeitlich flexible Kommunikationsmöglichkeit des Schriftwechsels zu wählen.

Zu 7.:

Entscheidungen zur Unterbringung von Gefangenen bei Infektionsfällen werden in enger Abstimmung mit den zuständigen Gesundheitsämtern getroffen. In der betroffenen Justizvollzugsanstalt wurde eine Abteilung für Zugangsquarantäne eingerichtet. Bei Auftreten einzelner Infektionen wurden die Infizierten im Zugangsbereich isoliert. Bei größerem Infektionsgeschehen wurden die betroffenen Gefangenen in den Abteilungen unter Quarantäne gestellt. Den mit einem positiv getesteten Gefangenen im selben Haftraum untergebrachten Mitgefangenen wurde die Möglichkeit gegeben, den Haftraum zu wechseln. Weiterhin durften die unter Quarantäne gestellten Gefangenen den Haftraum einmal täglich zum Duschen und zu einem Telefonat verlassen, wobei Begegnungen mit nicht positiv getesteten Personen verhindert und die entsprechenden Bereiche nach der Nutzung desinfiziert wurden.

Zu 8.:

Für Strafgefangene besteht nach § 47 Absatz 1 JVollzGB III grundsätzlich eine Arbeitspflicht, weshalb im Falle der Arbeitsverweigerung oder Schlechtleistung, welche einer Arbeitsverweigerung gleichzusetzen ist, eine Disziplinierung gemäß § 81 JVollzGB III geprüft wird. Tatsächlich kommt es zu derartigen Disziplinierungen nur in seltenen Fällen.

Zu 9.:

Den Gefangenen ist unter Einhaltung der jeweils gültigen Richtwerte der Deutschen Gesellschaft für Ernährung (DGE) eine ausreichende, ausgewogene und vollwertige Ernährung nach den Erkenntnissen der modernen Ernährungslehre in Gemeinschaftsverpflegung anzubieten. Zur Gewährleistung der Vorgaben sieht die Verwaltungsvorschrift des Justizministeriums über die Verpflegung der Gefangenen in den Justizvollzugsanstalten ergänzend unter anderem vor, für die Auswahl der Lebensmittel und die Zusammenstellung der Speisen im Wesentlichen auf die Vorschläge aus den Rezeptdatenbanken der DGE zurückzugreifen. Unter Einhaltung einer nährstoffschonenden Vor- und Zubereitung ist damit die von der DGE empfohlene Tageszufuhr an Nährstoffen gewährleistet. Regionale Gerichte sollen die Vielfalt erhöhen. Besonderen Bedürfnissen von jugendlichen oder kranken Gefangenen wird durch Zulagen oder ärztlich verordnete Kostformen Rechnung getragen.

Zu 10.:

Es bedarf eines vorgegebenen Tagesablaufs, um ein geordnetes Zusammenleben in den Justizvollzugsanstalten zu ermöglichen und die Gefangenen darauf vorzubereiten, sich in das Leben in Freiheit einzugliedern sowie aus vollzugsorganisatorischen Gründen. Am frühen Morgen ist insbesondere die Lebenskontrolle einschließlich der Gelegenheit, Anträge zu stellen, erforderlich, um die anschließenden Abläufe in Form des Frühstücks und des Abrückens zur Arbeit nicht zu gefährden. Putzmittel werden aus Sicherheitsgründen nicht dauerhaft im Haftraum belassen. Den Gefangenen wird das Duschen grundsätzlich nur in der abendlichen Freizeit unter der Woche ermöglicht; in Einklang mit obergerichtlicher Feststellung besteht kein Anspruch auf tägliches Duschen. Am Wochenende ist aus personalwirtschaftlichen Gründen ein eingeschränkter Tagesablauf vorgesehen.

Der monatliche Anspruch von Strafgefangenen auf Gewährung von Besuch gemäß § 19 Absatz 2 JVollzGB III im Mindestumfang von einer Stunde wurde auch unter Pandemiebedingungen erfüllt. Verlängerte Besuchszeiten werden gegenwärtig ab einer Anfahrtsstrecke von 240 km ermöglicht. Im Falle des Todes engster Familienangehöriger wird, sofern mit Blick auf die Entfernung umsetzbar, in der Regel eine Abschiednahme am Sarg grundsätzlich ermöglicht. Ausgänge und Ausführungen finden nach Genehmigung im Einzelfall statt. Im Rahmen der Entlassvorbereitung versucht der Sozialdienst der Justizvollzugsan-

stalt die Gefangenen bei der Wohnungssuche zu unterstützen. Es liegt in der die Resozialisierung fördernden Eigenverantwortung der Gefangenen, nach Bezug einer durch die Anstalt vermittelten vorübergehenden Wohnmöglichkeit einen geeigneten Wohnraum zu finden.

Zu 11.:

Bei der Aufsichtsbehörde eingehende Beschwerden werden schriftlich beschieden. Auf eingehende Eingaben des Petenten vom 21. April und vom 22. Mai 2022 wurde mit Erlass vom 7. Juni 2022 reagiert. Suizide werden sowohl von der Justizvollzugsanstalt als auch von der Aufsichtsbehörde sehr ernst genommen. Ermittlungsbehörden werden unverzüglich eingeschaltet. Eine Aufarbeitung erfolgt auch im Rahmen der institutionalisierten Suizidprävention. Eine akute Suizidalität bei Gefangenen ist nicht immer erkennbar. Die Anordnung von entsprechenden Fürsorgemaßnahmen ist nur im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben möglich.

Zu 12.:

Die Gefangenen erhalten monatlich einen Kontoauszug, was auch der außerhalb des Vollzugs üblichen Praxis entspricht. Der kostenlose Ausdruck eines Kontoauszugs bei jeder Kontobewegung wird nicht für erforderlich gehalten. Der Vortrag des Petenten, wonach es in der Justizvollzugsanstalt häufig zu Fehlbuchungen käme, kann nicht nachvollzogen werden. Auch liegen hierzu keine weiteren Beschwerden vor.

Zu 13.:

Taschengeld wird nach Nummer 1.4. Verwaltungsvorschrift zu § 53 JVollzGB III nachträglich für den vorausgehenden Monat gewährt. Strafgefangenen ist aufgrund der Ladung zum Strafantritt die selbstständige Information der Angehörigen vor Eintritt in die Anstalt möglich. Sofern dies vorab durch Strafgefangene unterlassen wird, kann die Kontaktaufnahme bei Bedarf durch den Sozialdienst der Justizvollzugsanstalt erfolgen.

Zu 14.:

Im Jahr 2022 wurden bis Juli acht Hausalarme und drei Feueralarne dokumentiert. Die Alarmierung von Kollegen zur Unterstützung wird statistisch nicht erfasst, ist aber kein tägliches Phänomen und hängt insbesondere von der Größe der Anstalt und den Handlungen der dort untergebrachten Gefangenen ab.

Zu 15.:

Ausländische Gefangene erhalten bei Bedarf einen Dolmetscher. Von den Bediensteten der Justizvollzugsanstalt werden Dolmetscher hinzugezogen, wobei auch auf das Angebot des Video-Dolmetscherdienstes oder bei Zustimmung der Gefangenen auf das Übersetzen durch Mitgefangene zurückgegriffen wird.

Zu 16.:

In der Regel muss ein Besuch beendet werden, wenn Beteiligte die Toilette aufsuchen. Grund hierfür ist, dass die erforderlichen Kontrollen in der Vergangenheit vielfach durch Einbringen unerlaubter Gegenstände in Körperöffnungen umgangen wurden, welche während des Toilettengangs aus diesen entnommen bzw. eingebracht wurden. Da erneute Kontrollen während eines aufgrund des Toilettengangs unterbrochenen Besuchs aus personellen und organisatorischen Gründen nicht möglich sind, werden Besucher vor Beginn des einstündigen Besuchs auf diese Vorgabe hingewiesen und erhalten vor Beginn des Besuchs die Möglichkeit, eine Toilette aufzusuchen.

Zu 17.:

Nach Nummer 10 der Dienst- und Sicherheitsvorschriften für den Justizvollzug (DSVollz) sind Gefangene mit „Sie“ anzusprechen. Die im bürgerlichen Leben üblichen Anreden sind zu gebrauchen. Dies ist Gegenstand der Ausbildung, entspricht auch der Praxis und zieht im Falle einer Missachtung im Einzelfall eine direkte Ansprache des jeweiligen Bediensteten nach sich. Sofern Gefangene ihrerseits aufgrund sprachlicher Barrieren die Bediensteten mit „Du“ ansprechen, kann es vorkommen, dass auch die Bediensteten zum besseren Verständnis in der direkten Ansprache die Gefangenen mit „Du“ ansprechen.

