So können Sie sich gegen Flächenverbrauch wehren

Wenn neue Baugebiete, Straßen oder Leitungen geplant werden, geraten landwirtschaftliche Flächen schnell unter Druck. Wir zeigen, wie Landwirte bei drohenden Flächenverlusten vorgehen können.

UNSER EXPERTE
Rechtsanwalt Axel Weisbach, Meidert & Kollegen, Augsburg

Die Konkurrenz um landwirtschaftliche Flächen nimmt weiter zu. Plötzlich liegt ein Schreiben der Gemeinde, des Straßenbauamts oder eines Netzbetreibers im Briefkasten – und Teile der eigenen Flächen sollen dafür herangezogen werden. Wer seine Betriebsgrundlage sichern will, muss wissen, an welchen Stellen er im Verfahren eingreifen, Fristen nutzen und sich gegen Flächeninanspruchnahmen wehren kann.

Im Folgenden klären wir:
- was ein Flächennutzungsplan,
- was ein Bebauungsplan ist und
- welche Rechte Sie haben und wie Sie Einfluss auf die Planung nehmen können.

Nach dem Baugesetzbuch (BauGB) ist die Gemeinde für die Bauleitplanung zuständig. Sie legt fest, wie die Grundstücke genutzt werden sollen. Dafür gibt es zwei Instrumente: den Flächennutzungsplan (vorbereitend) und den Bebauungsplan (verbindlich).

DER FLÄCHENNUTZUNGSPLAN

Im Flächennutzungsplan wird für das gesamte Gemeindegebiet in groben Zügen dargestellt, wie die Flächen künftig genutzt werden sollen – orientiert an der geplanten Entwicklung der Gemeinde. Typischerweise werden dort z. B. ausgewiesen:
- Flächen für künftige Bebauungen,
- Flächen für überörtliche Verkehrswege,
- Flächen für den Klimaschutz,
- Grünflächen, Parks, Naturerfahrungsräume etc. und
- Ausgleichsflächen.

Nicht jeder Landwirt jubelt, wenn Ackerland zur Baustelle wird.

Alle übrigen Flächen ohne besondere Planung werden in der Regel als Landwirtschaft oder Wald dargestellt. Der Flächennutzungsplan ist keine Rechtsnorm, daher gibt es gegen seine Festsetzungen keine direkten Rechtsmittel.

Trotzdem sollten Landwirte bei der Aufstellung oder Änderung des Flächennutzungsplans aufmerksam sein – vor allem, wenn sie im Außenbereich bauen wollen (z. B. Aussiedlung, neuer Stall). Der Flächennutzungsplan ist i. d. R. auf der Homepage der jeweiligen Gemeinde einsehbar. Festsetzungen im Flächennutzungsplan können dazu führen, dass der Bau eines Stalls im Außenbereich abgelehnt wird – auch wenn er eigentlich privilegiert wäre. Zudem können dort Konzentrationszonen für bestimmte Außenbereichsvorhaben (typischerweise größere Stallanlagen) festgelegt werden, mit der Folge, dass solche Vorhaben außerhalb dieser Zonen ausgeschlossen sind. In solchen Fällen kann sich der betroffene Landwirt mit einem Normenkontrollantrag beim Verwaltungsgericht wehren (s. S. 48).

DER BEBAUUNGSPLAN

Der Bebauungsplan enthält im Unterschied zum Flächennutzungsplan rechtsverbindliche Festsetzungen. Dazu gehören z. B.:
- Art und Maß der baulichen Nutzung,
- Bauweise,
- überbaubare und nicht überbaubare Grundstücksflächen,
- Flächen, die von Bebauung freizuhalten sind,
- Verkehrsflächen,
- Flächen für den Klimaschutz,
- Flächen für Hochwasserschutzanlagen und
- Flächen für Gemeinschaftsanlagen, Freizeiteinrichtungen etc.

Ein Bebauungsplan gilt immer nur für einen Teil des Gemeindegebiets (z. B. ein neues Wohn- oder Gewerbegebiet). Nicht jeder Landwirt ist froh, wenn seine Flächen so „überplant“ werden. Zwar kann eine solche Planung den Wert der Fläche steigern, aber das ist nicht garantiert. Häufig werden etwa Gewerbegebiete am Bedarf vorbei geplant. Dann bleiben dem Landwirt kaum noch sinnvoll landwirtschaftlich nutzbare Flächen, während er mit hohen Erschließungskosten und möglichen Nachteilen bei der Schenkungs- und Erbschaftsteuer belastet wird.

