

## 6 Verfahren und Beteiligungsformen zur Aufstellung von Bauleitplänen

Entschließt sich die Gemeinde einen Bauleitplan (FNP oder B-Plan) aufzustellen, so hat sie im „Normalfall“ ein förmliches Verfahren mit der öffentlichen Auslegung des Planentwurfs und mit Beteiligung der Öffentlichkeit durchzuführen.

Das Aufstellungsverfahren, das in den §§ 2, 4 a-c, 10 und 13 BauGB geregelt ist, gilt auch für die Änderung, Ergänzung und Aufhebung der Pläne.

Zu beachten sind allerdings die Ausnahmen vom förmlichen Verfahren, auf die in Kap. K 6.4 näher eingegangen wird. Sie gelten

- für Bauleitpläne im vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB und vor allem
- für die 2007 neu in das BauGB eingefügten bedeutenden B-Pläne der Innenentwicklung im beschleunigten Verfahren nach § 13 a BauGB  
sowie
- für Innenbereichssatzungen und
- Außenbereichssatzungen.

### 6.1 Überblick: Verfahrensablauf mit Umweltprüfung

#### Aufstellungsbeschluss

Das Verfahren beginnt mit dem Aufstellungsbeschluss durch das zuständige Gemeindeorgan – das ist in der Regel Gemeinderat oder -ausschuss – und endet mit dem Satzungsbeschluss. Der Aufstellungsbeschluss mit Abgrenzung des Plangebiets und der Planbezeichnung ist „ortsüblich“ bekannt zu geben (z.B. Tageszeitung, Wochenblatt, Aushang, Amtsblatt).

**Tipp:** Fragen Sie ggf nach, wo die Gemeinde ihre Bekanntmachungen veröffentlicht.

### 6.2 Umweltprüfung und Umweltbericht

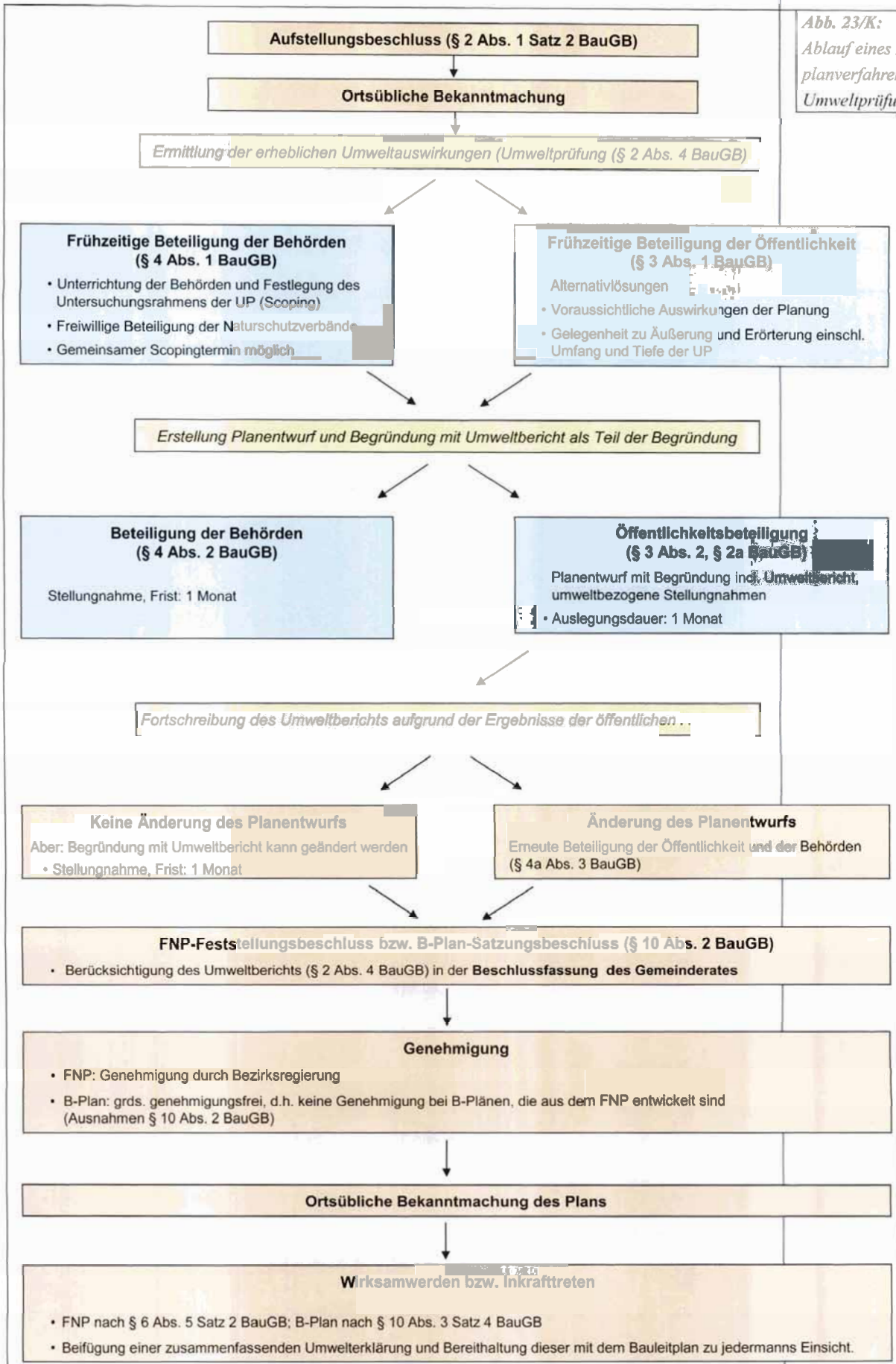
#### 6.2.1 Anwendungsbereich

Die Umweltprüfung für Pläne und Programme (Plan-UP) ist seit 2004 (EAG Bau) in das Verfahren der Bauleitplanung mit Öffentlichkeitsbeteiligung integriert und ist für den Regelfall, der Aufstellung, Änderung und Ergänzung von Bauleitplänen anzuwenden (s. Kap. F 4.5).

Die Umweltprüfung (UP) ist das (Regel-)Verfahren für:

- den Flächennutzungsplan
- Bebauungspläne, einschl. der vorhabenbezogenen B-Pläne nach § 12 BauGB.

Abb. 23/K:  
Ablauf eines Bauleitplanverfahrens mit  
Umweltprüfung



Sie ist für die Bauleitplanung abschließend in § 2 Abs. 4 BauGB geregelt und tritt grundsätzlich als die speziellere Regelung an die Stelle der UVP nach dem UVPG.

Die Umweltprüfung ist in Gestalt des Umweltberichts gesonderter Teil der Begründung des Bauleitplans (§ 2 a BauGB).

Ob für die Zulassung des konkreten Vorhabens eine weitere UVP oder eine Vorprüfung erforderlich ist, richtet sich nach der Anlage 1 des UVPG bzw. des Landes-UVPG, ggf. auch nach der landesgesetzlichen Bauordnung.

Zu den UVP-pflichtigen Vorhaben finden sich genauere Ausführungen in Kap. F 3.3 und die Anlagen 1 zum UVPG und UVPG NRW in Kap. X.

In bestimmten Fällen muss die Umweltprüfung den Anforderungen einer UVP nach dem UVPG in jedem Fall entsprechen. Dieses ist bei allen B-Plänen der Fall, die im bisherigen Außenbereich besonders flächenintensive Vorhaben wie großflächigen Einzelhandel, Feriendörfer, Campingplätze, Freizeitparks, Parkplätze, Industriegebiete und andere größere Städtebauprojekte festsetzen. Diese Vorhaben sind in Anlage 1 zum UVPG in Nr. 18.1 - 18.7b genannt (die Anlage 1 des UVPG ist in Kap. X enthalten). Auch vorhabenbezogene B-Pläne, die ein gewerblich-industrielles Vorhaben nach Nr. 1 - 10 der Anlage 1 zum UVPG (zum Beispiel Kraftwerke, Windkraftanlagen) sowie planfeststellungsersetzende B-Pläne gehören zu diesen „UVP-pflichtigen“ B-Plänen (s. hierzu auch Kap. E 4.5). Die „UVP-Pflicht“ bestimmter B-Pläne hat für die Naturschutzverbände eine besondere Bedeutung, da sich durch das Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz in UVP-pflichtigen Verfahren weitere Mitwirkungsmöglichkeiten (s. Kap. B 5) und die Option einer Umweltklage nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz (s. Kap. K 9.3, B 6.8) ergeben.

### **Begriff**

Die UP stellt die erkennbaren Folgen und Auswirkungen des Bauleitplans auf die Umwelt dar. Das Gesetz nennt keine Kriterien, wie im Einzelfall die betroffenen Belange zu berücksichtigen sind, sondern gibt einen bestimmten Prüfungsablauf vor.

Die UP dient als Trägerverfahren zur Sammlung und Bewertung des gesamten umweltrelevanten Abwägungsmaterials nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 und § 1 a BauGB (einschl. Eingriffsregelung, FFH-Verträglichkeitsprüfung).

Kern der UP ist die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen und deren Dokumentation in einem Umweltbericht (§ 2 Abs. 4 BauGB), dessen Struktur und inhaltlichen Vorgaben in der Anlage 1 zum BauGB festgelegt sind (s. Kap. K 6.2.5).

## **6.2.2 Bedeutung der Umweltprüfung**

Die Verfahrensanforderungen, die aus der Plan-UP-Richtlinie der EU<sup>33</sup> resultieren, verfolgen das Ziel, die Auswirkungen des Plans auf die Umwelt bereits frühzeitig und effektiv auf der vorgelagerten Ebene unter Einbeziehung der Öffentlichkeit zu prüfen. Erforderlich ist die frühzeitige Prüfung der Umweltauswirkungen auf der Ebene, weil Standortentscheidung für ein

<sup>33</sup>Richtlinie 2001/42/EG vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme.

Projekt einschließlich der Prüfung alternativer Standorte bereits mit der Aufstellung des Plans getroffen wird und bei der anschließenden Prüfung der Zulassung des Vorhabens nicht mehr umkehrbar ist.

Die Plan-UP stellt erhöhte verfahrensrechtliche Anforderungen an die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung. Diese sollen die Gewähr dafür bieten, dass durch sorgfältige Ermittlung und Bewertung der Umweltbelange im Beteiligungsverfahren dem Umweltschutz auf hohem Niveau Rechnung getragen wird. In der Einhaltung der Verfahrensvorschriften wird ein Indiz für die Richtigkeit der Entscheidung gesehen.

