

Der Bebauungsplan

Stüer

6. Auflage 2022
ISBN 978-3-406-78981-6
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

Bauleitplans auf die Umwelt und einer allgemein verständlichen Zusammenfassung der erforderlichen Angaben nach der Anlage 1 zum BauGB.

Kurzdarstellung des Inhalts und der wichtigsten Ziele (Nr. 1 a der Anlage 1 zum BauGB). 208
An der Spitze des Umweltberichts steht die Beschreibung des Planinhalts. Dies ist wichtig, um die Eingriffsfolgen der Planung abschätzen zu können. Zugleich ergibt sich diese Anforderung aus dem Abwägungsgebot. Denn Abwägung setzt eine Abschätzung der Eingriffsfolgen voraus. Hierzu ist einerseits der Planinhalt zu ermitteln. Andererseits sind die sich aus der Verwirklichung der zugelassenen Vorhaben ergebenden Eingriffsfolgen zu betrachten. Erst aus dieser Zusammenschau von Planinhalt und vorhandener Umwelt kann eine Folgenabschätzung entstehen. Schwierigkeiten bei der Beschreibung der Festsetzungen können sich vor allem auch dann ergeben, wenn der Bebauungsplan nicht nur ein ganz konkretes Vorhaben festsetzt, sondern die Festsetzungen eine größere Bandbreite von Vorhaben ermöglicht. Hier stößt die Beschreibung der konkreten Auswirkungen des Planinhalts auf Schwierigkeiten. Je allgemeiner die Festsetzungen sind und je mehr sie auf der Ebene der konkrete Vorhabenplanung Spielräume lassen, um so breiter ist ggf. das Spektrum der zu prüfenden Belange. Die Gemeinde soll sich aber vom Grundsatz her über die Reichweite der Festsetzungen klar werden und die Variationsbreite erkennen, die mit den beabsichtigten Festsetzungen verbunden sind. In welchem Umfang sie in der Bauleitplanung Gestaltungsspielräume für die nachfolgende Zulassungsentscheidung eröffnet, ist der Gemeinde prinzipiell nicht vorgegeben. Hier wird wie bisher der Grundsatz der Konfliktbewältigung durch die Möglichkeit des Konflikttransfers ergänzt. Dies gilt vor allem dann, wenn der Bauleitplanung ein weiteres Zulassungsverfahren nachfolgt. Hier kann die Umweltprüfung iS der Lastenverteilung auf das Bebauungsplanverfahren einerseits und das Zulassungsverfahren andererseits aufgeteilt werden (§ 50 III UVPG). Die Gemeinde soll sich bei Bauleitplänen bereits in dem ersten Schritt des Umweltberichts Klarheit darüber verschaffen, welche Vorhaben zugelassen werden und welche Gestaltungsspielräume sich im Hinblick auf umweltrelevante Belange ergeben. Die Möglichkeiten des Konflikttransfers in Nachfolgeverfahren wie etwa das Baugenehmigungsverfahren, das immissionschutzrechtliche Genehmigungsverfahren oder den städtebaulichen Vertrag werden vom Grundsatz her hierdurch nicht eingeschränkt. Allerdings könnten sich hier neue Schranken ergeben, weil die Abschätzung der Eingriffsfolgen bei größeren Spielräumen im Zulassungsverfahren schwieriger wird. Bei zweistufigen Umweltprüfungen wird sich die Umweltprüfung in der Bauleitplanung auf die Standortfrage konzentrieren, während Einzelheiten der Projektausführung im nachfolgenden Zulassungsverfahren im Rahmen einer UVP behandelt werden können.

Nr. 1 b) der Anlage 1 zum BauGB. Darstellung der rahmensetzenden Ziele des Umweltschutzes. 209
Im Umweltbericht sind die in einschlägigen Fachgesetzen und Fachplänen festgelegten Ziele des Umweltschutzes, die für den Bauleitplan von Bedeutung sind, und die Art, wie diese Ziele und die Umweltbelange bei der Aufstellung berücksichtigt wurden, darzustellen. Die Darstellung kann sich dabei auf die konkreten rechtlichen Vorgaben für die jeweilige Bauleitplanung beschränken. So könnte sich etwa ein Hinweis auf das BauGB, die BauNVO, die PlanzV aber auch auf die Vorgaben der Regionalplanung anbieten. Beim Bebauungsplan sind die Darstellungen des Flächennutzungsplans, ein städtebaulicher Rahmenplan aber auch rahmensetzende Fachpläne ggf. aus den Bereichen Landschaftsschutz oder Wasserwirtschaft zu erwähnen.