Bebauungspläne können auch allein im öffentlichen Interesse aufgestellt werden, etwa für eine Ortsumgehungsstraße. In solchen Fällen droht ein Flächenverlust ohne wirtschaftlichen Vorteil für den Betrieb.

Weil der Bebauungsplan rechtlich verbindlich ist, kann er im Gegensatz zum Flächennutzungsplan auch gerichtlich überprüft werden.

FRÜHZEITIG EINFLUSS NEHMEN

Um es gar nicht erst zu einem Gerichtsverfahren kommen zu lassen, ist es für betroffene Landwirte sinnvoll, sich frühzeitig in das Verfahren zur Aufstellung von Flächennutzungs- und Bebauungsplänen einzubringen. Die Aufstellung dieser Bauleitpläne folgt einem gesetzlich vorgegebenen Ablauf (s. S. 48).

Dem offiziellen Start durch den Aufstellungsbeschluss gehen i. d. R. bereits Diskussionen im Gemeinde- oder Stadtrat voraus. Schon in dieser Phase kann es hilfreich sein, auf Ratsmitglieder zuzugehen und Bedenken offen anzusprechen. Je mehr und je geschlossener die Grundstückseigentümer auftreten, desto eher werden sie ernst genommen. Auch die Einbindung der Lokalpresse kann sinnvoll sein, um das Thema in die breite Öffentlichkeit zu bringen – etwa über Berichte, Leserbriefe oder medienwirksame Aktionen (z. B. Plakate, Bürgerinitiative). Der regionale Bauernverband sollte möglichst früh informiert und einbezogen werden.

Zeichnet sich früh ab, dass erheblicher Widerstand der betroffenen Eigentümer zu erwarten ist, kann dies im besten Fall schon die Einleitung eines Planungsverfahrens verhindern.

Kommt es dennoch dazu, bietet die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit Gelegenheit, Einwendungen vorzubringen. Diese Unterrichtung und Anhörung soll möglichst früh stattfinden und nicht erst dann, wenn die Planung schon feststeht. Die frühzeitige Beteiligung wird in der Regel über Amtsblatt, Aushang oder Zeitung bekannt gemacht. Eine persönliche Benachrichtigung der betroffenen Eigentümer ist nicht vorgeschrieben.

Parallel zur frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung werden die Fachbehörden und sogenannten Träger öffentlicher Belange beteiligt. Dazu gehört besonders der regionale Bauernverband, der sich aktiv in das Verfahren einbringen sollte. Die Ergebnisse dieser frühen Beteiligung sollen in die weitere Planung einfließen und entweder zu einem Planentwurf oder zur Aufgabe der Planung führen.

SCHRIFTLICHE EINWÄNDE: FRISTEN BEACHTEN

Wird die Planung fortgeführt, folgt die förmliche Beteiligung der Öffentlichkeit: Die Entwürfe der Bauleitpläne werden mit Begründung und den umweltbezogenen Stellungnahmen für einen Monat öffentlich ausgelegt und zusätzlich im Internet veröffentlicht. Die sogenannte Offenlage wird mindestens eine Woche vorher ortsüblich bekannt gemacht.

In dieser Bekanntmachung steht auch, dass während der Auslegungsfrist Stellungnahmen abgegeben werden können und dass verspätete Stellungnahmen bei der Beschlussfassung unberücksichtigt bleiben können. Dieser Hinweis ist entscheidend: Wer seine Einwendungen nicht fristgerecht vorbringt, kann sich später – auch im Normenkontrollverfahren – in der Regel nicht mehr darauf berufen. Ausnahmen gibt es nur begrenzt. Deshalb gehört es zum Pflicht-

SCHNELL GELESEN

Gemeinden steuern mit Flächennutzungs- und Bebauungsplänen, wie die Grundstücke künftig genutzt werden.

Durch frühzeitige Beteiligung, geschlossene Eigentümerposition und Einbindung von Lokalpresse und Bauernverband können Sie Einfluss nehmen.