### 6.2.3 Verfahrensschritte und Verfahrensbeteiligte bei der Umweltprüfung

#### 1. Schritt: Scoping<sup>34</sup>

Die Gemeinde fordert Behörden und sonstige TöB zur Äußerung auf (§ 4 Abs. 1 BauGB) und legt den Untersuchungsrahmen für die UP fest.

Beteiligte: Gemeinde, Behörden und sonstige TöB

Zwar ist die Beteiligung der Naturschutzverbände und der Öffentlichkeit am Scopingtermin der Behörden nicht ausdrücklich vorgesehen, jedoch sollten die Naturschutzverbände aufgrund ihrer hohen Fach- und Ortskenntnisse der Naturräume am Scoping beteiligt werden (s. auch Kap. K 6.3.1).

Abgesehen hiervon können sich Naturschutzverbände und Öffentlichkeit im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung zu Umfang und Detaillierungsgrad der UP äußern (s. Kap. K 6.3.2).

#### 2. Schritt: Erstellung des Umweltberichtsentwurfs

Die Gemeinde erstellt den schriftlichen Entwurf des Umweltberichts als Bestandteil der Planbegründung nach den Vorgaben der Anlage 1 zum BauGB. Entwurf der Planbegründung und des Umweltberichts sind Gegenstand der öffentlichen Auslegung.

Beteiligte: Eigenverantwortlichkeit der Gemeinde

#### 3. Schritt: Fortschreibung des Umweltberichts unter Einbeziehung der Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung

Beteiligte: Öffentlichkeit (§ 3 Abs. 2 BauGB), Verbände als Teil der Öffentlichkeit, Behörden und TöB (§ 4 Abs. 2 BauGB), Nachbargemeinden (Grenzüberschreitende Beteiligung, § 4a Abs. 5 BauGB)

#### 4. Schritt: Berücksichtigung des Umweltberichts

Das Ergebnis der UP, dokumentiert im Umweltbericht, ist in der Abwägung zu „berücksichtigen“ (§ 2 Abs. 4 Satz 4 BauGB).

Beteiligte: Eigenverantwortlichkeit der Gemeinde; Beschlussfassung durch den Rat

<sup>34</sup>Begriff wird in §§ 4 Abs. 1, 2 Abs. 4 BauGB nicht ausdrücklich genannt; die inhaltlichen Anforderungen in den Regelungen sind vergleichbar mit dem Scoping in § 14 f. UVPG.



**5. Schritt: Unterrichtung über das Ergebnis der UP**

Die Gemeinde muss angeben, wie die Umweltbelange berücksichtigt wurden unter Einschluss des Ergebnisses der Öffentlichkeitsbeteiligung sowie der Gründe für den Plan nach Abwägung der Planalternativen. Die zusammenfassende Erklärung (§ 10 Abs. 4 BauGB) und die Planunterlagen sind zu jedermanns Einsicht bereit zu halten.

(siehe auch Schaubild Bauleitpläne, Abb. 23/K oben)

**6.2.4 Besonderheiten des Scopings**

Für die Festlegung des Umfangs und des Detaillierungsgrades der UP (Scoping) ist die Gemeinde zuständig. Sie hat für jeden einzelnen Bauleitplan zu entscheiden, was unter fachlichen Gesichtspunkten für die Durchführung der UP erforderlich ist.

Das Scoping ist ein Verfahrensschritt, mit dem Umfang, Prüfungstiefe und Methodik der UP festgelegt werden. Ein förmlicher Beschluss des Gemeindeorgans ist hierzu nicht erforderlich. Das Ergebnis des Scopings muss nicht veröffentlicht werden. Naturschutzverbände und Bürger können aber verlangen, dass ihnen das Ergebnis mitgeteilt wird (Anspruch nach Umweltinformationsgesetz).

**Beispiel: Stellungnahme zum Scoping einer Umweltprüfung zu einem B-Plan für ein Gewerbe- und Industriegebiet**

Die anerkannten Naturschutzverbände begrüßen es, dass Sie den anerkannten Naturschutzverbänden bereits vor der frühzeitigen Bürgerbeteiligung Gelegenheit zur Stellungnahme zum Umfang der Umweltprüfung geben.

Der Untersuchungsraum ist zu ergänzen. Im Westen sollten an das B-Plangebiet angrenzende Grünlandflächen in das Untersuchungsgebiet der Umweltprüfung einbezogen werden, da Beeinträchtigungen des Feuchtgrünlandes durch Grundwasserabsenkungen infolge der großflächigen Versiegelungen im geplanten Gewerbegebiet nicht ausgeschlossen werden können.

Bei der Bestandsaufnahme des derzeitigen Umweltzustands sind die vorliegenden Daten einer Amphibienkartierung des Naturwissenschaftlichen Vereins zu berücksichtigen. Im gesamten Untersuchungsraum einschließlich der oben geforderten Erweiterung des Plangebiet ist eine Brutvogelkartierung erforderlich. Den Naturschutzverbänden liegen zur Avifauna nur Zufallsbeobachtungen vor, die aber für das westlich angrenzende Feuchtgrünland (Kiebitz) sowie die Ackerflächen im östlichen Teil (Rebhuhn) auf artenschutzrechtlich relevante Artvorkommen hinweisen.

In der Umweltprüfung sollten auch die Lärm- und Schadstoffemissionen und Immissionen sowie deren Auswirkungen und Maßnahmen zur Vermeidung und Verminderung untersucht werden.

Bei der Prüfung der Alternativen ist im Westen eine Rücknahme von Teilflächen des Gewerbegebiets zu prüfen, um negative Auswirkungen auf das Feuchtgrünland (tlw. geschütztes Biotop nach § 62 LG NRW) und die dort vorkommenden Arten zu vermeiden.

zB

Bedeutung hat das Scoping auch für die Abschichtung der Umweltprüfungen. Sind Umweltbelange bereits in einem Raumordnungsverfahren geprüft worden, so beschränkt sich die UP auf der nachgelagerten Ebene des Bauleitplanverfahrens auf zusätzliche oder anderweitige erhebliche Umweltauswirkungen (§ 2 Abs. 4 Satz 5 BauGB).

### 6.2.5 Umweltbericht

Der Umweltbericht ist als Dokumentation der Umweltprüfung unverzichtbarer Bestandteil der Begründung des Bauleitplans. Er entsteht im Laufe des Planverfahrens unter Einbeziehung der Akteure. Ihm kommt die Aufgabe zu, die Umweltauswirkungen zu beschreiben und zu bewerten. Die schriftliche Fixierung der umweltbezogenen Prüfungen und deren Zusammenfassung sollen dafür sorgen, dass die Umweltbelange mit einem Gewicht zur Geltung kommen, die ihnen bei einer Gesamtschau gebührt.

Ist der Umweltbericht in wesentlichen Punkten unvollständig, liegt ein beachtlicher Rechtsfehler vor (§ 214 Abs. 1, Satz 1 Nr. 3 BauGB), der zur Anfechtung des B-Plans führen kann (s. Kap. K 9).

#### Struktur und Mindeststandard des Umweltberichts nach Anlage 1 BauGB

Der Gesetzgeber gibt den Gemeinden mit der Anlage 1 zu § 2 Abs.4, §§ 2 a und 4 c BauGB eine Art Checkliste an die Hand. Die enthält die Struktur und den Mindeststandard des Umweltberichts.

#### Einleitung (Ifd. Nr. 1 der Anlage)

- Kurzdarstellung des Inhalts und der wichtigsten Ziele des Plans einschließlich Beschreibung der Festsetzungen mit Angaben über Standorte, Art und Umfang sowie Bedarf an Grund und Boden der geplanten Vorhaben;
- Darstellung der für den Plan bedeutsamen Ziele des Umweltschutzes in einschlägigen Fachgesetzen und Fachplänen und deren Berücksichtigung bei der Planaufstellung.

#### Hauptteil (Ifd. Nr. 2 der Anlage) – Beschreibung und Bewertung der Umweltauswirkungen

- Bestandsaufnahme der einschlägigen Aspekte des derzeitigen Umweltzustands und der Umweltmerkmale der Gebiete, die voraussichtlich erheblich beeinflusst werden;
- Prognose über Entwicklung des Umweltzustands bei Durchführung und Nichtdurchführung der Planung (Nullvariante);
- Geplante Maßnahmen zur Vermeidung, Verringerung und zum Ausgleich der nachteiligen Auswirkungen;
- Andere Planungsmöglichkeiten unter Berücksichtigung der Ziele und des räumlichen Geltungsbereichs des Plans.

#### Zusätzliche Angaben (Ifd. Nr. 3 der Anlage)

- Beschreibung der verwendeten technischen Verfahren und Schwierigkeiten bei der Erstellung der Angaben;
- Geplante Maßnahmen zum Monitoring;
- Allgemein verständliche Zusammenfassung.

### 6.2.5.1 Beschreibung der Eingriffsfolgen des Plans

Die den Umweltbericht einleitende Beschreibung des Planinhalts (s. Nr.1 der Anlage 1 BauGB) soll es ermöglichen, die Eingriffsfolgen des Plans abzuschätzen. Dafür sind die sich aus der Verwirklichung der zugelassenen Vorhaben ergebenden Eingriffsfolgen unter anderem anhand der Flächeninanspruchnahme für die geplanten Vorhaben aufzuzeigen.

Problematisch sind Festsetzungen, die eine größere Bandbreite an Vorhaben ermöglichen, da dann die konkreten Auswirkungen des Planinhalts nur unzureichend beschrieben werden können. Je allgemeiner die Festsetzungen und je mehr Spielräume für die Ebene der nachfolgenden konkreten Vorhabenplanung, zum Beispiel für emittierende Anlagen bleiben, desto breiter ist das Spektrum der zu prüfenden Umweltbelange. Bei der Erstellung des Umweltberichts muss klar sein, welche Vorhaben zugelassen werden sollen und welche Gestaltungsmöglichkeiten sich im Hinblick auf die Umweltbelange ergeben. Ebenso sollten relevante Umweltschutzziele aufgestellt werden. Zielvorstellungen aus der lokalen Agenda sind einzubeziehen.

### 6.2.5.2 Bestandsaufnahme und Bewertung

Zeitlicher Anknüpfungspunkt der Ermittlung des Umweltzustands und der Umweltmerkmale ist der Zustand der Umwelt, wie er sich zu Beginn des Aufstellungsverfahrens darstellt (s. Nr. 2 der Anlage 1 BauGB). Grundlage für die Bestandsaufnahme ist die Checkliste der Umweltbelange nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB (siehe Kap. K 7.6). Der Landschaftsplan, der die Informationen zu den naturschutzrechtlichen Schutzgütern in gebündelter Form enthält und andere Umweltfachpläne des Wasser-, Abfall- und Immissionsschutzrechts sind heranzuziehen (§ 1 Abs. 6 Nr. 7g). Sind diese nicht mehr aktuell bzw. aussagekräftig, so werden regelmäßig zusätzliche Bestandsaufnahmen erforderlich.