Zu 18.:

Gefangene haben gemäß § 33 Absatz 1 JVollzGB III einen Anspruch auf notwendige, ausreichende und zweckmäßige medizinische Versorgung unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit. Die Beurteilung der Notwendigkeit orientiert sich an der Versorgung der gesetzlich Versicherten. Gemäß § 33 Absatz 3 JVollzGB III können Gefangene an den Kosten für medizinische Leistungen in angemessenem Umfang bis zum Umfang der Beteiligung gesetzlich Versicherter beteiligt werden. Da für Personen unter 60 Jahren grundsätzlich keine Empfehlung der Ständigen Impfkommission für Gripeschutzimpfung besteht und diese dementsprechend nicht in der Schutzimpfungsrichtlinie aufgeführt ist, stellt diese Impfung insoweit keine Pflichtleistung der gesetzlichen Krankenkassen dar. Gesetzlich Versicherte und auch Gefangene können damit an den Kosten beteiligt werden, wobei dies im Rahmen von 5 bis 10 Euro möglich ist.

Zu 19.:

Die Teilnahme von Gefangenen an Wahlen wird ermöglicht. Zutreffend ist zwar, dass – im Anwendungsbereich der Bundeswahlordnung (BWO) – Insassen von Justizvollzugsanstalten, wenn sie sich in einer Justizanstalt befinden und nicht am 42. Tag vor der Wahl bei der für eine Justizanstalt zuständigen Meldebehörde gemeldet sind, nur auf ihren Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden (§ 16 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe c BWO). Die Insassen werden

über das Antragsverfahren und das entsprechende Verfahren einschließlich der geltenden Fristen rechtzeitig vor der Wahl informiert. Für die Eintragung zuständig ist in diesen Fällen die für die Justizvollzugsanstalt zuständige Gemeinde (§ 17 Absatz 2 Nummer 3 BWO).

Zu 20.:

Im Rahmen der vorübergehenden Unterbringung in einem besonders gesicherten Haftraum ohne gefährdende Gegenstände im Wege der besonderen Sicherheitsmaßnahmen gemäß § 67 Absatz 2 Nummer 5 JVollzGB III aufgrund von Selbst-, Fremd- und Sachbeschädigungen kann eine warme Mahlzeit einschließlich Besteck aus Sicherheitsgründen nicht ausgegeben werden. Auch der Aufenthalt im Freien ist unter den Voraussetzungen der Unterbringung in einem besonders gesicherten Haftraum regelmäßig mit erheblichen Gefahren verbunden oder durch erforderliche weitere Sicherheitsmaßnahmen mit der Würde des Gefangenen nicht vereinbar. Deshalb muss vielfach zusätzlich der Entzug des Aufenthalts im Freien gemäß § 67 Absatz 2 Nummer 4 JVollzGB III angeordnet werden.

Zu 21.:

Außerordentliche Vorkommnisse, bei denen der Verdacht auf strafbare Handlung besteht, sind durch die Justizvollzugsanstalten des Landes der örtlich zuständigen Staatsanwaltschaft anzuzeigen, wenn nicht aufgrund der bisherigen Erfahrungen davon ausgegangen werden kann, dass ein Strafverfahren wegen Geringfügigkeit nicht durchgeführt würde (§ 153 StPO). Darüber hinaus obliegt es den Gefangenen selbst, ebenso wie außerhalb des Vollzugs ihrer Ansicht nach strafbares Verhalten im Wege der schriftlichen Strafanzeige den Ermittlungsbehörden zur Kenntnis zu geben.

Zu 22.:

Gemäß § 14 JVollzGB I ist es Gefangenen und Unterbrachten zu ermöglichen, eine Vertretung zu wählen. Die bisherige Gefangenenmitverantwortung der petitionsgegenständlichen Justizvollzugsanstalt hat sich im Jahr 2021 aufgrund von Entlassungen und Verlegungen aufgelöst. Die Wahl zu einer neuen Gefangenenmitverantwortung war für 2022 vorgesehen und ist inzwischen erfolgt.

Die der Petition angehängten Dienstaufsichtsbeschwerden waren im Wege einer Eingabe des Petenten an die Aufsichtsbehörde bereits bekannt und wurden soweit gegen Bedienstete der Justizvollzugsanstalt gerichtet durch den Anstaltsleiter und soweit gegen den Anstaltsleiter gerichtet und über die Petitionsschrift hinausgehenden Vortrag enthaltend durch die Aufsichtsbehörde verbeschieden.

Das Vorgehen der Justizvollzugsanstalt ist nicht zu beanstanden.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Hörner

## 14. Petition 17/1825 betr. Bausache, Errichtung einer Garage

### I. Gegenstand der Petition

Der Petent wendet sich gegen die sofortige Baueinstellung durch die untere Baurechtsbehörde bezüglich der Errichtung einer Garage auf seinem Grundstück. Für den Petenten ist nicht nachvollziehbar, weshalb ihm die Errichtung einer Garage mit 30 m<sup>2</sup> untersagt wurde und gleichzeitig auf derselben Straßenseite mehrere genehmigungspflichtige Vorhaben, die ohne Genehmigung errichtet wurden, geduldet würden.

### II. Sachverhalt

Das Anliegen des Petenten war bereits Gegenstand der Petition 16/32 (vgl. Landtagsdrucksache 16/1151, lfd. Nr. 19). Der Petition konnte damals nicht abgeholfen werden. Der Petent wandte sich bereits mit der damaligen Petition gegen die sofortige Baueinstellung durch die untere Baurechtsbehörde bezüglich der Errichtung einer Garage auf seinem Grundstück.

Das Grundstück des Petenten liegt, wie bereits im Rahmen der ersten Petition dargelegt, nicht innerhalb des Siedlungsbereichs, sondern innerhalb einer Außenbereichszunge, welche in den Siedlungsbereich hineinragt. Erst in unmittelbarer Nähe befindet sich der geschlossene Bebauungszusammenhang der Gemeinde.

Der vom Petenten in der Petitionsschrift erwähnte Carport auf einem anderen Grundstück, welcher der unteren Baurechtsbehörde im Jahr 2020 gemeldet wurde, konnte von der unteren Baurechtsbehörde nicht nachvollzogen werden, da bei einer Ortsbegehung keine bauliche Anlage auf diesem Grundstück festgestellt werden konnte. Dies wurde dem Petenten von der unteren Baurechtsbehörde mitgeteilt.

Das vom Petenten in der Petitionsschrift erwähnte weitere Grundstück, welches nach Aussage des Petenten mit einer kleinen Halle bebaut wurde, wurde von der unteren Baurechtsbehörde überprüft und die begonnen Bauarbeiten wurden daraufhin eingestellt. Die Gemeinde hat die untere Baurechtsbehörde mit E-Mail vom 9. Februar 2023 darüber informiert, dass das Bauvorhaben auf diesem Grundstück zwischenzeitlich trotz Baueinstellung fertiggestellt wurde. Die untere Baurechtsbehörde wird den Fall prüfen.

Am 21. Februar 2023 wurde das betroffene Gebiet von der unteren Baurechtsbehörde kontrolliert. Dabei wurde festgestellt, dass zwar bauliche Anlagen in dem Gebiet vorhanden sind, allerdings nicht in dem Umfang, wie vom Petenten beschrieben. Auf einem Grundstück steht eine Überdachung. Dieses Grundstück gehört einem privilegierten Landwirt, weshalb in diesem Fall für die Baurechtsbehörde kein Grund für ein bauaufsichtliches Tätigwerden gesehen wird.

Für das gesamte Gebiet, in welchem auch das Grundstück des Petenten liegt, befürwortet die Gemeindeverwaltung die Aufstellung eines Bebauungsplans. Mit E-Mail vom 13. Februar 2023 teilte sie gegenüber

der unteren Baurechtsbehörde im Landratsamt mit, dass aktuell noch ein Flurbereinigungsverfahren in diesem Bereich stattfindet. Die Gemeindeverwaltung beabsichtigt dem Gemeinderat nach dem Abschluss des Flurbereinigungsverfahrens die Aufstellung des Bebauungsplans vorzuschlagen. Die Gemeinderäte entscheiden dann, ob ein Bebauungsplan aufgestellt wird und welche Inhalte gegebenenfalls festgesetzt werden. Die Gemeindeverwaltung geht derzeit davon aus, dass das Flurbereinigungsverfahren noch circa zwei bis drei Jahre andauern wird.

### III. Rechtliche Würdigung

Zu der rechtlichen Bewertung der Baueinstellung des Vorhabens des Petenten wird auf die Ausführungen zur vorangegangenen Petition 16/32 verwiesen (vgl. Drucksache 16/1151, lfd. Nr. 19). Anhaltspunkte für eine Ungleichbehandlung des Petenten in Bezug auf die im Sachverhalt genannten baulichen Anlagen sind nicht erkennbar.

Betreffend der von dem Petenten angesprochenen Bebauung weiterer Grundstücke in diesem Bereich prüft die untere Baurechtsbehörde im Rahmen ihrer Kapazitäten, ob weitere ungenehmigte und nicht genehmigungsfähige bauliche Anlagen bestehen. Aus dem Bestehen ungenehmigter Bebauungen kann der Petent jedoch keinen Anspruch auf Errichtung der Garage ableiten, da keine Gleichheit im Unrecht besteht. Nachdem in der Umgebung keine Fälle ersichtlich sind, in denen in vergleichbaren Situationen Genehmigungen erteilt worden sind, ist der Grundsatz der Gleichbehandlung gewahrt.