Schriftliche Einwände müssen unbedingt fristgerecht eingehen, sonst bleiben sie unberücksichtigt.

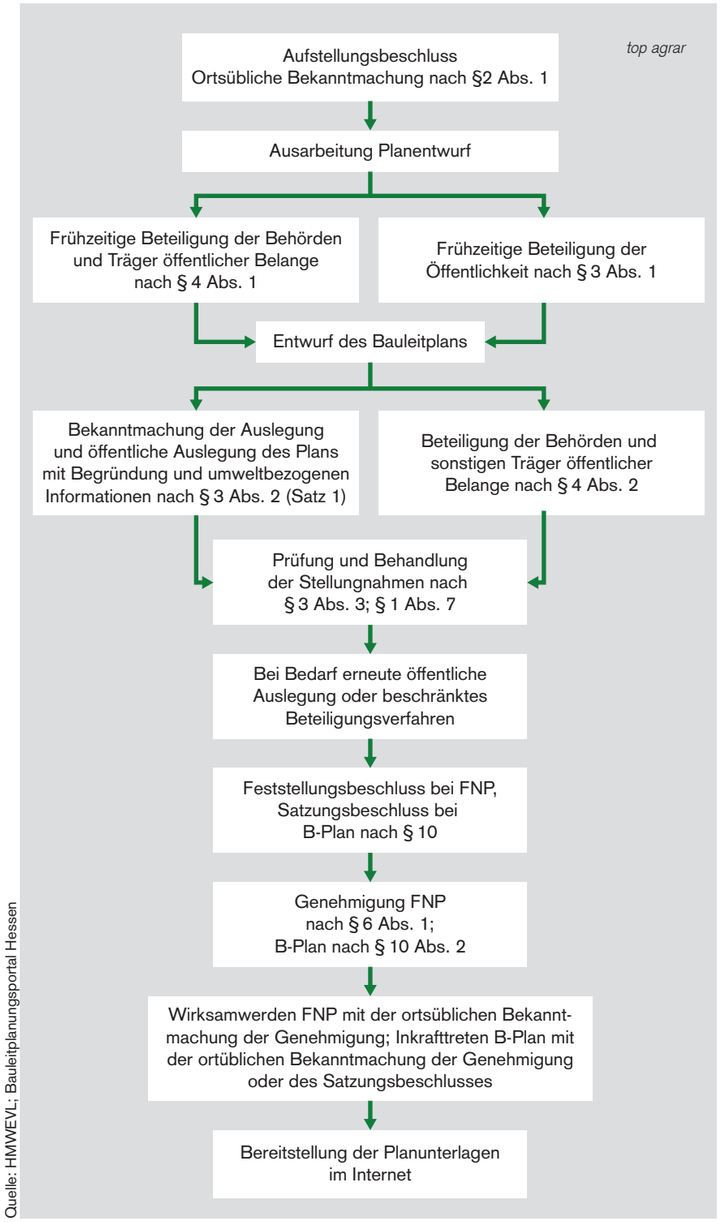
Bei überörtlichen Projekten erfolgt ein Planfeststellungsverfahren. Auch hier sind Fristen zu beachten.

WARUM MIR DAS THEMA WICHTIG IST

Landwirte sollen nicht nur zuschauen müssen, wie ihre Flächen verschwinden. Sie verdienen eine stärkere Stimme in Planungsprozessen und brauchen wirksame Möglichkeiten, ihre Flächen zu sichern. Sonst fehlt vielen die Perspektive.

Vanessa Aufmkolk, top agrar-Redakteurin

BAULEITPLANVERFAHREN (REGELVERFAHREN) NACH BAUGB



Quelle: HMWEVL: Bauleitplanungsportal Hessen

programm jedes Betroffenen, der sich gegen eine Bauleitplanung wehren will, fristgerecht schriftliche Einwände zu erheben. Häufig ist es sinnvoll, dafür einen im Planungsrecht erfahrenen Anwalt hinzuzuziehen.