Eine Prognose ist hinsichtlich der weiteren Entwicklung des Umweltzustandes bei Durchführung des Plans aufzustellen. Dabei dienen die Planziele mit ihren Eingriffsfolgen und der ermittelte Umweltzustand als Grundlage für die Bewertung aller voraussichtlichen erheblichen Auswirkungen der Planung auf die Umwelt. Die vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen werden hinsichtlich ihrer Wirksamkeit abgeschätzt und in die Bewertung einbezogen. Für Nordrhein-Westfalen ist zudem zu beachten, dass die Landschaftspläne sich grundsätzlich nur auf den baulichen Außenbereich erstrecken (s. Kap. D 8.2). Durch diesen eingeschränkten Geltungsbereich des Landschaftsplans und seine Form als Satzung, die letztlich im politischen Entscheidungsprozess zu Abstrichen bei den fachlichen Inhalten führen kann, ist der Landschaftsplan in NRW nur eingeschränkt als Informations- und Datengrundlage für die Bewertung in der Umweltprüfung geeignet.

Zusätzlich besteht die Pflicht, die sog. Nullvariante zu untersuchen, also Prognoseaussagen zu treffen, wie sich der Umweltzustand bei Nichtdurchführung der Planung entwickelt basierend auf den zum Planungszeitpunkt vorhandenen Nutzungen.



### 6.2.5.3 Zu treffende Schutzmaßnahmen

Kernelement der UP ist in Hinblick auf die Belange des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes die Eingriffsregelung. Die sich aus ihr ergebenden Maßnahmen zur Vermeidung, Verminderung und zum Ausgleich sind im Umweltbericht zu beschreiben (vgl. hierzu ausführlich im Kap. K 8.1.2). Die Prüfungspflicht der UP geht jedoch darüber hinaus und erstreckt sich auf alle umweltschützenden Belange. Das bedeutet, dass umfassende Maßnahmen zur Vermeidung, Verringerung und zum Ausgleich (z.B. Schutz vor Lärm, Luftverunreinigungen) zu prüfen sind.

### 6.2.5.4 Alternativenprüfung

Die Darstellung „anderweitiger Planungsmöglichkeiten“ nach Nr. 2 d der Anlage 1 zum BauGB ist Pflicht für die Gemeinde. Hier hat die Gemeinde andere Lösungsmöglichkeiten aufzuzeigen, die sich anbieten. Sind hinsichtlich der betroffenen Umweltbelange günstigere Alternativen des Standortes oder der konzeptionellen Ausgestaltung des Plans in der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung vorgeschlagen worden, so hat die Gemeinde sich damit auseinanderzusetzen und im Umweltbericht zu dokumentieren. Allerdings findet die Prüfung von Alternativen ihre Grenzen:

- im räumlichen Geltungsbereich und in den Zielen des Plans (Nr. 2 d der Anlage 1 zum BauGB),
- in der Berücksichtigung in Betracht kommender, „vernünftiger“ Alternativen (meint zumutbare Alternativen unter Berücksichtigung des Kostenaufwandes und der Durchführung)  
sowie
- durch die gesetzlich vorgesehene Möglichkeit der Abschichtung (§ 2 Abs. 4 Satz 5) in einem zeitlich nachfolgenden oder gleichzeitig durchgeführten Bauleitplanverfahren.

Alternativenprüfung bedeutet im Flächennutzungsplan auch die Berücksichtigung von Standortalternativen im Geltungsbereich eines FNP, also im gesamten Gemeindegebiet. Dabei sind grundsätzliche Ziele wie ein Vorrang der Innenverdichtung und die Ermittlung des Flächenpotenzials von Baulücken, Gewerbebrachen, Leerständen in die Alternativenprüfung einzubeziehen. In einer Umweltprüfung zu einem Bebauungsplan geht es dagegen nur noch um alternative Planungsmöglichkeiten im dem kleinen Geltungsbereich des B-Plans. Hierzu gehören Alternativen beim städtebaulichen Konzept zum Beispiel hinsichtlich von Art und Maß der baulichen Nutzung (Bebauungsdichte) oder alternative Erschließungs- und Grünordnungskonzepte.

**Beachte:** Werden FNP und B-Plan gleichzeitig geändert („Parallelverfahren“) ist darauf zu achten, dass die unterschiedlichen Schwerpunkte in der Umweltprüfung zur Geltung kommen. Die großräumigere Prüfung im FNP mit der umfassenderen Standortalternativenprüfung darf nicht entfallen, gegebenenfalls sind zwei getrennte Umweltbereiche zu erstellen.

Sind Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung vom Bauleitplan betroffen, so ergibt sich die Pflicht zur Alternativenprüfung aus § 34 Abs. 3 Nr. 3 BNatSchG, Art. 6 Abs. 4, UAbs. 1 FFH-RL. Die Ergebnisse der FFH-Prüfung sind im Umweltbericht separat darzustellen.



## Was bedeutet Abschichtung?

Im Rahmen von Umweltprüfungen fällt immer häufiger der Begriff der „Abschichtung“. Was ist damit gemeint? Umweltprüfungen erfolgen auf den verschiedensten Ebenen, von der Regionalplanung über die Bauleitplanung mit FNP und B-Plan bis hin zum Zulassungsverfahren mit der UVP für einzelne Bauvorhaben. Zur Vermeidung von Doppelprüfungen soll eine Abschichtung in zeitlich aufeinander folgenden Planungen erfolgen. Das Baugesetzbuch gibt dieses für die Umweltprüfung in der Bauleitplanung ausdrücklich vor.

### § 2 Abs. 4 Satz 5 BauGB zur Abschichtung der Umweltprüfung

Wird eine Umweltprüfung für das Plangebiet oder für Teile davon in einem Raumordnungs-, Flächennutzungs- oder Bebauungsplanverfahren durchgeführt, soll die Umweltprüfung in einem zeitlich nachfolgend oder gleichzeitig durchgeführten Bauleitplanverfahren auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen beschränkt werden.

Die Beschränkung einer Umweltprüfung auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen kann nur bei einer ausreichenden Aktualität der übergeordneten Planung erfolgen. Derzeit sind viele der rechtskräftigen Regionalpläne in NRW noch ohne eine Strategische Umweltprüfung (SUP) aufgestellt worden, so dass ein FNP in vielen Fällen ohnehin nicht auf die Ergebnisse einer SUP zum Regionalplan zurückgreifen könnte. Auch bei vielen Flächennutzungsplänen liegt eine Umweltprüfung nicht vor, so dass für im B-Planverfahren eine umfassende Umweltprüfung zwingend erforderlich ist. Mit einer mittelfristig zunehmenden Anzahl an Umweltprüfungen wird die Frage der Abschichtung allerdings eine immer größere Bedeutung erhalten.

**Beachte:** Eine Übernahme der Untersuchungsergebnisse von der vorgelagerten Ebene, z. B. der Raumordnung auf die Flächennutzungsplanebene dürfte regelmäßig an der Maßstäblichkeit und Aussageschärfe scheitern und wäre mit dem Risiko eines rechtlich relevanten Abwägungsfehlers („Ermittlungsausfall“) verbunden.



## 6.2.5.5 Monitoring

Die Gemeinden sind verpflichtet, die erheblichen Auswirkungen der Bauleitpläne auf die Umwelt zu überwachen (§ 4c BauGB, s. Nr.3 der Anlage 1 BauGB). Sie sollen die prognostischen Folgeneinschätzungen kontrollieren und bei unvorhergesehenen nachteiligen Auswirkungen rechtzeitig geeignete Gegenmaßnahmen ergreifen. Hierzu wird ein sogenanntes Monitoring durchgeführt.

Der Umweltbericht hat darzustellen, in welcher Art und Weise das Monitoring durchzuführen ist. Zeitpunkt, Häufigkeit, Methode und Publikationspflicht für die Ergebnisse des Monitorings sind gesetzlich nicht geregelt. Die Bestimmung des Inhalts und des Verfahrens liegt im Verantwortungsbereich der Gemeinden, die ein wirksames Monitoringverfahren durchzuführen haben. So kann die Gemeinde etwa bei größeren B-Plänen eine Berichtspflicht der Verwaltung gegenüber dem Gemeinderat in öffentlicher Sitzung vorsehen.

Das Monitoring sollte sich auf unvorhergesehene oder schwer abschätzbare Umweltauswirkungen erstrecken. Hierzu können zum Beispiel Untersuchungen des Lärms gehören, wenn das Verkehrsaukommen in einem Bebauungsplangebiet je nach Art der Firmenansiedlungen oder von Änderungen im umgebenden Straßennetz unterschiedlich ausfallen kann und somit die

Lärmbelastung zum Zeitpunkt der Umweltprüfung nur mit Unsicherheiten zu prognostizieren war. Hinsichtlich der Auswirkungen einer Planung auf das Landschaftsbild kann eine Überprüfung vorgesehen werden, ob eine vorgenommene Heckenpflanzung von ihrer Struktur her geeignet ist, die negativen Auswirkungen auf das Landschaftsbild zu unterbinden. Zum Bereich Wasserhaushalt kann eine regelmäßige Überprüfung der Funktionsfähigkeit von Regenwasserversickerungs- oder Regenwasserrückhalteinrichtungen vorgesehen werden. In einem Monitoring ist in jedem Fall eine Kontrolle der Umsetzung und Wirksamkeit von Ausgleichsmaßnahmen vorzusehen. Gegebenenfalls kann es auch erforderlich sein, die Wirksamkeit von Vermeidungsmaßnahmen zu überprüfen.

Öffentlichkeit und Behörden sind in das Monitoring einbezogen.

**TIPP:** Bereits beim Scoping sollten die Naturschutzverbände ein Konzept zum Monitoring einfordern.

Fehlen Aussagen zum Monitoring im Umweltbericht, so stellt dies einen beachtlichen Mangel des B-Plans dar (§ 214 Abs. 1, Satz 1 Nr. 3 BauGB) der zur Rechtsunwirksamkeit des Plans führen kann, denn das Monitoring gehört zu den Kernbestandteilen des Umweltberichts.<sup>35</sup>

### 6.3 Die Beteiligung der Behörden und der Öffentlichkeit

Das Verfahren der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung ist zweistufig geregelt und besteht aus der

- frühzeitigen Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 Abs. 1, § 4 Abs. 1 BauGB und
- förmlichen Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 4 Abs. 2, 3 Abs. 2, § 4 a BauGB.