Die Aufstellung und Änderung von Bauleitplänen – dazu zählen insbesondere der Flächennutzungsplan und die daraus zu entwickelnden Bebauungspläne – gehören zu den nach Artikel 28 Grundgesetz garantierten Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinden. Insofern können die Gemeinden, vertreten durch die von der Bürgerschaft gewählten Gemeinderätinnen und Gemeinderäte, die städtebauliche Entwicklung in ihrem Gemeindegebiet im Rahmen der zu beachtenden Rechtsvorschriften selbst bestimmen. Welche Inhalte sie letztlich in ihren Bauleitplänen darstellen bzw. festsetzen, entscheiden sie im Rahmen der Abwägung bei der Aufstellung der Bauleitpläne in eigener Verantwortung. Insofern könnte die von dem Petenten gewünschte Errichtung einer Garage zu einem späteren Zeitpunkt zulässig sein, sofern diese den künftigen Festsetzungen des Bebauungsplans nicht entgegensteht. Ob und wann dieser allerdings aufgestellt wird, kann derzeit nicht eingeschätzt werden, da diese Entscheidung in der kommunalen Planungshoheit liegt.

### Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Dr. Jung

**15. Petition 17/1877 betr. Gebührenbescheid der Landesärztekammer Baden-Württemberg**

Die Petenten wenden sich gegen einen Gebührenbescheid der Landesärztekammer Baden-Württemberg vom 15. Februar 2021, mit dem für die Prüfung ihres Antrags vom 3. Dezember 2020 auf Durchführung einer Präimplantationsdiagnostik (PID) nach § 5 Absatz 1 der Verordnung zur Regelung der Präimplantationsdiagnostik (Präimplantationsdiagnostikverordnung, PIDV) eine Gebühr in Höhe von 1 500 Euro erhoben worden ist. Sie können nicht nachvollziehen, warum eine Familie diese Kosten selbst tragen muss, um sich „ihren Herzenswunsch nach einem weiteren Kind“ erfüllen zu können.

Die Prüfung der Petition hat Folgendes ergeben:

Die bei der Landesärztekammer Baden-Württemberg errichtete Ethikkommission für Präimplantationsdiagnostik ist eine länderübergreifende PID-Ethikkommission für die Länder Baden-Württemberg, Hessen, Rheinland-Pfalz, das Saarland, Sachsen und Thüringen.

Die Bundesregierung hat in § 4 Absatz 3 PIDV festgelegt, dass die Finanzierung der PID-Ethikkommissionen und ihrer gesetzlich vorgesehenen Tätigkeit durch die Erhebung von Gebühren und Auslagen erfolgt. Das Land Baden-Württemberg hat in Artikel 6 des Staatsvertrags über die gemeinsame Errichtung einer Ethikkommission für Präimplantationsdiagnostik bei der Landesärztekammer Baden-Württemberg geregelt, dass die Finanzierung der Tätigkeit dieser Kommission ausschließlich über Gebühren erfolgt. Die notwendigen gebührenrechtlichen Vorschriften der Kammer müssen aufgrund dieser Vorgabe eine kostendeckende Finanzierung vorsehen.

In der als Satzung erlassenen Gebührenordnung der Landesärztekammer Baden-Württemberg wurde hierzu in der Anlage zu § 1 Ziffer 7.6 ein Gebührentatbestand normiert, der einen Gebührenrahmen zwischen 1 500 Euro und 4 000 Euro vorsieht. Innerhalb dieses Rahmens bemisst sich die Höhe der Gebühren grundsätzlich nach dem Aufwand für die Prüfung eines Antrags im konkreten Einzelfall. Der Gebührenerhebung liegt eine kostendeckende Kalkulation zugrunde, die naturgemäß von der Anzahl der Anträge abhängig ist. Bisher konnte die Gebühr für die Prüfung entsprechender Anträge stets auf 1 500 Euro, also die Mindestgebühr, festgesetzt werden. Die Petenten haben die Gebühr nach Mitteilung der Landesärztekammer Baden-Württemberg innerhalb weniger Tage entrichtet.

Die Gebührenordnung der Landesärztekammer Baden-Württemberg enthält in § 6 eine Härtefallregelung, nach der auf Antrag der Gebührenschuldner eine Stundung (zeitliches Hinausschieben der Fälligkeit) oder ein Erlass (Verzicht auf die Gebühr) möglich ist. Nach Mitteilung der Landesärztekammer Baden-Württemberg wurden entsprechende Anträge in der Vergangenheit bereits positiv entschieden und eine Ratenzahlung vereinbart oder – im Falle einer nachgewiesenen unzumutbaren Belastung aufgrund eines geringen Einkommens – eine Reduzierung der Gebühr vorgenom-

men. Die Petenten haben seinerzeit keinen entsprechenden Antrag gestellt.

Bewertung:

Wie bereits ausgeführt, sehen sowohl die bundesrechtlichen Vorgaben in der PIDV als auch der Staatsvertrag über die gemeinsame Errichtung einer Ethikkommission für Präimplantationsdiagnostik bei der Landesärztekammer Baden-Württemberg eine Gebührenerhebung vor. Diese rechtlichen Vorgaben wurden in der Gebührenordnung der Landesärztekammer Baden-Württemberg umgesetzt. Diese Gebührenordnung wurde vom Sozialministerium nach rechtlicher Prüfung gemäß § 9 Absatz 3 Satz 1 des Heilberufes-Kammergesetzes rechtsaufsichtlich genehmigt.

Von der Option, bei der Landesärztekammer Baden-Württemberg unter Hinweis auf das Vorliegen eines besonderen Härtefalls einen Antrag auf Stundung oder Erlass der Gebühren zu stellen, haben die Petenten keinen Gebrauch gemacht. Sie haben die geltend gemachte Gebühr vielmehr innerhalb weniger Tage bezahlt. Eine nachträgliche Reduzierung der bereits entrichteten Gebühr ist nach ständiger Verwaltungspraxis der Landesärztekammer Baden-Württemberg nicht möglich.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Marwein

**16. Petition 17/2007 betr. Verbot der Bejagung von Schwänen**

Der Petent begehrt, dass Schwäne nicht mehr bejagt werden dürfen. Er meint, dass es sinnlos und frevelhaft sei, Schwäne zu erlegen. Er begründet seine Auffassung damit, dass die Schwäne friedlich seien und niemand das Recht habe, ihnen zu schaden. Weiterhin sei eine Überpopulation an Schwänen wegen Beutegreifern wie Fuchs, Bussard etc. nicht möglich. Gegen die Bejagung spricht nach Auffassung des Petenten auch, dass Schwäne nach seiner Meinung die Wasserqualität verbessern und die Bejagung von Schwänen Tierquälerei sei.

Die Prüfung der Petition hat Folgendes ergeben:

Der Höckerschwan (*Cygnus olor* – im Folgenden kurz: „Schwan“) ist eine Wildtierart des Jagd- und Wildtiermanagementgesetzes (JWMG), siehe Anlage zu § 7 Absatz 1 und 3 JWMG. Er unterliegt somit dem Jagdrecht. Das Jagdrecht ist gemäß § 3 Absatz 1 JWMG die ausschließliche Befugnis, auf einem bestimmten Gebiet Wildtiere im Sinne des § 7 Absatz 1 JWMG zu hegen, auf sie die Jagd auszuüben und sie sich anzueignen. Das Jagdrecht ist grundrechtlich als Bestandteil des Eigentums nach Artikel 14 Grundgesetz geschützt.

Der Schwan ist dem Nutzungsmanagement zugeordnet. Nach § 7 Absatz 4 JWMG sind dem Nutzungsmanagement alle Arten des Jagd- und Wildtiermanagementgesetzes zugeordnet, die u. a. in für sie geeigneten Lebensräumen in Baden-Württemberg mit einer für die nachhaltige jagdliche Nutzung ausreichenden Größe, Vitalität und Stabilität vorkommen und die nicht dem Entwicklungs- oder Schutzmanagement zugeordnet sind.

Die Voraussetzungen liegen vor, daher wurde für den Schwan eine Jagdzeit bestimmt. Schwäne können mithin gemäß § 10 Absatz 1 Nummer 23 der Verordnung des Ministeriums Ländlicher Raum zur Durchführung des Jagd- und Wildtiermanagementgesetzes (DVO JWMG) vom 1. November bis 15. Januar eines Jahres bejagt werden.

Der Petent hat keine Gründe angeführt, die es rechtfertigen könnten, den Schwan von der Bejagung auszuschließen; solche Gründe sind auch ansonsten nicht ersichtlich.

Die Ausgestaltung der Jagdzeiten erfolgt wissenschaftsbasiert und ist das Ergebnis wildtierbiologischer Forschung. Das Jagdrecht hat sich an den Zielen des Jagd- und Wildtiermanagementgesetzes (vgl. § 2 JWMG) zu orientieren. Auf dieser Grundlage wurde daher für den Schwan die o. g. Jagdzeit festgelegt. Die Jagdzeiten werden regelmäßig überprüft, zuletzt während der aktuellen Novelle der DVO JWMG.