Nr. 2 a) der Anlage 1 zum BauGB: Bestandsaufnahme. 210
Der einschlägigen Aspekte des derzeitigen Umweltzustandes, einschließlich der Umweltmerkmale der Gebiete, die voraussichtlich erheblich beeinflusst werden, dient dazu, den gegenwärtigen Zustand der Umweltbedingungen zu ermitteln, die vor dem Inkrafttreten des Plans gegeben sind. Dieser Arbeitsschritt ist Voraussetzung dafür, dass anschließend die Umweltauswirkungen der Planung eingeschätzt werden können. Zeitlicher Anknüpfungspunkt ist dabei der Umweltzustand, wie er sich zu Beginn des Aufstellungsverfahrens

rens darstellt. Ergeben sich im Verlauf des Verfahrens erhebliche Veränderungen des Umweltzustands, sind auch diese einzubeziehen. Dazu können ggf. fachgutachtliche Ermittlungen erforderlich werden. Die Ermittlungspflichten stehen allerdings unter dem Vorbehalt des allgemeinen Kenntnisstandes, der allgemein anerkannten Prüfungsmethoden, der Erforderlichkeit und der Zumutbarkeit. Es spricht einiges dafür, dass der Standard nicht gleichzusetzen ist mit der UVP im Fachplanungsverfahren und im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren. Soweit der Bauleitplanung ein Genehmigungsverfahren nachfolgt, kann dieses einen Teil der Lasten übernehmen. Dies gilt vor allem für das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren. Vor diesem Hintergrund erscheint es sachgerecht, der Gemeinde nur diejenigen Ermittlungspflichten aufzuerlegen, die sich auf der Stufe der Bauleitplanung stellen. Soweit ein Zulassungsverfahren mit UVP nachfolgt, kann ein Teil der UVP auch in das Nachfolgeverfahren verschoben werden. Wird über die Zulässigkeit eines Vorhabens im Rahmen mehrerer Verfahren entschieden, werden die in diesen Verfahren durchgeführten Teilprüfungen in einer Gesamtbewertung aller Umweltauswirkungen einschließlich deren Wechselwirkungen zusammengefasst (§ 2 I UVPG). Eine derartige gestufte UVP ist auch europarechtlich nicht ausgeschlossen. Denn auch bei einer gestuften UVP kann sichergestellt werden, dass die Umweltbelange ordnungsgemäß ermittelt und im Rahmen der Abwägung abgearbeitet werden.

- 211 **Nr. 2 b) der Anlage 1 zum BauGB:** Die **Prognose** über die Entwicklung des Umweltzustandes bei Durchführung der Planung und bei Nichtdurchführung der Planung ist ein zentrales Element jeder planerischen Entscheidung, das auch im Hinblick auf andere städtebauliche Belange maßgeblich ist. Dazu sind geeignete fachspezifische Methoden anzuwenden. Der Sachverhalt, auf den sich die Prognose gründet, ist sachgerecht zu ermitteln. Zudem ist die Prognose schlüssig zu begründen.²⁷⁷ Dabei muss auch die sog. **Null-Variante** geprüft werden. In der Regel kann die Entwicklung der Umwelt ohne die Planung in der Praxis unaufwändig festgestellt werden. Insbesondere, wenn bereits vor Beginn der Planung ein weitgehend gleich bleibender Zustand bestanden hat, wird in der Regel davon ausgegangen werden können, dass dieser sich auch künftig ohne die Planung nicht verändern wird.
- 212 **Nr. 2 c) der Anlage 1 zum BauGB:** Bestandteil der Umweltprüfung sind auch **Maßnahmen zur Vermeidung, Verringerung** und zum **Ausgleich** der nachteiligen Auswirkungen. Das ergibt sich bereits aus dem von der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung bekannten Stufensystem (§§ 14, 15 BNatSchG). Eingriffe sind nach Möglichkeit zu vermeiden. Nicht vermeidbare Eingriffe sind zu minimieren. Die verbleibenden Eingriffe sind auszugleichen. Dieses Prüfungssystem besteht auch bei der Umweltprüfung, wobei das Ergebnis der Prüfung gesetzlich nicht festgelegt und die Umweltbelange auch nicht mit einem abstrakten Vorrang ausgestattet sind. Sie entwickeln jedoch ihre Wehrfähigkeit, wenn sich die mit der Planung verfolgten Ziele auch mit einem geringeren Eingriff gleich gut erreichen lassen. In welchem Umfang ein Eingriff auszugleichen ist, bestimmt die Anlage 1 zum BauGB demgegenüber nicht. Im Anwendungsbereich der Eingriffsregelung hat die Gemeinde hierüber vielmehr in der planerischen Abwägung zu entscheiden (§ 1 a III BauGB). Dieses Abwägungsmodell ist auch für die Umweltprüfung in der Bauleitplanung maßgeblich.
- 213 Die Planung muss sich daher auch mit möglichen **Schutzmaßnahmen** auseinandersetzen. Eine unmittelbare materielle Verpflichtung, entsprechende Maßnahmen im Rahmen der Planung zu treffen, enthält die Plan-UP-Richtlinie nicht. Nr. 2 c der Anlage 1 zum BauGB fordert auf der Grundlage der Richtlinie insofern nur, die aus der planerischen Entscheidung der Gemeinde heraus vorgesehenen Maßnahmen im Umweltbericht zu beschreiben. Im Hinblick auf die Belange des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes besteht eine materielle Prüfungspflicht im Rahmen der „naturschutzrechtlichen Ein-