Die der förmlichen Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung vorgelagerte Beteiligung dient der frühzeitigen Unterrichtung der allgemeinen Öffentlichkeit über die (Umwelt-) Auswirkungen der Planung sowie der Informationsbeschaffung durch die Gemeinde. Zentrale Bedeutung hat die frühzeitige Beteiligung für die Festlegung des Untersuchungsrahmens bei der Umweltprüfung.

#### 6.3.1 Frühzeitige Beteiligung der Behörden

Die Behörden und die sonstigen Träger öffentlicher Belange (TöB) sind frühzeitig von den Planungen der Gemeinde zu unterrichten. Die Gemeinde hat die Behörden und TöB aufzufordern, sich zur Planung zu äußern. Für die Fachbehörden besteht eine Rechtspflicht zur Äußerung.

Zweck der Beteiligung auf der ersten Stufe ist es, frühzeitig über die wechselseitig berührenden Planungen und Maßnahmen zu unterrichten und sich abzustimmen.

<sup>35</sup>Kuschnerus, S. 296.

Entscheidende praktische Bedeutung kommt der frühzeitigen Beteiligung jedoch im Hinblick auf den erforderlichen Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung zu (Scoping). Aufgrund ihrer Fachkompetenz verfügen die Behörden und TöB über zahlreiche umweltbezogene Informationen. Sie sollen die Gemeinde aufgrund der bei ihnen verfügbaren umweltbezogenen Kenntnisse bei den umweltbezogenen Planungsanforderungen unterstützen und beraten. Dies betrifft auch den Umfang, Detaillierungsgrad und die Methodik der UP aus der jeweiligen Sicht der Fachbehörde wie auch die Frage, welche Gutachten noch einzuholen sind.

Wie die Gemeinde die Abstimmung durchzuführen hat, regelt das Gesetz nicht. Jedoch soll die fachliche Abstimmung die Gemeinde vor Unwägbarkeiten im weiteren Aufstellungsverfahren bewahren. Je komplexer die Planung, bzw. die Intensität der betroffenen Umweltbelange, desto mehr stellt sich die Erforderlichkeit eines mündlichen Scopingtermins, in dem sich Gemeinde, Behörden, TöB und Verbände hinsichtlich des Untersuchungsrahmens der UP inhaltlich abstimmen. Bei einfacheren Planungen wird hingegen eine schriftliche Stellungnahme ausreichend sein.

**Merke:** Eine Beteiligung der Naturschutzverbände ist beim Scopingtermin gesetzlich nicht vorgeschrieben (Einzelheiten siehe unten Kap. K 6.3.2). Die Gemeinde kann aber die Fachkompetenz der Verbände nutzen und sie beim Scoping hinzuziehen.

Die Behördenbeteiligung kann der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung vorgelagert oder nachgelagert sein, sie kann aber auch nach § 4 a Abs. 2 zeitlich parallel durchgeführt werden.

### 6.3.2 Freiwillige Beteiligung der anerkannten Verbände

Der Gesetzgeber hat eine Beteiligtenstellung der anerkannten Naturschutzverbände im Bauleitplanverfahren nicht vorgesehen. Weder das BNatSchG noch das Landschaftsgesetz NRW eröffnen den Verbänden eine solche Position. Das BauGB regelt lediglich die Beteiligung der „Öffentlichkeit“ und der „Behörden“ sowie der „sonstigen Träger der öffentlichen Belange“ (§§ 3, 4, 4a).

Auch wenn einige Gemeinden die Verbände hinsichtlich der frühen Unterrichtung den sonstigen Trägern öffentlicher Belange gleichstellen, kommt den Verbänden keine gesetzliche Stellung als „Träger öffentlicher Belange“ zu. Verbände sind nach der Rechtsprechung „Verwaltungshelfer“, aber keine „Begleiter“ des Verfahrens.<sup>36</sup> In der Bauleitplanung beschränkt sie der Gesetzgeber auf die Beteiligungsmöglichkeiten im Rahmen der allgemeinen Öffentlichkeitsbeteiligung.

In der Sache ist die Ausklammerung der Bauleitplanung aus der gesetzlichen Verbandsbeteiligung angesichts der hohen Umweltrelevanz der planerischen Entscheidungen kaum nachvollziehbar. In Nordrhein-Westfalen beteiligen jedoch etwa 160 Gemeinden (40%) die Naturschutzverbände freiwillig über das

<sup>36</sup>BVerwG, Urteil v. 14.5.1997, UPR 1997, 413, 414.



Landesbüro (ca. 600 Bauleitplanverfahren<sup>37</sup> jährlich) durch Übersendung der Planunterlagen; andere Gemeinden beteiligen die Naturschutzverbände direkt.

Zu einer solchen freiwilligen Beteiligung der Verbände kann die Gemeinde von einem Ortsverband oder dem Landesbüro hierzu aufgefordert werden (siehe Musterschreiben im Anhang Kap. K 12). Eine entsprechende Beteiligung der Verbände kann auch über die Vertreter im Gemeinderat thematisiert werden.

### 6.3.3 Frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit

#### Begriff

Das BauGB regelt die Beteiligung der Bürger mit den Vorschriften zur Öffentlichkeitsbeteiligung, §§ 3 und 4 a BauGB.

Durch die Öffentlichkeitsbeteiligung, früher Bürgerbeteiligung genannt, soll die Informationsgrundlage der Verwaltung verbessert werden, die Transparenz der Entscheidungsabläufe gewährleistet und die Einflussnahme des Bürgers auf gemeindliche (politische) Entscheidungen gestärkt werden.

Der Begriff „Öffentlichkeit“ ist weit gefasst. Beteiligen kann sich jeder, nicht nur der vom Plan unmittelbar betroffene Bürger. Zur Öffentlichkeit gehören alle an der Bauleitplanung Interessierten, einschließlich der Bürger von Nachbargemeinden.

Die Naturschutzverbände sind Teil der allgemeinen Öffentlichkeit.

#### Gegenstand

Die Gemeinde hat die Öffentlichkeit möglichst frühzeitig über die

- allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung,
- Planalternativen und
- voraussichtlichen Auswirkungen der Planung zu unterrichten.

Die Unterrichtung bezieht sich auch auf die verfügbaren, wesentlichen umweltbezogenen Informationen.<sup>38</sup> Wenn bereits umweltbezogene Stellungnahmen von Behörden vorliegen, so hat die Gemeinde auch hierüber zu unterrichten.

Eine Beteiligung der Öffentlichkeit an der Festlegung von Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung (Scoping) steht dem BauGB nicht entgegen.

#### Frühzeitigkeit

„Frühzeitig“ heißt, die Planung darf sich noch nicht verfestigt haben. Die Öffentlichkeit soll einen echten Beitrag zur Entscheidungsfindung leisten. In der Praxis findet die frühzeitige Bürgerbeteiligung zumeist nach dem Aufstellungsbeschluss des Planes durch den Gemeinderat statt, zu einem Zeitpunkt, in dem die Gemeinde in der Lage ist, Ziele und Zwecke der Planung und deren Auswirkungen zu benennen und zu erörtern.

Die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung kann bereits vor dem Aufstellungsbeschluss erfolgt sein. Grundlage einer solchen, vorgezogenen Öffentlich-

<sup>37</sup> Jahresberichte des Landesbüros der Naturschutzverbände NRW 2005, 2006, 2007 (veröffentlicht auf der Homepage [www.landesbuero-nrw.de](http://www.landesbuero-nrw.de)).

<sup>38</sup> Berkemann/Halama, zu § 3 BauGB, Rn. 14.



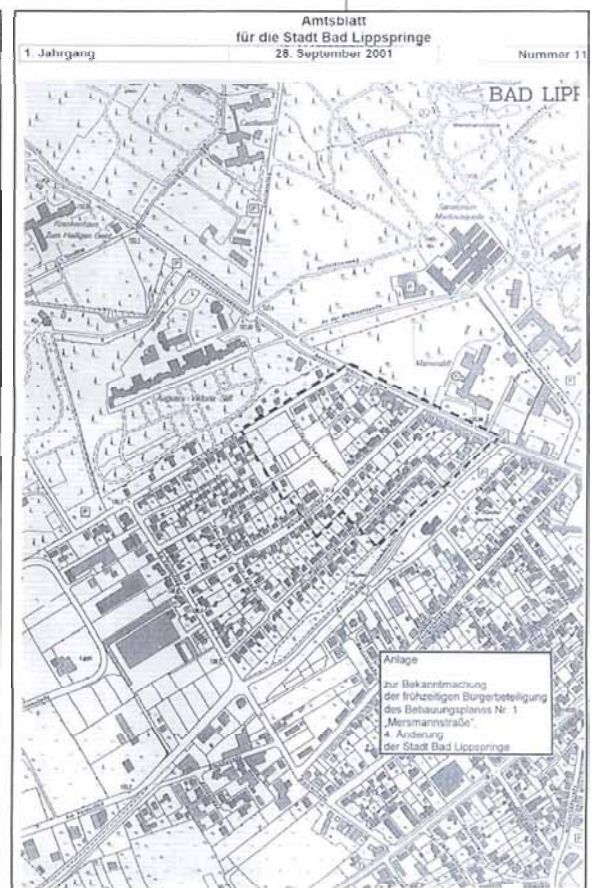
keitsbeteiligung kann zum Beispiel eine informelle Planung, etwa ein Stadtteilentwicklungsplan, sein. Die Beteiligung an der frühen, informellen Planung wird allerdings von der Rechtsprechung nur dann als Öffentlichkeitsbeteiligung im Sinne des § 3 Abs. 1 BauGB anerkannt und kann eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung entbehrlich machen, wenn sie

- in einem zeitlichen Zusammenhang mit der beabsichtigten Bauleitplanung steht,
- der interessierte Bürger die Ankündigung der Gemeinde mit der beabsichtigten Bauleitplanung in Zusammenhang bringen kann
- und die Ergebnisse der vorangegangenen Planung für die Bauleitplanung verwertbar sind.<sup>39</sup>

### Unterrichtung

Die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung besteht nach dem Wortlaut des § 3 Abs. 1 BauGB aus der öffentlichen Unterrichtung der Öffentlichkeit und dem Geben der Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung. Das bezieht sich auch auf den Umfang und den Detaillierungsgrad der Umweltprüfung.