Parallel dazu geben auch die Träger öffentlicher Belange ihre Stellungnahmen ab. Alle eingehenden Stellungnahmen müssen anschließend sorgfältig gegeneinander und untereinander abgewogen werden. Hält die Gemeinde trotz der Einwände an ihrer Planung fest, endet das Verfahren beim Bebauungsplan mit einem Satzungsbeschluss, beim Flächennutzungsplan mit einem Feststellungsbeschluss. Diese Beschlüsse sind im Internet zu veröffentlichen. Für bestimmte Bebauungspläne ist zusätzlich eine Genehmigung der höheren Verwaltungsbehörde (z.B. Landratsamt) nötig, damit sie wirksam werden.

NORMENKONTROLLANTRAG

Ist ein Landwirt mit dem Bebauungsplan nicht einverstanden, kann er mit einem sogenannten Normenkontrollantrag dagegen vorgehen. Zuständig ist das Oberverwaltungsgericht bzw. der Verwaltungsgerichtshof des jeweiligen Bundeslandes. Der Antrag muss innerhalb eines Jahres nach der Bekanntmachung des Bebauungsplans gestellt werden. Das Gericht prüft vor allem, ob Formvorschriften eingehalten wurden und ob die Abwägung der öffentlichen und privaten Belange fehlerfrei war. Stellt es Fehler fest, kann der Bebauungsplan dann für unwirksam erklärt werden.

Grundsätzlich kann die Gemeinde einen Bebauungsplan auch durch Beschluss wieder aufheben. In der Praxis kommt das aber selten vor. Meist wird ein neuer Bebauungsplan aufgestellt, der den bisherigen ersetzt.

PLANFESTSTELLUNGSVERFAHREN

Neben der gemeindlichen Bauleitplanung droht ein Flächenverlust vor allem durch überörtliche Straßen, Bahnlinien, Wasserstraßen, Energieleitungen oder Hochwasserschutz. Solche Projekte laufen i.d.R. über ein Planfeststellungsverfahren, dessen Ablauf in Verwaltungsverfahrens- und Fachgesetzen geregelt ist (z.B. Bundesfernstraßengesetz, Allgemeines Eisenbahngesetz). Das Verfahren ähnelt der Aufstellung eines Bebauungsplans, ist aber stärker zentralisiert.

Bei besonders raumbedeutsamen Projekten (z.B. Ausbau von Fernstraßen) findet oft vorab ein Raumordnungsverfahren statt. Dort werden die überörtlichen Auswirkungen geprüft. Die Öffentlichkeit kann sich beteiligen, rechtliche Eingriffsmöglichkeiten bestehen hier aber noch nicht. Taktisch kann es sinnvoll sein, in dieser Phase mit Umweltverbänden zusammenzuarbeiten.

Das Planfeststellungsverfahren beginnt mit der Einreichung der Unterlagen durch den Vorhabenträger (z.B. Straßenbauamt, Autobahn GmbH) bei der Anhörungsbehörde – meist die Bezirksregierung. Diese veranlasst die öffentliche Auslegung in den betroffenen Gemeinden und beteiligt die Träger öffentlicher Belange. Grundstückseigentümer müssen ihre Einwände schriftlich und fristgerecht erheben, sonst sind sie später ausgeschlossen. Die Frist dafür endet zwei Wochen nach Ablauf der Auslegung. Die Einwände sind bei der Anhörungsbehörde oder der Gemeinde, in der der Plan ausliegt, zu erheben.

Die Einwendungen werden in der Regel in einem Erörterungstermin mit dem Vorhabenträger, den Behörden und den Einwendern besprochen. So lassen sich Anliegen nochmals mündlich vortragen und teilweise auch Zugeständnisse erreichen (z.B. Zusage von Ersatzland). Anschließend wägt die Planfeststellungsbehörde alle Belange ab und erlässt den Planfeststellungsbeschluss, der ortsüblich bekannt gemacht wird.

Gegen den Beschluss kann innerhalb eines Monats Klage beim Oberverwaltungsgericht/Verwaltungsgerichtshof, in besonderen Fällen beim Bundesverwaltungsgericht, erhoben und innerhalb der gesetzlichen Fristen begründet werden. Der Planfeststellungsbeschluss bildet zudem die Grundlage für eine spätere Flächeninanspruchnahme, ggf. auch im Enteignungsverfahren gegen den Willen des Eigentümers.