²⁷⁷ BVerwG, Urt. v. 5.12.1986 – 4 C 13.85 – BVerwGE 75, 214.

griffsregelung“ nach § 1a III BauGB. Die Regelungen über die Umweltprüfung erweitern allerdings die Prüfungserfordernisse über die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung hinaus auf alle umweltschützenden Belange. Maßnahmen zur Vermeidung, Verringerung und zum Ausgleich nachteiliger Auswirkungen müssen nicht nur auf die naturschutzrechtlichen Belange, sondern auch auf alle umweltschützenden Belange bezogen sein. Das erweitert die Kompensationsregelungen und gibt ihnen vor dem Hintergrund des Nachhaltigkeitsgedankens eine neue Dimension. Die Bauleitplanung ist zwar nicht auf ein bestimmtes Ergebnis verpflichtet, muss aber im Zusammenhang mit der Ausgleichsentscheidung im Hinblick auf die zurückgestellten Belangen einen zusätzlichen verfahrensrechtlichen Prüfungsschritt vollziehen, bei dem die Vermeidung, Verminderungen und der Ausgleich im Bezug auf umweltschützende Belange geprüft wird. Dieser verfahrensrechtliche Schritt ist europarechtlich vorgegeben und in der Anlage 1 zum BauGB verbindlich vorgeschrieben. Auch Nr. 2 c der Anlage 1 zum BauGB verpflichtet zu einem solchen Prüfungsschritt im Rahmen der Abwägungsentscheidung.

Nr. 2 d) der Anlage 1 zum BauGB: Mit der Prüfung der in Betracht kommenden **214 anderweitigen Planungsmöglichkeiten**, wobei die Ziele und der räumliche Geltungsbereich des Bauleitplans zu berücksichtigen sind, wird die Verpflichtung zur sog. „Alternativenprüfung“ ausdrücklich in das BauGB aufgenommen. Bereits durch den Gesetzeswortlaut wird dabei betont, dass diese Prüfung sich nur auf die in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten und damit vernünftige Varianten beziehen soll (vgl. Art. 5 I der Plan-UP-Richtlinie). Der Hinweis auf die Ziele und den räumlichen Geltungsbereich des Plans verdeutlicht zudem, dass es sich dabei in der Praxis um anderweitige Lösungsmöglichkeiten im Rahmen der beabsichtigten Planung und innerhalb des betreffenden Plangebiets handeln wird und nicht etwa grundsätzlich andere Planungen in Erwägung gezogen werden müssen, mit denen die Ziele des Planvorhabens nicht erfüllt werden. Vollständig mit entsprechender Detailschärfe wird hier nicht verlangt. Allerdings könnte die Abwägung in eine Schiefelage geraten, wenn wichtige, sich aufdrängende Alternativen nicht in die Abwägung einbezogen worden sind. Hier gelten die allgemeinen Abwägungsgrundsätze, die eine Prüfung anderweitiger Lösungsmöglichkeiten in dem Umfang erfordern, wie sich diese Alternativen aufdrängen und sie eindeutig vorzugswürdig erscheinen. Bereits mit dem Abwägungsgebot ist eine Prüfung von Planvarianten verbunden, um so eine die verschiedenen berührten Belange berücksichtigende Lösung zu erreichen. So ist bereits in der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 I BauGB die Öffentlichkeit über „sich wesentlich unterscheidende Lösungen, die für die Neugestaltung oder Entwicklung des Gebiets in Betracht kommen“, zu unterrichten.²⁷⁸ Die Anforderungen sind allerdings nicht im Sinne eines Vorrangs dahingehend zu verstehen, dass eine Planung schon deshalb ausscheidet, weil es vielleicht ebenso gut geeignete oder gar besser geeignete Alternativen gibt. Die planende Stelle hat vielmehr einen erheblichen gerichtlich nur sehr eingeschränkt überprüfbaren Entscheidungsspielraum.