Ende 2022 ist der Wildtierbericht 2021 erschienen. Der Wildtierbericht hat Empfehlungen darüber zu enthalten, ob dem Jagd- und Wildtiermanagementgesetz weitere in Baden-Württemberg wildlebende Tierarten unterstellt, in welche Managementstufe nach § 7 JWMG unterliegenden Arten der Wildtiere zugeordnet und ob Tierarten aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes entlassen werden sollen (§ 44 Absatz 4 Satz 1 JWMG).

Bezüglich des Höckerschwans kommt der Wildtierbericht 2021 zu dem Ergebnis, dass er weiter im Nutzungsmanagement bejagt werden kann. Seine Bestandssituation wird mit „günstig“ bewertet.

Dafür, dass die Bejagung von Schwänen nicht waidgerecht und Tierquälerei ist, gibt es keine Anhaltspunkte.

Ob ein Wildtier friedlich ist, ob es selbst von der Prädation durch andere Wildtiere betroffen ist, welchen Nutzen es im Ökosystem erfüllt und ob es eine Überpopulation gibt, sind für sich genommen keine Kriterien, um Wildtiere von der Bejagung pauschal auszuschließen. Die Frage, ob eine Jagdzeit festgelegt wird, ist vielmehr wissenschaftsbasiert daran zu orientieren, welcher Managementstufe nach § 7 JWMG die Wildtierart zuzuordnen ist und ob durch die Bejagung die Ziele des § 2 JWMG erreicht werden können.

**Beschlussempfehlung:**

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Marwein

## **17. Petition 17/2218 betr. Stärkung der Zuschauerrechte und Serviceleistungen beim SWR**

Der Petent fordert dazu auf, sicherzustellen, dass die Gremiengeschäftsstelle des SWR alle Schritte bei der Behandlung von Programmbeschwerden einhalte. In seinem persönlichen Fall läge nach Ansicht des Petenten der Versuch vor, seine Programmbeschwerde zu ignorieren. Er habe mehrmals vergeblich versucht, einen Beitrag von „Plusminus“ des SWR zu kommentieren.

Daneben fordert er, dass Anfragen an die entsprechenden E-Mail-Adressen beantwortet werden, da das Ignorieren seiner berechtigten Anliegen einen Verstoß gegen § 5 Nummer 2 Telemediengesetz darstelle. Weiter soll auf der Internetpräsenz des Magazins „Plusminus“ zu jedem Beitrag die verantwortliche Sendeanstalt ersichtlich sein. Darüberhinausgehend soll auf allen Online-Auftritten eine Kommentarfunktion angeboten werden, bei der auch kritische Kommentare nicht unterdrückt werden könnten. Dies gelte auch für diverse andere Sendungen (unter anderem „Monitor“, „Kontraste“, „Anne Will“ und weitere).

Zuletzt sollen die Programmverantwortlichen direkt erreichbar sein und auf Zuschriften und Anfragen per Post oder per E-Mail schon aus Höflichkeit heraus reagieren.

In einem Nachtrag macht der Petent geltend, dass die erwähnten E-Mail-Adressen eine Fehlermeldung produziert und die Kommentarfunktion bei „Plusminus“ entfernt worden sei, sodass es für die Zuschauer keine Möglichkeit mehr gebe, Kommentare oder Rückmeldungen zu Programmbeiträgen zu geben.

Die Prüfung der Petition hat das Folgende ergeben:

Um die nach Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes gewährleistete Freiheit des Rundfunks aufrechtzuerhalten, sind die Rundfunkanstalten – so auch der SWR – dem staatlichen Einfluss entzogen (sogenannte Staatsferne) und lediglich einer beschränkten staatlichen Rechtsaufsicht unterworfen. Vor diesem Hintergrund wird der begrenzten staatlichen Rechtsaufsicht auch weitgehend Zurückhaltung abverlangt. Eine Programmaufsicht ist ebenso wie eine Fachaufsicht ausgeschlossen. Darüber hinaus ist die staatliche Aufsicht subsidiär zu den anstaltsinternen Kontrollen, welche insbesondere durch die Rundfunkräte ausgeübt wird. Die Rechtsaufsicht ist dementsprechend auf die Prüfung offensichtlich rechtswidrigen Verhaltens beschränkt.

Da für programmliche Fragen eine Programmaufsicht nicht gegeben ist, liegen Fragen der redaktionellen Gestaltung, Auswahl und Gewichtung sowie Inhalt und Formen von Programmbeiträgen in der Entscheidungshoheit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Insofern ist es dem Staat – respektive der Rechtsaufsicht – verwehrt, an der publizistischen Funktion des Rundfunks, etwa durch Beeinflussung der Programmgestaltung mitzuwirken oder bestimmenden Einfluss zu nehmen. Somit ist hier auf das SWR-interne

Beschwerdeverfahren und den gerichtlichen Rechtsschutz zu verweisen.

Dies betrifft vorliegend auch die Frage, ob und wenn auf welchem Wege die Zuschauerinnen und Zuschauer in das Programm mit einbezogen werden, insbesondere also ob konkrete Kommentare unter einem Programmbeitrag in der Online-Präsenz möglich sind. Auch eine Kommentarfunktion ist Ausfluss der Programmautonomie der jeweiligen Rundfunkanstalt und nicht Gegenstand eines Rechtsaufsichtsverfahrens. Dem Staatsministerium Baden-Württemberg ist es als Rechtsaufsichtsbehörde daher verwehrt, einen vom Petenten geforderten Einfluss auszuüben.

Unabhängig davon steht dem Petenten das auch von ihm in Anspruch genommene Beschwerderecht nach § 11 des Staatsvertrags über den Südwestrundfunk (SWR-StV) zu. Hiernach hat jede Person das Recht, sich mit Beschwerden an den SWR zu richten. Der SWR ist verpflichtet, innerhalb von zwei Monaten dieser Beschwerde zu antworten.

Dieser Pflicht ist der SWR nachgekommen. So hat der SWR in einem Beantwortungsschreiben an den Petenten vom 11. August 2023 zu dessen Begehren konkret und umfassend Stellung genommen. Die Beschwerde ist am 16. Juni 2023 bei der Gremiengeschäftsstelle eingegangen, sodass eine Fristäumnis bei der Beantwortung am 11. August 2023 nicht ersichtlich ist.

Soweit der Petent dabei konkret auf die Sendung „Plusminus“ Bezug nimmt, führt der SWR aus, dass die Seite „DasErste.de“ zentral von der ARD in München betrieben werde und nicht von der Redaktion „Plusminus“. Die spezifische Seite von „Plusminus“ existiere seit mehreren Monaten nicht mehr. Lediglich aufgrund interner technischer Probleme sei es möglich gewesen, auf bestimmten Einzelseiten noch Kommentare abzugeben, obwohl diese Funktion bereits abgeschaltet gewesen sei. Dieser Fehler sei mit der Neustrukturierung zwischenzeitlich behoben worden. Alle Videos zu den Sendungen seien nunmehr zentral auf der ARD Mediathek zu finden, die bislang eine Kommentarfunktion nicht aufweise. Ob eine solche in Zukunft wieder bestehen soll, sei Gegenstand aktueller Prüfung.

Darüber hinaus laufe beim SWR ein weiteres Beschwerdeverfahren, welches noch nicht abgeschlossen sei.

Zuletzt ist auch kein Verstoß gegen das Telemediengesetz (TMG), insbesondere gegen § 5 Nummer 2 TMG erkennbar, da entsprechende (E-Mail-)Adressen in den jeweiligen Impressen der Rundfunkanstalten, insbesondere des SWR, veröffentlicht sind. Dass dabei trotz des benannten Antwortschreibens einzelne Anfragen unbeantwortet bleiben mögen, ist unschädlich. Denn es ist nicht Aufgabe des Telemediengesetzes, eine Antwort oder eine bestimmte Qualität zu erzwingen. Ebenso wie beim Eingang von Post darf der Anbieter einzelne E-Mails unbeantwortet lassen oder auf Anfragen gar mit vorformulierten Standardschreiben antworten. Über die angegebene E-Mail-Adresse muss

aber zumindest abstrakt die Aufnahme von Kommunikation möglich sein. Dies ist vorliegend der Fall.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Marwein

## **18. Petition 17/1959 betr. Nichtanerkennung von Attesten durch das Finanzamt**

Der Petent wendet sich gegen die Entscheidung des Finanzamts, Aufwendungen für den Besuch eines Fitnessstudios in den Jahren 2019 und 2020 weder als Werbungskosten bei den Einkünften aus nichtselbstständiger Arbeit noch als außergewöhnliche Belastungen steuerlich zu berücksichtigen.

Die Prüfung der Petition hat Folgendes ergeben:

Der Petent zog sich im Jahr 2015 im Rahmen eines Dienstoffalls einen Knochenbruch im Bereich des rechten oberen Sprunggelenks zu.

Trotz operativer Versorgung des Sprunggelenks leidet der Petent seit seinem Dienstoffall an Folgeschäden (Einschränkung der Belastung und Beweglichkeit des rechten Fußes sowie Funktionseinschränkungen des rechten Beins). Aufgrund der körperlichen Beeinträchtigungen infolge des Dienstoffalls sowie weiterer gesundheitlicher Beschwerden (u. a. Rückschmerzen aufgrund eines früheren Bandscheibenvorfalles), trainiert der Petent eigenen Angaben zufolge seit 2012 regelmäßig in einem Fitnessstudio. Nach seinen Angaben führt er das Gerätetraining im Fitnessstudio mithilfe eines für ihn erstellten Trainingsplans im Beisein von ausgebildeten Trainern selbstständig aus. Das Training trage zur Linderung der Rückenschmerzen sowie der Schmerzen im Fuß und im Bein bei.