Amtsblatt für die Stadt Bad Lippspringe		
1. Jahrgang	28. September 2001	Nummer 11 / Seite 8
028/2001 Stadt Bad Lippspringe Der Bürgermeister		
		
<b>Bekanntmachung</b>  <b>Frühzeitige Bürgerbeteiligung</b> <b>zur 4. Änderung des Bebauungsplanes Nr. 1 „Mersmannstraße“</b>		
<p>Der Rat der Stadt Bad Lippspringe hat gem. § 2 Abs. 1 Baugesetzbuch (BauGB) die Änderung des Bebauungsplanes Nr. 1 „Mersmannstraße“ beschlossen. Planungsziel ist die grundsätzliche Überarbeitung des Bebauungsplanes.</p> <p>Der Planbereich ist im beiliegenden Übersichtsplan, der keine Planaussagen enthält, gekennzeichnet. Er ist identisch mit dem Geltungsbereich des rechtsverbindlichen Bebauungsplanes.</p> <p>Im Rahmen der gemäß § 3 Abs. 1 Baugesetzbuch vorgeschriebenen frühzeitigen Bürgerbeteiligung wird der Planentwurf in der Zeit vom</p> <p style="text-align: center;"><b>08.10.2001 bis 08.11.2001 einschließlich</b></p> <p>im Rathaus, Friedrich-Wilhelm-Weber-Platz 1, Fachbereich Bauwesen, Zimmer 74 während der Dienststunden ausgehängt und auf Verlangen erläutert. Während dieser Zeit kann jedermann seine Wünsche und Vorstellungen zu dem Planentwurf schriftlich oder zur Niederschrift vorbringen.</p> <p>Bad Lippspringe, 18.09.2001</p> <p>gez.</p> <p>Willi Schmidt Bürgermeister</p>		



**Abb. 24/K:**  
 Bekanntmachung  
 frühzeitige Bürgerbeteiligung  
 Quelle: Amtsblatt  
 Stadt Bad Lippspringe

<sup>39</sup> OVG NW, Beschluss vom 21.12.1993, NWVBl. 1994, 170.

Eine bestimmte Form der Unterrichtung der Öffentlichkeit sieht das BauGB in dieser frühen Phase nicht vor. Die Gemeinde kann also bestimmen, in welcher Art und Weise, in welchem räumlichen Bereich (z.B.: im Plangebiet, in einem bestimmten Ortsbezirk) und in welcher Frist die Bürger zu beteiligen sind. Die Unterrichtung muss jedoch „öffentlich“ sein. Sie erfüllt eine „Anstoßfunktion“ für die gemeindliche Öffentlichkeit. Jeder der will, muss Zugang zur Information haben und sich beteiligen können.

In der Praxis wird die Ankündigung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung häufig – wie bei der förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung – „ortsüblich“ bekannt gemacht (Amtsblatt, Tageszeitung, Stadtteilanzeiger). Die Ankündigung muss aber nicht durch ortsübliche Bekanntmachung erfolgen. Sie kann zum Beispiel ein Hinweis in der Lokalzeitung auf eine Bürgerversammlung zur Vorstellung und Diskussion der Planung sein.

Eine Pflicht zur „Unterrichtung“ über den Planvorentwurf besteht nur gegenüber der gemeindlichen Öffentlichkeit. Der einzelne Bürger hat – selbst wenn er als Grundstückseigentümer betroffen ist –, keinen Anspruch auf eine individuelle Benachrichtigung durch die Gemeinde.

Konsequenterweise besteht allerdings auch keine Rechtspflicht des Bürgers, sich in dieser frühen Phase zu beteiligen. Dennoch empfiehlt es sich, Anregungen und Bedenken früh anzusprechen, denn Belange, die sich einer Gemeinde nicht aufdrängen, können in der späteren Abwägung unberücksichtigt bleiben.<sup>40</sup>

### **Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung**

Die Öffentlichkeit hat das Recht, sich zu den Planentwürfen zu äußern und sie zu erörtern, § 3 Abs. 1 S. 1 BauGB. Es reicht nicht aus über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung und mögliche Alternativen sowie die voraussichtlichen Auswirkungen für die Neugestaltung des Gebiets nur durch Aushang zu informieren, sondern die Gemeinde hat einen Dialog mit den interessierten Bürgern zu ermöglichen. Zu diesem Zweck lädt die Gemeinde häufig zu einer Bürgerversammlung ein. Ein solcher öffentlicher Termin ist aber nicht zwingend; Gelegenheit zur Erörterung kann die Gemeinde auch durch Angebote zum Gespräch (Vorsprache) geben.

„Gelegenheit“ zur Äußerung bedeutet nicht Anhörung im Sinne des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Die Initiative, sich zu äußern und Antworten zu verlangen (Erörterung), bleibt den Bürgern und Verbänden überlassen. Ob das Planungskonzept der Gemeinde durch Anregungen, Bedenken und Hinweise Änderungen erfährt, hängt also maßgeblich von der Eigeninitiative der Bürger und Verbände ab.

Entscheidend für eine qualitative Stellungnahme wird immer sein, dass den Bürgern und Verbänden genügend Zeit zwischen Vorstellung der Planung und Äußerung hierzu verbleibt, so dass der vorliegende Planentwurf reflektiert und geprüft werden kann.

**Tipp:** Bürger und Verbände sollten sich nicht auf die mündlich geäußerten Anregungen und Bedenken gegenüber der Gemeinde beschränken. Fordern Sie, schriftlich zu den Planentwürfen Stellung nehmen zu können. In geeigneten Fällen sollten Sie auch überlegen, Ihre Bedenken den zuständigen Umwelt- und Planungsbehörden zur Kenntnis zu geben und um Unterstützung zu bitten.

<sup>40</sup>Berkemann/Halama zu § 3 BauGB, Rn. 10.

### Gegenstand der Unterrichtung

Gegenstand der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung ist die Unterrichtung über das allgemeine Planungskonzept, einschließlich der Planalternativen und der voraussichtlichen Auswirkungen der Planung.

„Offene“ Prognosen über denkbare Umweltauswirkungen müssen den Bürgern erläutert werden. Wenn unklar ist, ob und in welcher Intensität bestimmte Umweltbelange betroffen sind, kann es erforderlich sein, vor Durchführung einer frühzeitigen Bürgerbeteiligung eine vorläufige gutachterliche Stellungnahme abzuwarten<sup>41</sup> – z.B. zur Frage der Betroffenheit geschützter Arten oder zur Klärung der Schadstoffbelastung einer überplanten Fläche.

**Tipp:** Naturschutzverbände und Bürger sollten zu diesem frühen Zeitpunkt auf alle Umweltaspekte hinweisen und deren Beachtung in der Umweltprüfung einfordern. Hinweise auf betroffene Umweltschutzgüter (u. a. Biotope, Arten) sind in das Verfahren einzubringen. Forderungen zu einer ausreichenden Abgrenzung des Untersuchungsgebietes der Umweltprüfung sind zu stellen, damit zum Beispiel auch Auswirkungen auf Teillebensräume von betroffenen Arten berücksichtigt werden. Auch zur Untersuchungsmethodik und zum Scoping können Forderungen eingebracht werden. Eine besondere Bedeutung kommt dabei der Erfassung der besonders geschützten Arten zu (s. Kap. K 8.4).

### Erstellung des Planentwurfs

Die Erstellung des Planentwurfs, einschließlich des Entwurfs für den Umweltbericht obliegt der Gemeinde und ist ein interner Verfahrensschritt. Hier sind die Stellungnahmen aus der frühzeitigen Beteiligung abzuarbeiten. Änderungen des Planentwurfs in dieser Phase erfordern keine Wiederholung des Verfahrens der frühzeitigen Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung.

## 6.3.4 Förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung

### Öffentliche Auslegung des Planentwurfs

An die frühe Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung schließt sich die förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung an. In § 3 Abs. 2 BauGB nicht geregelt, aber üblich nach Ortsrecht, ist ein Beschluss des Gemeindeorgans zur Offenlegung des Bauleitplans.

### Ankündigung der Offenlage

Die Offenlage des Planentwurfs ist mindestens eine Woche vorher „ortsüblich“ bekannt zu machen, z.B. durch Amtsblatt, Aushang oder Zeitung. Die Bekanntmachung hat nach § 3 Abs. 2 Satz 2 BauGB folgenden Inhalt:

- Ort und Dauer der Auslegung,
- Angaben, welche Arten umweltbezogener Informationen verfügbar sind,
- Hinweis, dass Stellungnahmen während der Auslegungsfrist möglich sind,

<sup>41</sup> Berkemann/Halama zu § 3 BauGB, Rdn. 12.



- Hinweis, dass nicht fristgerecht abgegebene Stellungnahmen unberücksichtigt bleiben können,
- Hinweis, dass eine spätere gerichtliche Anfechtung des B-Plans unzulässig ist, wenn die Stellungnahme nicht oder verspätet erfolgte.

Die verfügbaren Umweltinformationen müssen nicht umfassend in einem Verzeichnis aufgelistet sein. Ausreichend sind nach Umweltbereichen thematisch gegliederte Angaben, wie etwa naturschutzbezogene Bewertungsmodelle, Landschaftspläne, Gutachten zu Verkehrslärm, Schadstoffimmissionen.

### Gegenstand der Auslegung

Auszulegen ist nach § 3 Abs. 2 Satz 1 BauGB der Entwurf des Bauleitplans mit seiner Begründung, einschließlich des Umweltberichts als Teil der Begründung (§ 2 a S. 2 Nr. 2 BauGB). Auch die „nach Einschätzung der Gemeinde wesentlichen, bereits vorliegenden umweltbezogenen Stellungnahmen“ sind mit auszulegen (§ 3 Abs. 2 S. 1 BauGB). Auslegung heißt: Diese Unterlagen sind zur Einsichtnahme offen zu halten.



Abb. 25/K:  
Planungsunterlagen  
eines B-Plan-Ent-  
wurfs.

### Auslegung umweltbezogener Stellungnahmen

Umweltbezogene Stellungnahmen sind solche, die sich auf die umweltbezogenen Regelungen des BauGB beziehen, also die genannten Umweltbelange in § 1 Abs. 6 Nr. 7, § 1 a, § 2a. Das sind die Stellungnahmen, die die Gemeinde im Rahmen der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange und der Behörden erhalten hat, aber auch grundsätzlich die Stellungnahmen Privater oder von Naturschutzverbänden.