Zum Bestandteil des Umweltberichts gehört auch eine **Beschreibung der zu erwartenden (erheblichen nachteiligen) Umweltauswirkungen (Nr. 2 der Anlage 1 zum BauGB)**. Verbleiben nach Prüfung der Vermeidungs-, Minderungs- und Ausgleichsmaßnahmen noch erhebliche nachteilige Eingriffe in Umweltbelange, sind diese Umweltauswirkungen darzustellen. Die nachteilig betroffenen Umweltbelange gehen sozusagen als Bilanz erheblicher nachteiliger Umweltauswirkungen in die Gesamtabwägung ein und werden dort unter Abwägung mit anderen betroffenen Belangen der bauplanungsrechtlichen Ausgleichsentscheidung zugeführt. Dabei haben die Umweltbelange aber keinen abstrakten Vorrang oder gegenüber anderen Belangen stets eine generelle Vor-

²⁷⁸ Europäische Kommission – Generaldirektion Umwelt, Arbeitshilfe zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, Nr. 5.12.

zugswürdigkeit. Auch die UVP beinhaltet daher keine Vorrangregelung. Sie gibt streng genommen überhaupt keine materiellen Kriterien in der Bewertung von Belangen vor. Das Gewicht der Umweltbelange wird nur durch die UVP konturiert und kann sich vielleicht wegen der stärkeren Befassung mit Umweltbelangen eher in der Abwägung gegenüber anderen Belangen durchsetzen. Dies ist aber in der UVP nicht vorgegeben, sondern hängt damit zusammen, dass die Umweltbelange durch eine UVP stärker in den Blickpunkt rücken.

- 216 Bei der Planung konkreter projektbezogener Anlagen können zusätzliche UVP-Prüfungen erforderlich werden. Dies gilt etwa für die Planung einer konkreten Industrieanlage, wobei der Planungsstand und damit auch der Prüfungsumfang im nachfolgenden Zulassungsverfahren zu berücksichtigen ist (vgl. auch § 50 III UVPG).
- 217 **Nr. 3 der Anlage 1 zum BauGB: Zusätzliche Angaben.** Der Umweltbericht enthält zudem die folgenden Angaben: (a) Beschreibung der wichtigsten Merkmale der verwendeten technischen Verfahren bei der Umweltprüfung sowie Hinweise auf Schwierigkeiten, die bei der Zusammenstellung der Angaben aufgetreten sind, zum Beispiel technische Lücken oder fehlende Kenntnisse, (b) Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Durchführung des Bauleitplans auf die Umwelt und (c) eine allgemein verständliche Zusammenfassung der erforderlichen Angaben. Die Beschreibung der **wichtigsten Merkmale** der verwendeten **technischen Verfahren** sowie Hinweise auf Schwierigkeiten bei der Zusammenstellung der Angaben soll die Methodik verdeutlichen, die bei der Ermittlung der Umweltbelange angewendet worden sind. Die Beschreibung der geplanten **Maßnahmen zur Überwachung** der erheblichen Umweltauswirkungen verpflichtet die Gemeinde, bereits bei der Aufstellung des Bauleitplans die Grundlagen des beabsichtigten Monitorings offen zu legen. Hierdurch werden die Öffentlichkeit und die Behörden bereits im Planaufstellungsverfahren in das geplante Monitoring-Konzept einbezogen. Die Gemeinde muss daher bereits in der Begründung des Bauleitplans die Grundzüge des geplanten Monitoring darlegen. Die **allgemein verständliche Zusammenfassung** soll vor allem der Öffentlichkeit und den Behörden einen schnellen Zugang zu den wesentlichen Elementen der Planung und deren Einschätzung ermöglichen und damit die Beteiligung vereinfachen. Die Zusammenfassung bezieht sich auf die Umweltbelange und unterscheidet sich hierdurch von der **zusammenfassenden Erklärung**, die eine Gesamtbewertung des Vorhabens enthält. Während die allgemeinverständliche Zusammenfassung des Umweltberichts am Verfahren der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung teilnimmt, wird die zusammenfassende Erklärung erst dem Feststellungsbeschluss des Flächennutzungsplans (§ 6 V 3 BauGB) bzw. dem Satzungsbeschluss des Bebauungsplans (§ 10 III 2, IV BauGB) beigefügt und nimmt daher nicht an dem Teilnahmeverfahren teil.
- 218 Nach Art. 12 II Plan-UP-RL stellen die Mitgliedstaaten eine ausreichende **Qualität der Umweltberichte** sicher und unterrichten die Kommission über hierzu getroffene Maßnahmen. Dafür ist in Deutschland keine gesonderte Regelung erforderlich. Die geforderte Sicherung ergibt sich indirekt durch ein Bündel von Einzelregelungen wie beispielsweise die Genehmigung von Flächennutzungsplänen (§ 6 BauGB), bei der für die Rechtmäßigkeit der Planung ein guter Umweltbericht mitentscheidend ist. Auch die Regeln über die öffentliche Auslegung des Plans nach § 3 II BauGB, die Behördenbeteiligung nach § 4 II BauGB und die Normenkontrolle nach § 47 VwGO tragen zur Qualitätssicherung bei.
- 219 **h) Seveso III-RL.** Die Seveso III-RL²⁷⁹ (i.V.m. der 12. BImSchV – Störfallverordnung) ist durch ein Artikelgesetz und eine Artikelverordnung mit Änderungen vor allem im

²⁷⁹ Richtlinie 2012/18/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4.7.2012 zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen, zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates ABl. L 197/1 vom 24.7.2012, S. 1, umgesetzt durch die Störfall-Verordnung (BGBl 2017 I, 483).