Der dem Finanzamt vorliegende mit dem Fitnessstudio geschlossene Vertrag vom 18. Februar 2016 umfasst die Nutzung sämtlicher Fitnessgeräte („Kraftgeräte“, „MILON-Kraftausdauerzirkel“, „Herzkreislaufgeräte“, „fle-xx“), die Teilnahme an allen Fitnesskursen, die Nutzung der Sauna sowie den Verzehr von Getränken.

In den Einkommensteuererklärungen für die Jahre 2016 bis 2020 machte der Petent Aufwendungen für die Mitgliedschaft in dem Fitnessstudio sowie die aus den Fitnessstudiobesuchen resultierenden Fahrtkosten als außergewöhnliche Belastungen (bzw. für das Jahr 2020 hilfsweise als Werbungskosten bei den Einkünften aus nichtselbstständiger Arbeit) geltend.

- In den Jahren 2016 bis 2018 gewährte das Finanzamt die Aufwendungen für den Besuch des Fitnessstudios (Mitgliedsbeiträge, Fahrtkosten) in voller Höhe als außergewöhnliche Belastungen.

- Bei dem unter dem Vorbehalt der Nachprüfung stehenden Einkommensteuerbescheid für das Jahr 2019 vom 20. November 2020 wurden die Aufwendungen für den Besuch des Fitnessstudios ebenfalls in voller Höhe als außergewöhnliche Belastungen berücksichtigt. Gegen diesen Bescheid legte der Petent aus anderen Gründen (u. a. wegen Kosten eines Arbeitszimmers) am 6. Dezember 2020 Einspruch ein. In dem am 14. März 2023 ergangenen geänderten Einkommensteuerbescheid für 2019 kürzte das Finanzamt die vom Petenten erklärten außergewöhnlichen Belastungen um Aufwendungen für den Besuch des Fitnessstudios in Höhe von 1 307 Euro (673 Euro Mitgliedsbeiträge zzgl. 634 Euro Fahrtkosten). Der Petent legte gegen den Bescheid am 19. März 2023 Einspruch ein.
- Bei dem Einkommensteuerbescheid für das Jahr 2020 vom 17. Juni 2021 blieben die vom Petenten erklärten Aufwendungen für Mitgliedsbeiträge für den Besuch des Fitnessstudios in Höhe von 673 Euro unberücksichtigt. Die mit dem Besuch des Fitnessstudios in Zusammenhang stehenden Fahrtkosten in Höhe von 793 Euro wurden vom Finanzamt hingegen anerkannt. Am 30. Juni 2021 erhob der Petent gegen den Einkommensteuerbescheid 2020 Einspruch, u. a. wegen der nicht berücksichtigten Mitgliedsbeiträge. Der Einspruch wurde vom Finanzamt mit Einspruchsentscheidung vom 6. März 2023 als unbegründet zurückgewiesen. Hinsichtlich der Fahrtkosten verwies das Finanzamt in der Begründung der Einspruchsentscheidung darauf, sie seien zwar ebenso wie die Mitgliedsbeiträge für das Fitnessstudio nicht als außergewöhnliche Belastungen abzugsfähig. Von einer solchen Verböserung wurde jedoch abgesehen, sodass die Fahrtkosten im Ergebnis als außergewöhnliche Belastungen berücksichtigt wurden.

Gegen die Einspruchsentscheidung wurde keine Klage erhoben. Der Petent gibt an, die Einspruchsentscheidung nicht erhalten zu haben.

Zur Bearbeitung der Einkommensteuer 2019 und 2020 legte der Petent zur Anerkennung der Aufwendungen für das Fitnessstudio verschiedene Nachweise vor. Hieraus ergibt sich insbesondere, dass die Fraktur zwar ausgeheilt ist, der Petent allerdings infolge des Dienstunfalls u. a. noch an einer Bewegungs- sowie Funktionseinschränkung des rechten Beins leide. Außerdem legte der Petent zum Nachweis der Notwendigkeit eines Trainings in einem Fitnessstudio weitere Nachweise vor, in denen der Besuch eines Fitnessstudios bzw. der Inanspruchnahme einer Physiotherapie angesprochen ist.

Bewertung:

Eine Berücksichtigung der vom Petenten in den Einkommensteuererklärungen geltend gemachten Aufwendungen für das Fitnessstudio (Mitgliedsbeiträge, Fahrtkosten) kommt weder als Werbungskosten noch als außergewöhnliche Belastungen in Betracht.

#### 1. Werbungskosten bei den Einkünften aus nichtselbstständiger Tätigkeit

Im Rahmen der Ermittlung der Einkünfte aus nichtselbstständiger Tätigkeit sind Aufwendungen als Werbungskosten abzugsfähig, die durch den Beruf veranlasst sind (§ 9 Absatz 1 Satz 1 Einkommensteuergesetz – EStG).

Nicht abziehbar sind damit Aufwendungen für die Lebensführung des Steuerpflichtigen, die die wirtschaftliche oder gesellschaftliche Stellung des Steuerpflichtigen mit sich bringt, auch wenn sie zur Förderung des Berufs oder der Tätigkeit des Steuerpflichtigen erfolgen (§ 12 Nummer 1 EStG).

Aufwendungen für die Lebensführung können als Werbungskosten steuerlich berücksichtigt werden, wenn die Aufwendungen durch die besonderen beruflichen Bedürfnisse des Steuerpflichtigen veranlasst und private Interessen nahezu ausgeschlossen bzw. von untergeordneter Bedeutung sind. Daneben ist ein Abzug von gemischt veranlassten Aufwendungen im Hinblick auf den beruflich veranlassten Anteil als Werbungskosten ausnahmsweise dann möglich, wenn objektive Merkmale und Unterlagen eine zutreffende und leicht nachprüfbar Trennung ermöglichen und außerdem der berufliche Nutzungsanteil nicht von untergeordneter Bedeutung ist. Ist eine solche Trennung nicht möglich, ist ein Abzug ausgeschlossen.

Zwar mag die körperliche Leistungsfähigkeit auch im Hinblick auf die Ausübung des Berufs des Petenten von Interesse sein, der Abzug der gesamten Aufwendungen als Werbungskosten setzt jedoch voraus, dass die Aufwendungen nahezu ausschließlich beruflich veranlasst sind. Ein unmittelbarer und ausschließlicher Zusammenhang des Trainings im Fitnessstudio zur Tätigkeit des Petenten besteht nicht. Der Petent geht dem Training in seiner Freizeit nach, die Trainingsstunden werden nicht auf seine Dienstzeit angerechnet. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass die körperlichen Beschwerden des Petenten teilweise auf den in der Dienstsportgruppe erlittenen Unfall zurückzuführen sind.

Außerdem wurden die Beiträge des Petenten nicht allein für die tatsächlich in Anspruch genommenen Maßnahmen im Zusammenhang mit seinen körperlichen Beschwerden gezahlt; vielmehr wird nach dem vorliegenden Vertrag vom 18. Februar 2016 mit dem Beitrag neben der Nutzung sämtlicher Fitnessgeräte auch die Teilnahme an allen Fitnesskursen, die Nutzung der Sauna sowie der Verzehr von Getränken abgegolten.

Diese Leistungen werden ihrer Art nach nicht nur von kranken, sondern auch gesunden Menschen in Anspruch genommen, um die Gesundheit zu erhalten, das Wohlbefinden zu steigern oder die Freizeit sinnvoll zu gestalten und gehören grundsätzlich nicht zu den nach § 9 EStG abziehbaren Werbungskosten, sondern zu den nach § 12 Nummer 1 EStG nicht abziehbaren Lebenshaltungskosten. Dabei ist es unbeachtlich, ob der Petent von sämtlichen nach dem abgeschlossenen Vertrag möglichen Nutzungsmöglichkeiten Gebrauch gemacht hat. Denn die bloße Nutzungs-

möglichkeit steht dem tatsächlichen Gebrauch gleich; im Übrigen ist eine Abgrenzung der tatsächlich in Anspruch genommenen Leistungen von den lediglich zur Verfügung gestellten Leistungen nach objektiven Kriterien nicht möglich.

Bei den Kosten des Petenten für den Besuch des Fitnessstudios handelt es sich damit insgesamt um nicht als Werbungskosten abziehbare Aufwendungen der privaten Lebensführung im Sinne von § 12 Nummer 1 EStG.

## 2. Außergewöhnliche Belastungen

Krankheitskosten können unter bestimmten Voraussetzungen als außergewöhnliche Belastungen steuermindernd berücksichtigt werden (§ 33 EStG).