ENTEIGNUNGSVERFAHREN

Ein rechtswirksamer Bebauungsplan kann die Grundlage für ein Enteignungsverfahren bilden. Wenn es das Wohl der Allgemeinheit erfordert, kann ein Grundstück enteignet werden – typischerweise z.B. für Verkehrsflächen.

Im Enteignungsverfahren prüft die Enteignungsbehörde, ob der Bebauungsplan wirksam ist. Das bedeutet: Auch hier können Fehler im Plan oder im Aufstellungsverfahren geltend gemacht werden – unabhängig von einem Normenkontrollverfahren. Allerdings gilt auch hier eine Jahresfrist ab Bekanntmachung des Bauleitplans. Innerhalb dieses Jahres müssen mögliche Verfahrens- oder Formfehler schriftlich gegenüber der Gemeinde konkret benannt werden. Geschieht das nicht, können solche Fehler später nicht mehr geltend gemacht werden – ein Punkt, der in der Praxis leider oft übersehen wird.

Ihr Kontakt zur Redaktion:
vanessa.aufmkolk@topagrar.com

REPORTAGE

Mühlbachebene gerettet: Landwirte und Bürger stoppen Gewerbegebiet

Wenn auf 80 ha ertragreichen Böden ein Gewerbegebiet entstehen soll, steht für Landwirte viel auf dem Spiel. In Sulz am Neckar haben sich Landwirte und Bürger dagegen gewehrt – mit Erfolg.

Auf der Mühlbachebene bei Sulz am Neckar in Baden-Württemberg sollte ein rund 80 ha großes Gewerbegebiet entstehen. Dagegen formierte sich bereits 2010 die Bürgerinitiative „Pro Mühlbachebene“, in der sich betroffene Landwirte mit Bürgerinnen und Bürgern zusammenschlossen. Auch Kreisbauernverbände, Landjugend, Bund für Umwelt und Naturschutz (Bund), Naturschutzbund (Nabu) sowie der Verein der Streuobstfreunde beteiligten sich. Sie setzten dem Projekt von Beginn an eine sachliche Aufklärungsarbeit entgegen: mit Infoabenden zu Flächenverbrauch und Bodengüte, Vorträgen über die fragwürdigen Einnahmeerwartungen der Stadt, detaillierten Listen offener Fragen an den Gemeinderat sowie einer Stellungnahme zum geplanten Flächennutzungsplan.

Parallel machten sie mit einer großen Traktordemonstration entlang der Flächen, mit Bannern, Felderrundfahrten, Feldrandgesprächen und zahlreichen Einwänden im Beteiligungsverfahren deutlich, welchen Wert die Mühlbachebene als Ackerland, Erholungsraum und unversiegelte Freifläche für den Klima- und Hochwasserschutz hat.

„Wir haben von Anfang an großen Wert auf einen respektvollen Austausch mit allen Beteiligten gelegt. Das war uns ein großes Anliegen – auch, weil diese Äcker zur höchsten Wertstufe ‚Vorrangflur‘ nach der Flurbilanz zählen“, sagt Ernst Schmid, betroffener Landwirt und einer der Sprecher der Initiative.

Die Auseinandersetzung um die Mühlbachebene erreichte zudem überregional Aufmerksamkeit durch TV-Beiträge im ARD-Magazin „Plusminus“ und in der „Klimazeit“. Mit Erfolg: Am 26. Mai 2025 beschloss der Sulzer Gemeinderat, nach fast 30 Jahren die Planungen für das regionale Gewerbegebiet nicht weiterzuverfolgen. Am 18. Juli 2025 beendete auch der Planungsausschuss des Regionalverbands Schwarzwald-Baar-Heuberg das Projekt endgültig.

„Es war ein langer Prozess über insgesamt fast 30 Jahre. Aber das hat sich nun ausgezahlt – unsere ertragreichen Lössböden bleiben erhalten“, ist Landwirt Schmid erleichtert. Weitere Infos auf der Homepage der Bürgerinitiative: www.pro-muehlbachebene-sulz.de -*va*-

Foto: pro-muehlbachebene-sulz.de

△ Eine der zahlreichen Aktionen: Lichterkette aus Traktoren rund um die Fläche.