Immissionsschutzrecht umgesetzt worden. Flankierend hierzu sind im BauGB Regelungen getroffen worden, die es – über den verpflichtenden Umsetzungsbedarf hinaus – ermöglichen, die Gefahren von Störfällen durch differenzierte Festsetzungen zu verringern. Bei der Aufstellung von Bebauungsplänen, im nicht beplanten Innenbereich und im Außenbereich ist die Seveso III-RL durch entsprechende Regelungen in das BauGB aufgenommen worden. Flankierend hierzu sind im BauGB Regelungen getroffen worden, die – über den verpflichtenden Umsetzungsbedarf hinaus – den Gefahren von Störfällen Rechnung tragen. Durch eine Ergänzung des § 9 I Nr. 23 BauGB sind gezielte Festsetzungen für bauliche und sonstige technische Maßnahmen an Gebäuden ermöglicht worden, die der Vermeidung oder Minderung der Folgen von Störfällen dienen. So sollen in einem Bebauungsplan Gebiete festgesetzt werden, in denen bei der Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von nach Art (z. B. Einfamilienhaus), Maß oder Nutzungsintensität (z. B. Anzahl der Bewohner, Benutzer oder Besucher) zu bestimmenden Gebäuden oder sonstigen baulichen Anlagen in der Nachbarschaft von Betriebsbereichen (§ 3 Va BImSchG) bestimmte bauliche und sonstige technische Maßnahmen, die der Vermeidung oder Minderung der Folgen von Störfällen (§ 2 Nr. 3 der 12. BImSchV) dienen, getroffen werden müssen. Nach dieser Norm kann nicht die Zulässigkeit von Gebäuden oder sonstigen baulichen Anlagen selbst, insbesondere auch nicht die Nutzungsintensität eines Gebäudes bestimmt werden, wohl aber, dass z. B. bei einer bestimmten Nutzungsintensität eines Gebäudes bestimmte bauliche oder sonstige technische Maßnahmen vorzusehen sind.

Erfasst werden **passive Schutzmaßnahmen** wie insbesondere Anforderungen an die Dichtigkeit des Gebäudes gegenüber einer stofflichen Exposition (wie Fenster, Türen und Lüftungsanlagen) sowie die Übersichtlichkeit von Gebäuden und Arealen einschließlich der Qualität der Fluchtwege). Festgesetzt werden könnte auch eine Verpflichtung zur Errichtung von Schutzräumen, die z.B. bei Sportanlagen im Freien kurzfristig erreichbar sind.²⁸⁰ 220

Die Neuregelung durch die **Städtebaurechts-Novelle 2017** ergänzt und präzisiert die bereits nach § 9 I Nr. 24 BauGB bestehenden Festsetzungsmöglichkeiten und soll den planerischen Handlungsspielraum der Städte und Gemeinden im Hinblick auf die Vermeidung und die Verringerung der Folgen von Störfällen erweitern.²⁸¹ Die danach möglichen baulichen und sonstigen technischen Vorkehrungen sind um Maßnahmen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche, wobei die Vorgaben des Immissionsschutzrechts unberührt bleiben, erweitert worden. Durch § 9 II c BauGB soll eine Steuerungsmöglichkeit für die Ansiedlung von Nutzungen beziehungsweise Gebäuden in der Nähe von Störfallbetrieben geschaffen werden. Die Vorschrift soll insbesondere in folgenden Fallkonstellationen angewendet werden können: Vergleichbar § 9 II a und II b BauGB kann ein Bebauungsplan im Sinne des **§ 9 II c BauGB** für den nicht beplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) aufgestellt werden. Im nicht beplanten Innenbereich können Bauvorhaben auch in der Nähe von Betriebsbereichen im Sinne des § 3 Va BImSchG zulässig sein. In diesen Fällen soll es den Gemeinden ermöglicht werden, bei Bedarf durch einen Bebauungsplan nach § 9 II c BauGB dem **Störfallrisiko** durch differenzierende Festsetzungen Rechnung zu tragen. 221

Die entscheidende Frage, welche Abstände gegenüber Störfallbetrieben jeweils einzuhalten sind, ist allerdings weder durch die Seveso III-RL noch durch das deutsche Immissionsschutzrecht abschließend geregelt. Vielmehr werden viele Einzelfallfragen der künftigen 222

²⁸⁰ Muster-Einführungserlass zum Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt und zu weiteren Änderungen des BauGB.