Zweck der Auslegung der umweltbezogenen Stellungnahmen ist es, eine differenzierte Auseinandersetzung über betroffene Umweltbelange herbeizuführen. Dabei sind Überschneidungen mit dem Inhalt des Umweltberichtes erwünscht. Durch Auslegung der „Original-Stellungnahmen“ soll nachvollziehbar werden, ob bzw. in welcher Weise diese Informationen bei der Aktualisierung des Umweltberichtes verarbeitet wurden. „Wesentlich“ sind alle Stellungnahmen die geeignet sind, den Kenntnisstand bzw. das „Kritikniveau“ im Hinblick auf Umweltbelange zu erhöhen. Dabei kommt es nicht darauf an, wer die Stellungnahme abgegeben hat – nicht nur Behörden, auch Natur-



schutzverbände oder Privatpersonen können also „Wesentliches“ zur Planung beitragen.<sup>42</sup>

Welche Stellungnahmen „wesentlich“ sind, bestimmt die Gemeinde. Ihre Entscheidung kann nicht selbständig beklagt werden. Ob die nicht ausgelegten Informationen über einen UIG-Antrag eingefordert werden können, ist umstritten.

Im Übrigen gilt: Alles, was in der Bekanntmachung als „vorhanden“ angegeben wird, muss auch zur Einsichtnahme ausgelegt werden.

### **Auslegung Umweltbericht**

Der ausgelegte Umweltbericht muss dem aktuellen Verfahrensstand zu Beginn des Auslegungsverfahrens entsprechen. Wurden also z.B. zwischenzeitlich neue Erkenntnisse über das Vorkommen geschützter Arten gewonnen, müssen diese eingearbeitet werden. Zwar kann nach den Bestimmungen des BauGB keine Kopie des Umweltberichts verlangt werden, ein Anspruch auf eine Kopie des Umweltberichtes ergibt sich aber aus dem UIG (**Achtung:** gebührenpflichtig!<sup>43</sup>).

### **Form und Dauer der Auslegung**

Der Planentwurf ist für die Dauer eines Monats öffentlich auszulegen (§ 3 Abs. 2 BauGB). Der zur Einsichtnahme verfügbare Zeitrahmen muss nach Umfang und Tageszeit angemessen sein, um die ausgelegten Unterlagen prüfen zu können. In der Regel wird es ausreichend sein, wenn die Pläne während der für den Publikumsverkehr maßgeblichen Öffnungszeiten bereit liegen. Jeder Interessierte muss ohne Weiteres, d.h. ohne Fragen und Bitten an die Verwaltungsmitarbeiter freien Zugang zu den Planentwürfen haben.<sup>44</sup>

### **Internet**

Die Gemeinden können den Entwurf auch ins Internet einstellen. § 4 a Abs. 4 Satz 1 BauGB unterscheidet hinsichtlich der Nutzung elektronischer Medien allerdings zwischen der Behörden- und der Öffentlichkeitsbeteiligung. Im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung ist die elektronische Unterrichtung nur ergänzend zur öffentlichen Auslegung möglich. Das Internet dient für die Öffentlichkeit nur als zusätzliche Informationsquelle.

Für die Einholung der Stellungnahmen der Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange gelten die Verfahrenserleichterungen. So kann die Gemeinde per E-Mail über die Auslegung des Entwurfs unterrichten, „soweit der Empfänger hierfür einen Zugang eröffnet hat“ und auf die Internetadresse verweisen. Allerdings müssen die behördlichen Stellen auf deren „Verlangen“ den Planentwurf übermittelt bekommen.

### **Abgabe von Stellungnahmen**

Die Auslegungsfrist von einem Monat ist zugleich auch die Einwendungsfrist. Die Stellungnahme kann schriftlich erfolgen oder mündlich zu Protokoll („zur Niederschrift“) gegeben werden.

<sup>42</sup>Berkemann/Halama, zu § 3 BauGB, Rn. 40 ff.

<sup>43</sup>Vgl. zu UIG-Anträgen Kap. C 8

<sup>44</sup>VGH Mannheim, Urteil vom 2.5.2005, NuR 2006, 709.

### Prüfungspflicht

Die fristgemäß abgegebenen Stellungnahmen sind von der Gemeinde zu prüfen, das Ergebnis ist dem Bürger grundsätzlich individuell mitzuteilen. So wird der Inhalt der Stellungnahmen Gegenstand der Abwägungsentscheidung. Während die Entscheidung über den Inhalt der Stellungnahme spätestens mit dem Satzungsbeschluss erfolgen muss, kann die Mitteilung über das Ergebnis der Prüfung auch noch nach Inkrafttreten der Satzung erfolgen. Im Fall einer genehmigungspflichtigen Bauleitplanung (§ 6 Abs. 1; 10 Abs. 2 BauGB) sind nicht berücksichtigte Stellungnahmen außerdem der Genehmigungsbehörde vorzulegen.

Genehmigungspflichtig sind alle Flächennutzungspläne (§ 6 Abs.1 BauGB) sowie der seltene Fall eines selbstständigen B-Plans, wenn kein Erfordernis für einen FNP besteht und alle vor dem Abschluss eines FNP-Verfahrens erlassenen Bebauungspläne (§ 10 Abs. 2 BauGB in Verbindung mit § 8 Abs. 2, § 8 Abs. 3 Satz 2 und Abs. 4 BauGB). Genehmigungsbehörde ist die höhere Verwaltungsbehörde. Diese Aufgabe erfüllen in NRW die Bezirksregierungen (Dezernate 35).

### Berücksichtigung verspäteter Stellungnahmen?

Verspätet eingegangene Stellungnahmen kann die Gemeinde bei der Beschlussfassung über den Bauleitplan unberücksichtigt lassen, sofern sie in der Bekanntmachung ausdrücklich darauf hingewiesen hat (siehe oben zur Ankündigung der Offenlage). Dieser verfahrensrechtliche Ausschluss (Präklusion) in § 6 Abs. 4 BauGB dient der Vereinfachung für zu spät abgegebene Stellungnahmen, für die es der Sache nach nicht entscheidend ankommt, die die Gemeinde aber prüfen und bescheiden müsste.

Dagegen ist die Gemeinde nach § 6 Abs. 4 BauGB verpflichtet auch verspätet eingegangene Stellungnahmen zu berücksichtigen, wenn der Inhalt der Stellungnahme

- der Gemeinde bekannt war oder sie ihn hätte kennen müssen oder
- für die Rechtmäßigkeit des Plans von Bedeutung ist.

Das bedeutet: Alle Tatsachen und Umstände, die für die Abwägung erheblich sind und die der Gemeinde bis zum Tage der Abstimmung über den Bauleitplan zur Kenntnis gekommen sind, müssen in der Abwägung berücksichtigt werden.

### Ausschluss der Klage bei verspäteter Stellungnahme

Weitreichende Folgen hat die verspätet abgegebene Stellungnahme für eine spätere Klage. Für die gerichtliche Anfechtung des B-Plans greift die mit der BauGB-Novelle 2007 neu in die Verwaltungsgerichtsordnung eingefügte erweiterte Präklusionsregelung des § 47 Abs. 2 a VwGO. Danach ist der Normenkontrollantrag einer natürlichen oder juristischen Person unzulässig, wenn die Person oder der Verein nur Einwendungen geltend macht, die sie bzw. er

- im Rahmen der öffentlichen Auslegung oder
- im Rahmen der Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit
- nicht oder verspätet geltend gemacht hat, aber hätte geltend machen können und
- wenn ein entsprechender Hinweis durch die Gemeinde erfolgt ist (§ 47 Abs. 2 a VwGO).

Wer später klagen will, muss also die Argumente für die Klage bereits umfassend im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung vorgetragen haben.

**Beachte:** Ein Naturschutzverband ist grundsätzlich nicht klagebefugt, da er durch die Planung in der Regel nicht „in seinen Rechten verletzt“ (§ 47 Abs. 2 VwGO) ist. In dem eng gezogenen Rahmen des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (siehe Kap. K 9) kann er nur dann Klage erheben, wenn er zuvor seine Stellungnahme im B-Planverfahren als eingetragener Verein („juristische Person“) fristgerecht abgegeben hat. Das heißt, die Einwendung ist im Namen des anerkannten Landesverbandes einzureichen, wenn der Verband sich das spätere Klagerecht sichern will.



### 6.3.5 Öffentlichkeitsbeteiligung bei Änderung des Planentwurfs

Behörden und Öffentlichkeit sind erneut zu beteiligen, wenn der Planentwurf nach Abschluss des Auslegungsverfahrens geändert oder ergänzt wird, § 4a Abs. 3 BauGB. Eine erneute Auslegung und Öffentlichkeitsbeteiligung ist erforderlich, wenn die Festsetzungen des Plans einen anderen Inhalt erhalten. Wird nur die Planbegründung bzw. der Umweltbericht aufgrund der eingegangenen Stellungnahmen verändert, ist keine erneute Planauslegung notwendig.

Bei erneuter Beteiligung kann die Beteiligung auf die geänderten Teile beschränkt werden. Auch die Frist zur Stellungnahme kann verkürzt werden. Die Stellungnahmefrist darf nicht unter zwei Wochen liegen.

## 6.4 Ausnahmen: Verfahren ohne Umweltprüfung

Ausgenommen von der allgemeinen Öffentlichkeitsbeteiligung und der Regel-Umweltprüfung sind

- das vereinfachte Verfahren nach § 13 BauGB und
- das beschleunigte Verfahren für den B-Plan der Innenentwicklung nach § 13 a BauGB, der 2007 neu in das BauGB eingefügt wurde.

Daneben stehen die für die Praxis weniger bedeutsamen Ausnahmen

- Aufstellung von Entwicklungs- und Ergänzungssatzungen nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nrn. 2 und 3 BauGB,
- Außenbereichssatzung nach § 35 Abs. 6 BauGB,
- vorzeitige Zulassung von Vorhaben während der Planaufstellung nach § 33 Abs. 3 BauGB.

### 6.4.1 Das vereinfachte Verfahren

Das vereinfachte Verfahren nach § 13 BauGB soll für Bauleitpläne angewendet werden, die von vornherein keine erheblichen Umwelteinwirkungen

erwarten lassen.<sup>45</sup> Für das Verfahren gilt keine UP. Das bedeutet, dass die mit der Durchführung der UP in Zusammenhang stehenden Anforderungen (siehe Kap. K 6.2), wie

- die Erstellung des Umweltberichts nach § 2a BauGB,
- welche Arten umweltbezogener Informationen verfügbar sind (§ 3 Abs. 2, Satz 2 BauGB),
- die zusammenfassende Erklärung (§ 6 Abs. 5, Satz 3, § 10 Abs. 4 BauGB) und
- das Monitoring nach § 4 c BauGB

entfallen.

Gleichwohl sind auch im vereinfachten Verfahren die betroffenen umweltrelevanten Belange zu ermitteln, zu bewerten und in die Abwägung einzubeziehen sowie in der Begründung zum Plan zu erläutern.