Eine Berücksichtigung als außergewöhnliche Belastung setzt nach der gesetzlichen Definition voraus, dass einem Steuerpflichtigen zwangsläufig größere Aufwendungen als der überwiegenden Mehrzahl der Steuerpflichtigen gleicher Einkommensverhältnisse, gleicher Vermögensverhältnisse und gleichen Familienstands erwachsen. Aufwendungen erwachsen einem Steuerpflichtigen zwangsläufig, wenn er sich ihnen aus rechtlichen, tatsächlichen oder sittlichen Gründen nicht entziehen kann und die Höhe der Aufwendungen den Umständen nach notwendig und angemessen ist. Als außergewöhnliche Belastungen kommen nach dem Sinn und Zweck der Vorschrift nur existenznotwendige Aufwendungen in Betracht, die sich aufgrund ihrer Außergewöhnlichkeit einer Erfassung in allgemeinen Freibeträgen verschließen.

Ein Abzug der Kosten des Petenten scheidet bereits aus den unter Ziffer 1 genannten Gründen an § 12 Nummer 1 EStG. Denn bei den Fitnessstudiobeiträgen und den aus den Fitnessstudiobesuchen folgenden Fahrtkosten handelt es sich bereits nicht um unmittelbare Krankheitskosten.

Zum anderen scheidet ein Abzug an dem in § 64 der Einkommensteuer-Durchführungsverordnung (EStDV) erforderlichen Nachweis. Bei einem verordneten Besuch eines Fitnessstudios handelt es sich um eine Bewegungstherapie und damit um ein Heilmittel (§ 32 Fünftes Buch Sozialgesetzbuch). Aufwendungen für Heilmittel sind durch eine Verordnung eines Arztes oder Heilpraktikers nachzuweisen (§ 64 Absatz 1 Nummer 1 EStDV).

Nach ständiger Rechtsprechung muss zur Anerkennung der Zwangsläufigkeit der Aufwendungen für eine sportliche Betätigung – wie den Besuch eines Fitnessstudios – der Sport nach genauer Einzelverordnung und unter Verantwortung eines Arztes, Heilpraktikers oder einer sonst zur Ausübung der Heilkunde zugelassenen Person betrieben werden.

Allein der Umstand, dass die Sportausübung für den Steuerpflichtigen zur Linderung seiner Beschwerden beiträgt und zur Vorbeugung einer Verschlimmerung der Beeinträchtigungen dringend notwendig oder ratsam ist, reicht für einen steuerlichen Abzug als außergewöhnliche Belastungen nicht aus. Vielmehr sind

genaue ärztliche Anweisungen und Vorgaben über die Art und den Umfang der Sportausübung erforderlich. Daneben muss die sportliche Betätigung von einem Arzt oder von einer zur Heilkunde zugelassenen Person geleitet und beaufsichtigt werden. Denn nur im Falle konkreter ärztlicher Anweisungen ist sichergestellt, dass die Ausübung des Sports ausschließlich der Behandlung einer bestimmten Krankheit oder eines bestimmten Leidens dient.

Bei den vom Petenten geltend gemachten Mitgliedsbeiträgen an das Fitnessstudio handelt sich damit um keine als außergewöhnliche Belastungen abzugsfähigen zwangsläufigen Krankheitskosten. Denn das Training in dem Fitnessstudio erfolgte nicht nach genauer ärztlicher Einzelverordnung. Die vom Petenten vorgelegten Nachweise weisen keine konkreten Therapiemaßnahmen aus. Auch sind keine individuellen Leistungen (Art, Inhalt, Anzahl und Dauer der jeweiligen Handlung/Übung) Gegenstand der eingereichten Unterlagen. Die vom Petenten eingereichten Nachweise sind unspezifisch und lassen keine Überprüfung der durchgeführten Maßnahmen auf deren Notwendigkeit zu.

Die vom Petenten geltend gemachten Kosten für die Fahrten zum Fitnessstudio stehen mit den Mitgliedsbeiträgen in unmittelbarem Zusammenhang und teilen steuerlich deren Schicksal. Eine Berücksichtigung als außergewöhnliche Belastungen kommt mangels Abzugsfähigkeit der Mitgliedsbeiträge ebenfalls nicht in Betracht.

## 3. Kein Vertrauensschutz

Aus der steuerlichen Anerkennung der Aufwendungen des Petenten für das Fitnessstudio in früheren Jahren ergibt sich kein Anspruch auf Berücksichtigung der Kosten in den Jahren 2019 und 2020.

Die steuerlichen Veranlagungen folgen dem Prinzip der zeitlichen Abschnittsbesteuerung. In jedem Veranlagungszeitraum sind die Besteuerungsgrundlagen unabhängig von ihrer Beurteilung in den Vorjahren zu prüfen und nach den Vorgaben des Gesetzes neu zu ermitteln. Die fehlerhafte Anerkennung eines steuermindernden Sachverhalts in den Vorjahren begründet keinen Vertrauensschutz und bindet das Finanzamt nicht für die Zukunft. Der unzutreffende steuerliche Ansatz der Aufwendungen für das Fitnessstudio in den Jahren 2016 bis 2018 führt zu keinem Anspruch des Petenten, die Kosten in sämtlichen Einkommensteuerfestsetzungen als außergewöhnliche Belastungen zu berücksichtigen.

### Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatterin: Neumann-Martin

### 19. Petition 17/1874 betr. Hochschulwesen

Der Petent fordert, dass die Wissenschaftsfreiheit an baden-württembergischen Hochschulen nicht durch eine identitätspolitische Agenda und der damit einhergehenden Etablierung der geschlechtergerechten Sprache gefährdet werden darf.

Er fordert im Einzelnen:

- Den „Empfehlungen für eine geschlechtergerechte Sprache“ der Landeskonzferenz der Gleichstellungsbeauftragten an den wissenschaftlichen Hochschulen Baden-Württembergs (LaKoG) müsse eine Abgabe erteilt werden,
- die politische Instrumentalisierung der deutschen Sprache durch die Etablierung der geschlechtergerechten Sprache dürfe nicht von Hochschulen und daran angeschlossene Einrichtungen übernommen oder gefördert werden,
- Hochschulen seien Orte des freien Diskurses und der freien Meinungsäußerung und sollten daher auch in Zukunft dem Anspruch gerecht werden, Orte der Wissenschaft und keine Orte von Ideologie und Indoktrination zu sein,
- Studenten und Schülern in Baden-Württemberg dürften keine Nachteile in der Bewertung von Klausuren, wissenschaftlichen Arbeiten und sonstigen Prüfungsleistungen entstehen, wenn sie keine geschlechtergerechte Sprache nutzen,
- weiterhin solle das generische Maskulinum genutzt werden, um Menschen, die auf leichte Sprache angewiesen sind oder Menschen, die die deutsche Sprache nicht als Muttersprache erlernen, nicht zu benachteiligen.

Die Prüfung der Petition hat Folgendes ergeben:

Die Wertschätzung des Petenten der Freiheit von Forschung, Lehre und Kunst wird geteilt. Dies umfasst auch den Umgang mit Sprache im Rahmen der Lehr- und Forschungstätigkeit sowie der künstlerischen Tätigkeit.

Für die Gesetzes- und Rechtssprache gelten in Baden-Württemberg grundsätzlich die Vorgaben der „Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien zur Erarbeitung von Regelungen (VwV-Regelungen)“. Soweit diese von den nachgeordneten Landesbehörden entsprechend anzuwenden sind, gelten sie auch für die Hochschulen. Um in der Rechtssprache die Gleichberechtigung von Frauen und Männern zum Ausdruck zu bringen, wurden in dieser Verwaltungsvorschrift grundlegende Festlegungen getroffen: Vorrangig soll die Gleichberechtigung von Frauen und Männern durch geschlechtsneutrale Formulierungen wie geschlechtsneutrale Substantive, Adjektive oder Adverbien, Substantivierungen im Plural, die Verwendung des Passivs oder des Fragepronomens „wer“ geschehen.

Diese Festlegungen stehen im Einklang mit den Empfehlungen des Rates für deutsche Rechtschreibung, der in seinen Empfehlungen vom 26. März 2021 bekräftigt hat, dass allen Menschen mit geschlechtergerechter Sprache begegnet werden soll und sie sensibel angesprochen werden sollen. Zurecht stellte der Rat darüber hinaus fest, dass dies eine gesellschaftliche und gesellschaftspolitische Aufgabe ist, die nicht allein mit orthografischen Regeln und Änderungen der Rechtschreibung gelöst werden kann.

Diese Aufgabe nimmt die Landesregierung ernst und sieht daher das Erfordernis, in einer gleichberechtigten Gesellschaft auch eine geschlechtsneutrale und geschlechtersensible Rechts- und Verwaltungssprache zu praktizieren. Die durchgängige Anwendung der männlichen Form zur abstrakten Bezeichnung von weiblichen und männlichen Personen, das sogenannte generische Maskulinum, trägt diesem Anspruch und der Realisierung sprachlicher Gleichstellung nicht Rechnung.

Das Landeshochschulgesetz (LHG) enthält keine Regelungen zur Verwendung einer geschlechtergerechten Sprache in Prüfungsleistungen. Die Hochschulen regeln das Prüfungsverfahren und die Prüfungsanforderungen gemäß § 32 Absatz 3 und 4 LHG selbst. Dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst sind für Baden-Württemberg keine Fälle bekannt, in denen die Nichtverwendung einer geschlechtergerechten Sprache zu Nachteilen bei Prüfungsleistungen geführt hat.