²⁸¹ Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt, v. 23.1.2017 (Drs. 18/10942) (BauGBÄndG 2017), S. 40.

tigen **TA Abstand** überantwortet. Dies betrifft insbesondere die sachgerechte und möglichst einfache Bestimmung des angemessenen Abstandes im Einzelfall sowie die Konkretisierung der „störfallspezifischen Faktoren“ und der einzelnen Schutzobjekte. Da mit einer TA Abstand erst in einigen Jahren zu rechnen ist, muss sich die Praxis wohl in der Zwischenzeit weiterhin mit Einzelgutachten behelfen.

223 Bedarf für einen Bebauungsplan nach § 9 IIc BauGB kann auch dann gegeben sein, wenn im fraglichen Gebiet bereits ein qualifizierter Bebauungsplan besteht, dieser aber zu einem Zeitpunkt aufgestellt worden ist, zu dem die Abstandsbestimmungen der Seveso Richtlinien II und III noch nicht galten. Der (Änderungs-)Bebauungsplan nach § 9 IIc BauGB soll über die Feinsteuerungsmöglichkeiten nach § 1 V und IX BauNVO hinausgehende **Differenzierungen** ermöglichen. Wegen dieser Differenzierungsmöglichkeiten kann ein Bedarf für die Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 IIc BauGB auch bei der Aufstellung und Änderung qualifizierter Bebauungspläne bestehen, bei denen die Regelung des § 50 1 BImSchG zu beachten ist.²⁸² Die Anwendbarkeit des vereinfachten und des beschleunigten Verfahrens (§§ 13 und 13a BauGB) sowie der Satzungsverfahren nach §§ 34 und 35 BauGB ist ausgeschlossen, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass bei der Aufstellung der jeweiligen Pläne bzw. Satzungen das Abstandsgebot (§ 50 1 BImSchG) zu beachten ist.²⁸³

224 i) Umweltprüfung und Abwägung. Das Ergebnis der Umweltprüfung ist in der Abwägung zu berücksichtigen (§ 2 IV 4 BauGB). Offen ist dabei, ob die Plan-UP-Richtlinie lediglich **Verfahrensvorschriften** enthält oder auch in einem gewissen Umfang mittelbar inhaltliche Vorgaben beinhaltet. Das Ergebnis kann sein: Weiterführung des Verfahrens trotz nachteiliger Auswirkungen, weil andere für die Planung rechtlich oder tatsächlich bedeutsame Gesichtspunkte überwiegen oder vorgehen, Änderung oder Ergänzung der Planung oder Einstellung der Planung, weil sie nicht hinnehmbare Umweltbeeinträchtigungen mit sich brächte. Das Umweltrecht hat durch die UVP-Richtlinie keine materielle Anreicherung erfahren. Die gemeinschaftsrechtliche Regelung enthält sich hier materieller Vorgaben. Sie beschränkt sich auf verfahrensrechtliche Anforderungen im Vorfeld der Sachentscheidung, zu der ein Bezug nur insoweit hergestellt wird, als das Ergebnis der UVP zu berücksichtigen ist. Aus ihr gleichwohl unmittelbar wirkende materielle Entscheidungskriterien abzuleiten, ist schon deshalb nicht möglich, weil sie keinen Maßstab dafür liefert, welcher Rang den Umweltbelangen im Rahmen der Zulassungsentscheidung zukommt. Insoweit ist sie ergebnisneutral. Die Entscheidungsstruktur der jeweils einschlägigen nationalen Normen bleibt unangetastet. Die UVP-Richtlinie verlangt nur, dass die Zulassungsbehörde das Ergebnis der UVP in ihre Erwägungen mit einbezieht, schreibt aber nicht vor, welche Folgerungen sie hieraus zu ziehen hat.²⁸⁴ Es könnte einiges dafür sprechen, dass diese Konzeption vom Grundsatz her auch für die Umweltprüfung gilt. So ganz sicher ist das allerdings nicht. Denn nach Art. 1 der Plan-UP-Richtlinie ist es Ziel der Richtlinie, im Hinblick auf die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung ein hohes Umweltschutzniveau sicherzustellen und dazu beizutragen, dass Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und Annahme von Plänen und Programmen einbezogen werden, indem diese Pläne mit erheblichen Umweltauswirkungen einer Umweltprüfung unterzogen werden. Damit werden in der Plan-UP-Richtlinie zwar keine materiellen Maßstäbe für die Berücksichtigung von Umweltbelangen vorgegeben.