Das Baugesetzbuch sieht die Durchführung eines vereinfachten Verfahrens in drei Fällen vor:

- a) Für die Änderung oder Ergänzung von FNP und B-Plänen, wenn die Grundzüge der Planung nicht berührt werden;  
Dabei kommt es in erster Linie auf die räumlichen Auswirkungen der Änderung auf das Plangebiet an. Beschränken sich die Änderungen auf kleinere, abgrenzbare Bereiche, so wird im Allgemeinen davon ausgegangen, dass die Grundzüge der Planung nicht berührt sind.
- b) Überplanungen des unbeplanten Innenbereichs nach § 34 BauGB, wenn der sich aus der vorhandenen Eigenart der näheren Umgebung ergebende Zulässigkeitsmaßstab nicht wesentlich verändert wird;  
Von Bedeutung ist das Verfahren für die erstmalige Überplanung einer diffusen Gemengelage, um Nutzungskonflikte von unterschiedlichen Nutzungen auf kleinerem Raum (z.B. zwischen Wohnen und Handels- und Handwerksbetrieben) zu lösen.
- c) für die Aufstellung von B-Plänen, die lediglich Festsetzungen nach § 9 Abs. 2a BauGB enthalten und dem Ziel der Erhaltung oder Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche dienen.

**Einschränkungen** gelten für das vereinfachte Verfahren hinsichtlich der Beteiligung der Behörden und der Öffentlichkeit:

- Von der frühzeitigen Unterrichtung und Erörterung mit den Behörden und der Öffentlichkeit kann abgesehen werden.
- Bei der förmlichen Beteiligung der Öffentlichkeit besteht ein Wahlrecht zwischen
  - der öffentlichen Auslegung der Planentwürfe nach § 3 Abs. 2 und
  - der Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit durch individuelle Benachrichtigung.

Bei der Beteiligung der Öffentlichkeit muss der Hinweis erfolgen, dass von der Durchführung der UP abgesehen wird.

<sup>45</sup> Siehe BT-Drucksache 15/2250, S. 30ff.



- Bei der Beteiligung der sonstigen TöB besteht ein Wahlrecht zwischen
  - der Benachrichtigung der Behörden und
  - der Aufforderung zur Abgabe einer Stellungnahmen nach § 4 Abs. 2 BauGB.

Die Gemeinde muss im Fall der Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit die von der Planung betroffenen Bürger ermitteln. Zur betroffenen Öffentlichkeit gehören Eigentümer, Pächter, Mieter und sonstige Nutzungsberechtigte.

In der Praxis wird es im Einzelfall schwierig sein, alle Betroffenen zu ermitteln und individuell zu benachrichtigen, so dass die öffentliche Auslegung häufig der einfachere und sicherere Weg zur Beteiligung aller Betroffenen sein wird.

Der betroffenen Öffentlichkeit ist die Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist zu geben (i.d.R. zwei Wochen). Ausreichend ist die Unterrichtung, dass der Planentwurf eingesehen werden kann und die Möglichkeit zur Stellungnahme besteht. Zur Anhörung kann aber auch der Planentwurf übersandt werden. Das geschieht häufig mit der Aufforderung, eine Stellungnahme abzugeben oder dem Plan zuzustimmen.

Die Stellungnahmen sind so zu behandeln wie im Regelverfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung (s. Kap. K 6.3). Das Ergebnis ist den Betroffenen mitzuteilen, wenn ihre Einwendungen abgelehnt worden sind.

Einwendungen, die nicht oder verspätet erhoben wurden, sind von der späteren gerichtlichen Geltendmachung ausgeschlossen (Präklusion, s. Kap. K 6.3.4).

**Ausgeschlossen** ist das vereinfachte Verfahren und die Gemeinde muss das Regelverfahren der BLP mit UP durchführen, wenn

- mit dem Verfahren erstmals die Zulässigkeit eines Vorhabens vorbereitet oder begründet wird, das einer UVP nach dem UVPG, Anlage 1 oder dem Landes-UVPG unterliegt. Bereits die Pflicht zur Vorprüfung ist ein Hindernisgrund für die Durchführung eines vereinfachten Verfahrens,
- Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der Erhaltungsziele und des Schutzzwecks eines FFH- oder Vogelschutzgebietes vorliegen, die zu einer FFH-Verträglichkeitsprüfung führen können. Es kommt also nicht darauf an, ob konkret eine Verträglichkeitsprüfung durchzuführen ist, sondern ob überhaupt Anhaltspunkte für Beeinträchtigungen vorliegen, die bei näherer Untersuchung ggf. zu einer FFH-VP führen können.

#### 6.4.2 Das beschleunigte Verfahren (Bebauungspläne der Innenentwicklung)

Das beschleunigte Verfahren für B-Pläne der Innenentwicklung ist Kernstück des „Gesetzes zur Erleichterung von Planungsvorhaben zur Innenentwicklung der Städte“ (BauGB-Novelle 2007). Ziel des Gesetzes ist die Stärkung der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung, um der Flächenneuanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrsvorhaben entgegenzuwirken. Gleichermaßen soll einem Bedarf an Investitionen zur Erhaltung, Sicherung und

Schaffung von Arbeitsplätzen, zur Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum oder zur Verwirklichung von Infrastrukturvorhaben in der Abwägung in angemessener Weise Rechnung getragen werden.<sup>46</sup>

Über einen offen gehaltenen Anwendungsbereich, Einschränkungen bei der bisher geltenden generellen UP-Pflicht und der Eingriffsregelung für Bauleitpläne sowie Verfahrensvereinfachungen, insbes. im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung sollen Anreize für Investoren geschaffen werden und Planungsvorhaben beschleunigt und auf den Innenbereich gelenkt werden.

### 6.4.2.1 Was ist ein B-Plan der Innenentwicklung?

Das BauGB definiert den Begriff nicht, sondern setzt ihn als städtebaulichen Begriff voraus. Es nennt Beispiele: die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung oder „andere Maßnahmen der Innenentwicklung“.

#### § 13 a Bebauungspläne der Innenentwicklung

(1) Ein Bebauungsplan für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung (Bebauungsplan der Innenentwicklung) kann im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden ...

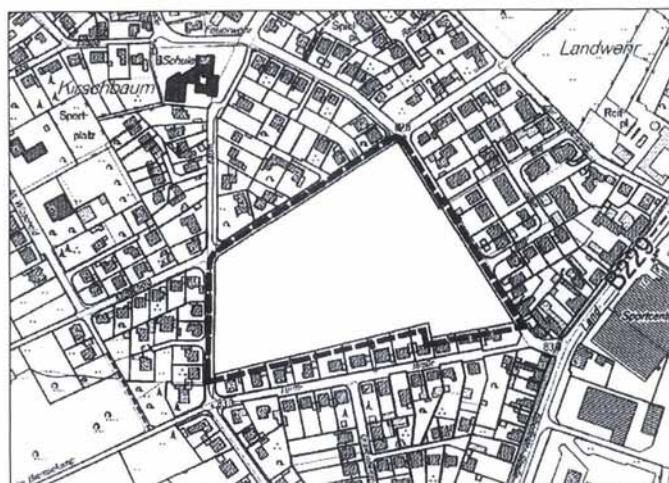
Als Hauptanwendungsbereich werden B-Pläne zur Erhaltung, Erneuerung, Fortentwicklung, Anpassung oder zum Umbau vorhandener Ortsteile (vgl. § 1 Abs. 6 Nr. 4 BauGB) erfasst. Das sind der bauliche Innenbereich im Sinne des § 34 BauGB, brach gefallene Flächen im Siedlungsbereich sowie innerhalb des Siedlungsbereichs befindliche Gebiete mit einem B-Plan, der geändert oder durch einen neuen ersetzt werden soll.

**Beispiele** für Flächen, die von § 13 a BauGB als erfasst angesehen werden:

- **Baulich genutzte Flächen am Siedlungsrand**, etwa die zweite oder dritte Reihe einer Bebauung, wo (nicht mehr genutzte) Stallbauten vorhanden sind, an die sich die freie Landschaft anschließt.
- **„Abrundungsflächen“**, die räumlich in den Außenbereich hineinragen und über eine Satzung nach § 34 Abs. 4 BauGB in den Innenbereich einbezogen werden.
- **„Außenbereichsinseln im Innenbereich“** Jene für den Naturschutz bedeutsamen größeren Flächen, die für sich genommen den Außenbereich zuzuordnen sind, aber räumlich im Siedlungsbereich liegen, da sie von baulicher Nutzung umgeben sind.

Eine Genehmigung des B-Plans der Innenentwicklung durch die höhere Verwaltungsbehörde ist gesetzlich nicht vorgesehen.

<sup>46</sup>Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs 16/2496, S. 1.



*Abb. 26/K:  
Beispiel für einen typischen B-Plan der  
Innenentwicklung.*

### 6.4.2.2 Keine Anwendung der Eingriffsregelung

Nach § 13 a Abs. 2 Nr. 4 BauGB „gelten“ Eingriffe, die von der Aufstellung des B-Plans der Innenentwicklung ausgehen, als „vor der planerischen Entscheidung erfolgt oder zulässig“. Das hat zur Folge, dass die zu erwartenden Eingriffe nicht mehr ausgleichspflichtig sind. Damit entfällt die spezifische Aufgabe der Eingriffsregelung in der Abwägung. Eingriffe in den Naturhaushalt werden in einer Vielzahl von B-Plänen künftig nicht mehr ausgeglichen. Das Vermeidungs- und Minimierungsgebot der Eingriffsregelung als Pflicht der Gemeinde bleibt jedoch bestehen.

**Beachte:** Allerdings muss die Gemeinde das beschleunigte Verfahren in „Innenbereichslagen“ nicht anwenden, sie kann also durch die Wahl des Regelverfahrens einen Ausgleich festsetzen und geeignete Festsetzungen treffen. Bei B-Plänen der Innenentwicklung mit mehr als 20.000 qm hat die Gemeinde stets zu prüfen, ob ein Ausgleich erforderlich ist.

In Fällen der Überplanung eines baulichen Bestandes mag der vom Gesetz vorgesehene Verzicht auf die Ausgleichspflicht sachgerecht sein. Problematisch ist die Regelung aber vor allem, wenn im Zuge von Nachverdichtungen und „sonstigen Maßnahmen“ i.S. des § 13 a BauGB Grünbestände ersatzlos überplant werden.

**Tipp:** In diesen Fällen sollten die Naturschutzverbände von der Gemeinde fordern, in das Regelverfahren zu wechseln, um die zu erwartenden erstmaligen Eingriffe in den Naturhaushalt auszugleichen.