Über Regelungen, die sich aus der vorgenannten VwV-Regelungen hinaus sowie den Regelungen, dass Frauen und Männer alle Status-, Funktions- und Berufsbezeichnungen (§ 11 Absatz 7 LHG) sowie alle Hochschulgrade, akademischen Bezeichnungen und Titel in der jeweils ihrem Geschlecht entsprechenden Sprachform (§ 36 Absatz 5 LHG) führen, ergeben, macht das für die Hochschulen zuständige Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst diesen keine Vorgaben zur Anwendung einer geschlechtersensiblen Sprache. In gleicher Weise verbietet es auch keine Formen einer geschlechtersensiblen Sprache. Viele Hochschulen haben vor diesem Hintergrund in eigenen Leitfäden oder Handreichungen Empfehlungen zur Anwendung einer geschlechtersensiblen Sprache niedergelegt.

Die Landeskonzferenz der Gleichstellungsbeauftragten an den wissenschaftlichen Hochschulen Baden-Württembergs (LaKoG) ist der eigenständige Zusammenschluss der Gleichstellungsbeauftragten an den Universitäten, Pädagogischen Hochschulen und Kunst- und Musikhochschulen des Landes Baden-Württemberg. Die von der LaKoG verabschiedeten Empfehlungen für eine geschlechtergerechte Sprache werden an dieser Stelle nicht im Einzelnen bewertet. Allerdings sieht die Konferenz die Chancengleichheit von Geschlechtern im Hochschulbereich als eine zentrale Aufgabe an. Ein Aspekt, um Gleichberechtigung zu erreichen, ist die Verwendung einer gleichberechtigten Sprache, die auch der an den Hochschulen bestehenden Vielfalt Rechnung trägt. Insofern legen viele

Hochschulen Empfehlungen für die Verwendung einer geschlechtergerechten Sprache nieder. Die Empfehlungen der LaKoG können hierbei unterstützend herangezogen werden.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Hochschulen rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts und zugleich staatliche Einrichtungen sind. Es wird daher erwartet, dass sie sich als solche ihrer Verantwortung bei der Erstellung von rechtlich relevanten Texten, die sich der Rechts- und Amtssprache bedienen, bewusst sind und hierbei sowohl gendersensibel als auch grammatikalisch und orthografisch korrekt formulieren. Die seitens der Hochschulen niedergelegten Leitfäden oder Handreichungen haben Empfehlungscharakter. Dem zuständigen Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst ist kein Fall bekannt, bei dem die Verwendung oder Nichtverwendung einer geschlechtergerechten Sprache an Hochschulen in Baden-Württemberg zu Nachteilen bei der Erbringung von Prüfungsleistungen geführt hätte.

Auch wird seitens der Landesregierung vernommen, dass es vielen Menschen, darunter vielen Mitgliedern und Angehörigen von Hochschulen, auch ohne gesetzliche Vorgaben ein Bedürfnis sei, ihr Bewusstsein über die Bedeutung einer gleichberechtigten und wertschätzenden Sprache zum Ausdruck zu bringen, indem sie – wo sinnvoll und möglich – eine geschlechtersensible Sprache verwenden.

Ein in der Sitzung des Petitionsausschusses am 26. Oktober 2023 aus der Mitte des Ausschusses gestellter Antrag, der Petition abzuhelpen, wurde bei zwei Ja-Stimmen mehrheitlich abgelehnt.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatter: Salomon

## **20. Petition 17/2081 betr. Beschwerde über eine Wohnungsbaugesellschaft**

Die Petentinnen wenden sich mit gegen das Vorgehen der Wohnungsbaugesellschaft X. Diese habe Kündigungen an alte Bestandsmieter ohne Grund verschickt, um Unterkünfte für Flüchtlinge zu schaffen.

Dies stelle Altersrassismus gegenüber Menschen über 60 Jahre dar. Die akute Wohnkrise und die explodierende Migration in diesen Kriegszeiten zeige, dass hier dringender Handlungsbedarf bestehe.

Die Prüfung der Petition hat Folgendes ergeben:

Die Petentinnen wenden sich gegen das Vorgehen der Wohnungsbaugesellschaft X. Adressat der Beschwerde ist jedoch die städtische Wohnungsbaugesellschaft Y und nicht die Wohnungsbaugesellschaft X.

Die Stadt plant, 30 Wohnungen, die im Eigentum der städtischen Wohnungsbaugesellschaft Y stehen, und die aktuell von 40 Mieterinnen und Mietern bewohnt werden, als Anschlussunterkunft für Geflüchtete zu nutzen.

Bis Anfang des Jahres 2022 war zunächst der Abriss der Gebäude für die Jahre 2023/2024 vorgesehen. Wegen veränderter Rahmenbedingungen für den Mietwohnungsbau wurde dieser interne Plan der städtischen Wohnungsbaugesellschaft Y im Laufe des Jahres 2022 erst einmal aufgegeben und die Nutzung als Flüchtlingsunterkunft in Betracht gezogen. Diese Nutzung soll bis zum Jahr 2028 erfolgen, danach sollen die Gebäude durch eine deutlich größere Neubebauung ersetzt werden.

Nach Angaben der Stadt handelt es sich bei den Gebäuden um sehr einfache Häuser der Nachkriegszeit (1953) mit kleinen Zwei-Zimmer-Wohnungen (ca. 40 qm Wohnfläche) und kleinen Drei-Zimmer-Wohnungen (ca. 50 qm Wohnfläche).

Die städtische Wohnungsbaugesellschaft teilte den betroffenen Mieterinnen und Mietern in einem Schreiben vom 15. Februar 2023 mit, dass geplant sei, bis zum Jahresende die gesamte Anlage zu einem Flüchtlingsheim umzufunktionieren. Den bisherigen Mieterinnen und Mietern wurden im selben Schreiben Alternativwohnungen sowie finanzielle Unterstützung beim Umzug zugesichert.

Die Alternativwohnungen befinden sich alle im Eigentum der städtischen Wohnungsbaugesellschaft. Es handelt sich um Neubauwohnungen, die ab April 2023 in mehreren Etappen bezugsfertig werden, sowie um andere Mietwohnungen, die durch Mieterwechsel in den nächsten Monaten zur Verfügung stehen.

Die Alternativwohnungen haben einen – teils erheblich – höheren baulichen Standard und verfügen fast ausnahmslos über Zentralheizungen, moderne Badezimmer und Balkone/Freisitze, sie sind zum Teil auch barrierefrei.

Die meisten Alternativwohnungen (93 Prozent) liegen innerhalb der Höchstgrenzen für die „Kosten der Unterkunft“ bei Grundsicherungs- oder Bürgergeldbeziehern. Damit ist sichergestellt, dass diese Wohnungen den Mieterinnen und Mietern ohne persönliche finanzielle Mehrbelastung angeboten werden können. Bei den anderen Mieterinnen und Mietern werden sich teilweise tragbare Mehrbelastungen ergeben, die auch aus individuellen Wohnwünschen resultieren (größere Wohnfläche, Einbauküche u. a.). Im Einzelfall werden die Wohnkosten auch sinken, wie beim ersten abgeschlossenen Mietvertrag (trotz Wechsel in eine größere Wohnung aus den 1990er-Jahren sinkt die Warmmiete, weil in der alten Wohnung die Verbrauchs- und Wartungskosten für die Gaseinzelöfen und den Durchlauferhitzer weit über den Kosten der Zentralheizung lagen).

Die städtische Wohnungsbaugesellschaft bezahlt bei den Zweizimmerwohnungen eine Umzugspauschale von 1 500 Euro, bei den Dreizimmerwohnungen von 2 000 Euro, beides pauschal und ohne Kostennachweis. Nach den Erfahrungen der städtischen Woh-

nungsbaugesellschaft aus vorausgegangenen Projekten dürften diese Beträge in der Regel gut ausreichen. Ein größerer Teil der Mieterinnen und Mieter organisiert den Umzug auf privater Ebene und verbraucht die Umzugspauschale nur teilweise. In wenigen Einzelfällen – meist alleinstehende Menschen ohne Helferkreis – werden darüber hinaus individuelle Hilfen angeboten, finanziell und organisatorisch.

Im Ergebnis finden damit sich keine Anhaltspunkte, dass die städtische Wohnungsbaugesellschaft bezüglich des Alters der Mieterinnen und Mieter unterschiedlich vorgegangen ist (Altersdiskriminierung). Ungleichbehandlungen aufgrund des Alters, die sich sachlich nicht rechtfertigen lassen und damit eine unzulässige Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes nach Artikel 3 des Grundgesetzes darstellen, sind nicht erkennbar.

Das Land betrachtet die Herausforderungen der Wohnraumversorgung ganzheitlich und entwickelt Instrumente für alle Wohnraumbedarfe.

Ein in der Sitzung des Petitionsausschusses am 26. Oktober 2023 aus der Mitte des Ausschusses gestellter Antrag, der Petition abzuweichen, wurde bei zwei Ja-Stimmen mehrheitlich abgelehnt.

Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatlerin: Schindele

## **21. Petition 17/2246 betr. Bau einer Flüchtlingsunterkunft**

### **I. Gegenstand der Petition**

Der Petent wendet sich gegen die geplante Errichtung einer Gemeinschaftsunterkunft für die vorläufige Unterbringung von Flüchtlingen.

Der in der Nachbarschaft des Baugrundstücks wohnende Petent hat keine Bedenken gegen eine Unterbringung von Flüchtlingen in kleinen Gruppen oder Familien in seiner Nachbarschaft (in dafür notfalls zu errichtenden Wohnungen für Familien), beanstandet aber die Errichtung einer Gemeinschaftsunterkunft von 127 Personen im dicht bebauten Wohngebiet.

Der Petent bezweifelt, dass das Landratsamt ernsthaft alternative Standorte für das Vorhaben in Betracht gezogen habe und hält es für ermessensfehlerhaft, dass zumindest öffentlich nicht dargelegt worden sei, warum kein anderer Standort gewählt worden sei.

Der Petent beanstandet, dass er in der Kreistagsitzung (vom 14. März 2023) mit seinen Sorgen und Bedenken vom damaligen Landrat und Teilen der Kreisräte nicht ernst genommen worden zu sein und dass die Bürgerschaft keine Rückmeldung zu Vorschlägen der Bürgerschaft für eine modifizierte Planung erhal-

ten habe. Der Petent erhofft sich von seiner Petition einen neuen bürgerorientierten Weg unter der Führung des neuen Landrats an einem besser geeigneten Standort für die Gemeinschaftsunterkunft.

Schließlich vermutet der Petent, dass Baumfällungen und die Beseitigung von Buschwerk auf dem Baugrundstück im Februar 2023 unter Umgehung von Belangen des Umweltschutzes erfolgt seien mit dem Ziel, dass der vorhandene Baumbestand für den weiteren Planungsprozess keine Rolle mehr spielen solle.

### **II. Sachverhalt**

Das Landratsamt hat der Stadt im Frühjahr 2023 seine Planungen für die Flüchtlingsunterkunft vorgestellt. Das geplante Baugrundstück befindet sich innerhalb des Geltungsbereichs eines Baulinienplans aus den frühen 1900er-Jahren, der die überbaubaren und die nicht überbaubaren Grundstücksflächen festsetzt. Für das Vorhaben sind Befreiungen von den Baulinien erforderlich, die aus Sicht der Baurechtsbehörde der Stadt zulässig sind. Im Übrigen richtet sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit der geplanten Flüchtlingsunterkunft, insbesondere die zulässige Art und das zulässige Maß der baulichen Nutzung nach dem Einfügensgebot des § 34 Absatz 1 Baugesetzbuch (BauGB). Aus Sicht der Baurechtsbehörde der Stadt fügt sich das Bauvorhaben mit seinen geplanten vier Vollgeschossen nicht in die Umgebungsbebauung ein. Dies wurde dem Landratsamt entsprechend mitgeteilt. Daraufhin hat das Landratsamt den Wunsch geäußert, das Vorhaben im Gestaltungsbeirat der Stadt vorzustellen. An dessen öffentlicher Sitzung am 26. Juli 2023 hatten auch Anwohnerinnen und Anwohner die Möglichkeit, Fragen zu dem Vorhaben zu stellen. Der Gestaltungsbeirat hat in seiner Empfehlung unter Berücksichtigung von Anregungen von Nachbarn zahlreiche Änderungen vorgeschlagen. Unter anderem sollten die zwei viergeschossigen Gebäude durch drei Gebäude mit jeweils drei Vollgeschossen ersetzt werden. Das Landratsamt arbeitet die Empfehlungen des Gestaltungsbeirats aktuell in seine Planungen ein.

Zur Standortauswahl führt das Landratsamt aus, dass das Land Baden-Württemberg dem Landkreis einen Teil des landeseigenen Grundstücks für die vorläufige Unterbringung von Flüchtlingen zur Pacht angeboten hat. Für den Standort spreche, dass durch den bis 2026 geplanten Abriss von zwei Unterkünften insgesamt 66 Plätze in der Stadt entfallen werden. Ein ersatzloser Wegfall würde dazu führen, dass die Stadt in der dezentralen Struktur der vorläufigen Unterbringung im Landkreis unter Berücksichtigung ihrer Größe im Verhältnis zu den anderen Kommunen des Landkreises deutlich unterrepräsentiert wäre. Der Neubau auf kreiseigenen Grundstücken sei nachhaltig und auch zur Vermeidung von Hallenbelegungen notwendig, da im Landkreis keine geeigneten Objekte mehr zur Miete bzw. nur noch solche Objekte angeboten würden, die anderweitig nicht mehr zu vermarkten seien. Das zuständige Regierungspräsidium als höhere Aufnahmebehörde hat mit Zustimmung des Ministeriums der Justiz und für Migration dem Aufbauvorhaben für den Neubau am 6. März 2023 mit der Maßgabe zuge-

stimmt, die hohe Fehlbelegerquote mittelfristig zu reduzieren.

Ausweislich eines Auszugs der Niederschrift über die öffentliche Sitzung des Kreistags vom 14. März 2023 genehmigte der Kreistag nach Beratung den Neubau der Gemeinschaftsunterkunft am genannten Standort und beauftragte die Verwaltung, einen Bauantrag einzureichen und die Leistungen auszuschreiben sowie einen Pachtvertrag über eine Laufzeit von zehn Jahren mit Verlängerungsoption für das Grundstück mit dem Land abzuschließen. Darüber hinaus informierte das Landratsamt am 24. Juli 2023 die direkte Nachbarschaft des Areals vor Ort über die Betreuung und den Betrieb einer Gemeinschaftsunterkunft. Bei dieser Veranstaltung trug auch der Petent seine wesentlichen Bedenken gegen die geplante Flüchtlingsunterkunft am Standort vor.

Zu den erwähnten Baumfällarbeiten teilte das Landratsamt mit, dass der Grundstückseigentümer Grünpflege- und Verkehrssicherungsmaßnahmen durchgeführt habe, die nach Einschätzung des Umweltschutzamts mit natur- und artenschutzrechtlichen Vorschriften vereinbar waren. Das Landratsamt selbst hat bisher noch keinen Zugriff auf das Grundstück und keine Maßnahmen veranlasst.

### III. Rechtliche Würdigung

Die bauplanungsrechtliche Beurteilung des geplanten Vorhabens durch die Baurechtsbehörde der Stadt wird geteilt. Im Übrigen bleibt abzuwarten, wie das Landratsamt die Empfehlungen des Gestaltungsbeirats im Bauantrag konkret umsetzen wird, über den die Baurechtsbehörde der Stadt zu gegebener Zeit zu entscheiden hat. Ein Gestaltungsbeirat ist ein unabhängig beratendes Sachverständigen-gremium, dem in der Regel Expertinnen und Experten unterschiedlicher Bereiche des Planens und Bauens angehören. Er bringt sich in das Planungs- und Baugeschehen vor Ort beratend ein, indem er aktuelle städtebauliche, strukturelle und bau- oder lokalgeschichtlich bedeutsame Entwicklungen und Vorhaben der Kommune unter Berücksichtigung städtebaulicher Rahmenbedingungen diskutiert. Die Beschlüsse eines Gestaltungsbeirats entfalten allerdings keine rechtliche Wirkung.

Der geplante Neubau genügt auch den Anforderungen an den Aufbau von Unterkunftskapazitäten der vorläufigen Unterbringung hinsichtlich der grundsätzlichen Erstattungsfähigkeit der dafür notwendigen Kosten. Das zuständige Regierungspräsidium hat als höhere Aufnahmebehörde dem insoweit erforderlichen Antrag des Landratsamts mit Zustimmung des Ministeriums der Justiz und für Migration zugestimmt. Das Landratsamt hat nachvollziehbar dargelegt, dass die durch das Vorhaben geschaffenen Kapazitäten im dezentralen System von Unterkünften der vorläufigen Unterbringung im Landkreis erforderlich sind, auch um (weitere) Hallenbelegungen vermeiden zu können, und dass die Baukosten über die lange Laufzeit des Pachtvertrags von zehn Jahren mit Verlängerungsoption gerechnet wirtschaftlich vertretbar sind, insbe-

sondere der Neubau wirtschaftlicher als etwaige Containerlösungen wäre.

Die Sitzung des Kreistags am 14. März 2023 wurde ausweislich der Niederschrift öffentlich durchgeführt. Durch die Öffentlichkeit der Sitzungen können sich Bürgerinnen und Bürger im Rahmen der Sitzungsleitung zu Wort melden, einen Anspruch auf förmliche Behandlung ihrer Anliegen können sie daraus jedoch nicht ableiten. Die Geltendmachung von Rechtsverletzungen sind dem künftigen baurechtlichen Verfahren vorbehalten.

Ein in der Sitzung des Petitionsausschusses am 26. Oktober 2023 aus der Mitte des Ausschusses gestellter Antrag, der Petition abzuwehren, wurde bei zwei Ja-Stimmen mehrheitlich abgelehnt.

#### Beschlussempfehlung:

Der Petition kann nicht abgeholfen werden.

Berichterstatlerin: Wehinger

26.10.2023

Der Vorsitzende:  
Marwein