²⁸² Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt, v. 23.1.2017 (Drs. 18/10942) (BauGBÄndG 2017), S. 42.

²⁸³ Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt, v. 23.1.2017 (Drs. 18/10942) (BauGBÄndG 2017), S. 30.

²⁸⁴ BVerwG, Urt. v. 25.1.1996 – 4 C 5.95 – BVerwGE 100, 238 = DVBl 1996, 677 – Eifelautobahn A 60.

Es ist nach den Vorgaben der Richtlinie aber erforderlich, dass die Ergebnisse der Umweltprüfung in die Abwägung eingehen und dort zu einem für die Umwelt nachhaltigen Ergebnis führen.²⁸⁵

j) Mitwirkung von Privaten. Obwohl die Gemeinde – wie für das Bebauungsplanverfahren – insgesamt auch für den Vollzug der Vorschriften über den Umweltbericht zuständig ist, schließt das nicht die Zusammenarbeit mit Privaten aus. So kann etwa die Erarbeitung des Umweltberichts durch städtebaulichen Vertrag oder im Rahmen eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans auf einen Vorhabenträger übertragen werden. In der Vereinbarung können auch die Kosten einschließlich der Aufwendungen für externe Gutachten auf den Privaten übertragen werden. Dies ist in § 11 I 2 Nr. 1 BauGB für den städtebaulichen Vertrag und in § 12 I BauGB für den vorhabenbezogenen Bebauungsplan klargestellt.

Umweltbericht

Vermeidbare und nicht vermeidbare Auswirkungen

Eine Reihe der vorgenannten schutzgutbezogenen Auswirkungen lassen sich nicht vermeiden. Hier ist insbesondere die Rücknahme der Bebauung im Bereich wertvoller Biotopstrukturen zu nennen. Zum anderen können durch die Verringerung der ansonsten für Wohnbaugebiete üblichen GRZ von 0,4 auf 0,3 Beeinträchtigungen für den Naturhaushalt aus quantitativer Sicht vermindert werden, so vor allem für die bodenökologischen, wasserhaushaltlichen und bioökologischen Funktionen. Innerhalb des Gebietes können durch entsprechende im Bereich der Grünflächen vorgesehene Maßnahmen Teile der Eingriffe in Natur und Landschaft minimiert werden. Die verbleibenden Beeinträchtigungen werden auf externen Ausgleichsflächen ausgeglichen.

Der Verlust des Erholungsraumes kann durch die Anlage der öffentlichen Grünflächen mit weitgespanntem Wegenetz und einer Vielzahl gliedernder und belebender Elemente ausgeglichen werden. Dadurch werden auch Teile der Beeinträchtigung des Landschaftsbildes durch Neugestaltung des Wohnumfeldes in gewisser Weise ersetzt. Der Verlust landwirtschaftlicher Produktionsfläche und die damit verbundenen wirtschaftlichen Einbußen werden im Rahmen des Verkaufs von Bauland finanziell kompensiert. Bestimmte Beeinträchtigungen, so z. B. die Auswirkungen durch Lärm, Abgase, Staub und Unruhe während der Bauzeit, lassen sich nicht vermeiden. Diese Auswirkungen sind allerdings zeitlich befristet und werden primär auch nur die direkt an das Vorhabengebiet angrenzende Wohnbebauung betreffen. Auch sind insbesondere Beeinträchtigungen der abiotischen Funktion der Schutzgüter und der Verlust von Freiraum nicht oder nur teilweise zu vermindern. Dazu gehören insbesondere die Auswirkungen auf den Wasserhaushalt des Gebietes und auf das Lokalklima. Insgesamt sind im Rahmen der Verwirklichung des Planes keine erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen zu erwarten, die angesichts des Planungsziels hätten vermieden oder vermindert werden können.

Bereits im Vorfeld der Planung sind Alternativstandorte untersucht worden. Dabei hat sich der vorgesehene Standort als vorzugswürdig erwiesen. Das Gebiet hat eine hohe städtebauliche Bedeutung, eine besondere Lagegunst im Verkehrssystem und ein vergleichsweise geringes Konfliktpotenzial. Mit der Fortentwicklung der Gesamtkonzeption sind in verschiedenen Planungsphasen alternative Konzepte im Hinblick auf eine Vermeidung und Verminderung von Beeinträchtigungen für die Schutzgüter entwickelt worden. So wurde etwa die Bebauung im Bereich höherwertiger Biotopstrukturen zurückgenommen und die Grundflächenzahl verringert.

Umweltbericht	
Schutzgut	Ausprägung
Mensch	→ große Wohnsiedlungsbereiche im Umfeld, kleiner Siedlungsansatz innerhalb des Vorhabengebietes → großflächige Landschaftliche Nutzung → eingeschränkte Möglichkeit der Feierabend- und Wochenenderholung
Pflanzen	→ monotone Pflanzenwelt, eutropher Standorte ohne Besonderheiten → Flattergras-Buchenwald (<i>Milium-Fagetum</i>) als potenzielle natürliche Vegetation → Biotopstruktur geprägt durch hohen Anteil intensiv genutzter Ackerflächen, schmale Säume sowie wertvolle Baumstrukturen in Gärten und Obstgärten
Tier	→ eingeschränktes Artenspektrum mit Allerweltsarten → relativ gleichförmige und geringwertige Habitatstrukturen

²⁸⁵ S. Rn. 1002.

Schutzgut	Ausprägung
Boden	→ Rendzina im westlichen Teil sowie Kley im östlichen Teil → Versickerung von Niederschlagswasser nicht möglich → Altlasten nicht bekannt
Grundwasser	→ Grundwasserleiter mit guter bis mäßiger Trennfugendurchlässigkeit und im Bereich der pleistozänen Sedimente Grundwasserleiter mit geringer Mächtigkeit und mäßiger Porendurchlässigkeit → Flurabstand zwischen 4 bis 8 m bzw. 0,5 bis 2 m → geringe Grundwasserneubildungsrate
Oberflächenwasser	→ in Form eines Entwässerungsgrabens mit geringer bis mittlerer ökologischer Bedeutung → Entwässerung in Richtung Osten
Klima	→ Kühle Sommer und relativ milde Winter sowie hauptsächlich maritime Luftströmungen aus Südwest und West als Folge zyklonaler Westwetterlagen → Durch Stadtrandlage sind geringfügige Änderungen der Freilandverhältnisse möglich → Funktion des Freiraums als Frischluftschneise und Kaltluftentstehungsgebiet
Luft	→ relativ günstige Immissionsituation
Landschaft	→ bestimmt durch die Topografie und Nutzung, Mangel an gliedernden und belebenden Landschaftselementen, Sichtkulisse durch die Vegetationselemente der Randbebauung
Kulturgüter	→ nicht existent
Sachgüter	→ in Form von Gebäuden und Nutzungen vorhanden
Wechselwirkungen	→ in vielfältiger Form vorhanden → Vorbelastungen durch Landwirtschaft und Straßenverkehr

Textbeispiel 16: *Umweltbericht*

226 **k) Monitoring.** In Verfolg europarechtlicher Vorgaben werden die Gemeinden zudem durch ein **Monitoring** verpflichtet, die erheblichen Umweltauswirkungen zu überwachen, um insbesondere frühzeitig unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen zu ermitteln, um in der Lage zu sein, geeignete Abhilfe zu ergreifen (§ 4 c BauGB).²⁸⁶ Gegenstand der Überwachung ist auch die Durchführung von Darstellungen oder Festsetzungen nach § 1a III 2 und von Maßnahmen nach § 1a III 4 BauGB. Sie nutzen dabei die im Umweltbericht nach Nummer 3 Buchstabe b der Anlage 1 zu diesem Gesetzbuch angegebenen Überwachungsmaßnahmen und die Informationen der Behörden nach § 4 III BauGB. Das Monitoring ist allerdings nicht bei Bebauungsplänen der Innenentwicklung (§ 13 a BauGB) oder bei einer vereinfachten Änderung von Bebauungsplänen nach Maßgabe des § 13 BauGB erforderlich. Die Gemeinden werden es begrüßen, dass sie selbst und nicht andere Behörden mit dem Monitoring betraut worden sind. Die Gemeinden sind auch für planerische Folgeentscheidungen zuständig. Zur Entlastung der Gemeinden sollen die beteiligten Behörden verpflichtet werden, die Gemeinden auf unvorhergesehene Auswirkungen des Plans hinzuweisen. Auch bietet offenbar weder das Europarecht noch das deutsche Recht einen Anspruch einzelner Planbetroffener darauf, dass ein Monitoring durchgeführt wird oder die dort gewonnenen Erkenntnisse in Maßnahmen der Bauleitplanung umgesetzt werden. Ganz sicher ist das allerdings inzwischen auch nicht mehr.²⁸⁷

227 Die Plan-UP-RL fordert eine Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Pläne und Programme auf die Umwelt. Dieses Monitoring soll unter anderem dazu dienen, **möglichst frühzeitig** unvorhergesehene negative Auswirkungen zu ermitteln, und die

²⁸⁶ Zum Monitoring s. Rn.; Rautenberg NVwZ 2005, 1009.

²⁸⁷ EuGH, E. vom 7.1.2004 – C-201/02 – DVBl 2004, 370 = NVwZ 2004, 517 = EurUP 2004, 57 – Delena Wells; Stüer/Hönig DVBl 2004, 481.