### 6.4.2.3 Verzicht auf die Umweltprüfung

Die Durchführung des beschleunigten Verfahrens ist an die Frage gekoppelt, ob auf die Durchführung einer formalen UP verzichtet werden kann. § 13 a Abs. 1 BauGB verwendet hierfür folgende Schwellenwerte:

- Bei einem Plangebiet mit einer Grundfläche von **weniger als 20.000 qm** kann auf die Durchführung einer UP abgesehen werden.
- Wird eine Fläche von **20.000 qm bis weniger als 70.000 qm** beplant, so ist eine Vorprüfung des Einzelfalls unter Berücksichtigung der Anlage 2 des BauGB vorgesehen.

Für die Berechnung der Grundfläche gilt die zulässige Grundfläche nach § 19 Abs. 2 BauNVO. Nicht berücksichtigt bei der Festlegung der Schwellenwerte sind Grundflächen für Nebenanlagen und Erschließungsflächen (§ 19 Abs. 4 BauNVO), so dass bei Ausnutzung der zulässigen Grundfläche des Plangebiets bis zu der Obergrenze von 69.999 qm einschließlich der erforderlichen Erschließungsflächen eine Fläche von mehr als 20 ha (!) erreicht werden kann.<sup>47</sup>

**Beachte:** Der Schwellenwert von 20.000 qm darf nicht dadurch unterschritten werden, dass ein einheitliches Plangebiet, z.B. im FNP als Wohnbaufläche dargestellt, in verschiedene B-Plan-Gebiete aufgeteilt wird und in zeitlicher Abfolge nacheinander realisiert wird. Grundflächen mehrerer B-Pläne, die in einem engen sachlichen, räumlichen und zeitlichen Zusammenhang stehen, sind zu addieren.

#### Schwellenwert europarechtskonform?

Es muss bezweifelt werden, dass B-Pläne dieser Größenordnung unter die „lokal kleineren Gebiete“ im Sinne des Art. 3 Abs. 2 der Plan-UP-Richtlinie fallen. Ebenso ist für den Verzicht auf die UP ein abstrakter, allein auf die Grundfläche bezogener Schwellenwert ohne die Berücksichtigung umweltbezogener Kriterien europarechtlich bedenklich.

### 6.4.2.4 Wann darf das beschleunigte Verfahren nicht angewendet werden?

Das beschleunigte Verfahren ist ausgeschlossen, wenn

- der B-Plan ein UVP-pflichtiges Vorhaben vorbereitet oder begründet,
- das in der Anlage 1 zum UVPG aufgeführt ist oder nach Landesrecht der UVP-Pflicht unterliegt,
- Bei einer klassischen Angebotsplanung, wo nicht geklärt ist, ob ein UVP-pflichtiges Vorhaben realisiert wird, ist nach überwiegender Auffassung das beschleunigte Verfahren zulässig<sup>48</sup>,
- die Vorprüfung unter Berücksichtigung der Kriterien nach Anlage 2 zum BauGB zu dem Ergebnis geführt hat, dass erhebliche Umweltauswirkungen zu erwarten sind oder

<sup>47</sup> Schmidt-Eichstaedt, BauR 2007, 1148, 1151.

<sup>48</sup> Uechtritz, S. 480; Schmidt-Eichstaedt, S. 1150.



- Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der Erhaltungsziele und Schutzzwecke von Natura 2000 Gebieten vorliegen.

Bei korrekter Handhabung der Vorprüfung und Ermittlung der abwägungserheblichen Umweltbelange dürfte in nicht wenigen Fällen das beschleunigte Verfahren ausscheiden, wenn bereits ein einzelner der Belange nach § 1 Abs. 6 Nr. 7 mehr als nur geringfügig betroffen ist und der Schwellenwert von 20.000 qm der zulässigen Grundfläche überschritten ist.

#### 6.4.2.5 Haftung der Gemeinde für Biodiversitätsschäden

Eine fehlende Ermittlung der Gemeinde im beschleunigten Verfahren (keine UP, Nichtanwendung der Eingriffsregelung) kann für die Gemeinde schnell zum Bumerang werden. Nach dem Umweltschadensgesetz vom 10. Mai 2007 muss die Gemeinde für eintretende Umweltschäden aufkommen (Sanierungspflicht). Zu den Schäden gehören nach § 21 a Abs. 2 und 3 BNatSchG auch erhebliche Auswirkungen auf europarechtlich geschützte Arten oder natürliche Lebensräume im Sinne der FFH- und Vogelschutzrichtlinie (Biodiversitätsschäden) – auch außerhalb von Natura 2000 Gebieten.

In den meisten der besonders geschützten Biotop nach § 62 LG ist ein Vorkommen von besonders geschützten Arten des Anhangs IV der FFH-Richtlinie, wie etwa Fledermäuse, Kamm-Molch, Kleiner Teichfrosch und Zauneidechse nicht auszuschließen. Den Gemeinden ist daher zu empfehlen, die Ermittlungen in Hinblick auf Beeinträchtigungen von FFH-Lebensraumtypen und Anhang IV-Arten sorgfältig zu führen und den Sachverstand und die Ortskenntnis der Naturschutzverbände frühzeitig einzubeziehen.

Hat die Gemeinde im B-Planverfahren die Beeinträchtigungen ermittelt und nach Durchführung der erforderlichen Prüfverfahren ausdrücklich zugelassen, so haftet sie nicht. Zu den Prüfverfahren gehören FFH-VP und die Eingriffsregelung, die artenschutzrechtliche Befreiung muss von der Naturschutzbehörde in Aussicht gestellt worden sein.



*Abb. 27/K:  
Sandmagerrasen als  
§ 62 LG NRW-Biotop  
und potentieller  
Lebensraum der  
Zauneidechse.*

### 6.4.2.6 Einschränkungen bei der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung

Für B-Pläne der Innenentwicklung gelten die gleichen Verfahrensvorschriften wie für das vereinfachte Verfahren nach § 13 BauGB. Auf die Ausführungen unter Pkt. 5.1 wird hier verwiesen.

Die Gemeinde ist an die vereinfachten Verfahrensvorschriften zur Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung nicht gebunden. Sie kann auch das förmliche Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung durchführen, das regelmäßig geboten sein dürfte, wenn das Planverfahren für die allgemeine Öffentlichkeit von Bedeutung ist.

Mögliche Investoren bzw. Dritte haben keinen Anspruch auf die Plandurchführung im beschleunigten Verfahren.

### 6.4.2.7 Abweichungen vom Entwicklungsgebot

Das beschleunigte Verfahren enthält in § 13 a Abs. 2 Nr. 2 BauGB für den FNP eine Durchbrechung des Grundsatzes, dass B-Pläne aus dem FNP zu entwickeln sind. Ein von den Darstellungen des FNP abweichender B-Plan kann jetzt aufgestellt werden, bevor der FNP geändert oder ergänzt wurde.

Der FNP kann dann im nachhinein im Wege der Berichtigung, der ein rein redaktioneller Vorgang ist, ohne Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden, angepasst werden. Entsprechend entfällt auch auf der Ebene des FNP eine Umweltprüfung. Auch besteht keine Genehmigungspflicht für den so geänderten FNP.

Damit verliert der FNP deutlich an Gewicht für seine Steuerungsfunktion der räumlichen Nutzungen und damit aller Freiraumfunktionen.

## 6.4.3 Unterschiede und Gemeinsamkeiten der Verfahren

### Förmliches Aufstellungsverfahren nach § 3 Abs. 2 BauGB

- Aufstellung, Änderung und Ergänzung von FNP und B-Plänen
- Ortsübliche Bekanntmachung
- Frühzeitige Bürgerbeteiligung
- Planauslegung
- Jedermann-Beteiligung
- Präklusion
- Erklärung/Begründung der Entscheidung
- Anwendung Eingriffsregelung nach BauGB
- UP mit Umweltbericht
- Monitoring

**Vereinfachtes Verfahren nach § 13 BauGB**

- geringfügige Änderung von FNP und B-Plänen,
- B-Pläne im unbeplanten Bereich und nach § 9 Abs. 2 BauGB
- keine frühzeitige Bürgerbeteiligung
- Benachrichtigung der „betroffenen Öffentlichkeit“, wahlweise Planauslegung
- Präklusion
- i.d.R keine UP, kein Umweltbericht
- keine Eingriffsregelung, kein Ausgleich
- kein Monitoring

**Beschleunigtes Verfahren nach § 13 a BauGB**

- B-Pläne der Innenentwicklung (B-Pläne im § 34er Bereich und nach § 9 Abs. 2 BauGB)
- keine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich
- Ortsübliche Bekanntmachung, wo und wie Bürger sich äußern können
- Präklusion
- Zu berücksichtigender Abwägungsbelang nach § 13 a Abs. 2 Satz 3 BauGB
- keine Eingriffsregelung, kein Ausgleich
- keine UP, kein Umweltbericht
- Abweichung vom FNP möglich; keine Genehmigungspflicht

**6.4.4 Bebauungspläne der Innenentwicklung zu Lasten von Natur- und Umweltschutz**

Wird das beschleunigte Verfahren für die B-Pläne der Innenentwicklung so angewendet, wie es durch die BauGB-Novelle 2007 beabsichtigt ist und die Gemeinden es ankündigen, so ist davon auszugehen, dass das Regelverfahren für Bebauungspläne mit Umweltprüfung und „Jedermann“-Beteiligung zurückgedrängt und das beschleunigte Verfahren sich zunehmend durchsetzen wird. Werden aber Umweltbelange künftig bei der Aufstellung von B-Plänen nicht mehr im Rahmen der Umweltprüfung umfassend ermittelt und untersucht, so besteht die Gefahr, dass Konflikte mit dem strengen Biotop- und Artenschutzrecht schlichtweg übersehen werden. Die zusätzliche Ausgrenzung der allgemeinen Öffentlichkeit und der Naturschutzverbände bei der Sachverhaltsermittlung im beschleunigten Verfahren kann sich so vor dem Hintergrund der sehr weiten Anwendungsmöglichkeiten des Verfahrens (insbesondere der Einbeziehung des Siedlungsrandes und der angrenzenden Außenbereichsflächen) schnell als Bumerang für die Gemeinde erweisen: Hat die Gemeinde die nachteiligen Auswirkungen auf die besonders geschützten Arten und natürlichen Lebensräume im Sinne der FFH-Richtlinie und der Vogelschutzrichtlinie nicht hinreichend ermittelt, so kann sie nach dem neuen Umweltschadensrecht für den Umweltschaden zur Verantwortung herangezogen werden (Sanierungspflicht).

## 6.5 Zusammenfassung



- Bei der Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Aufhebung eines Bauleitplans (FNP oder B-Plan) muss die Gemeinde in der Regel ein förmliches Verfahren mit der Beteiligung der Öffentlichkeit durchführen.
- Das Verfahren beginnt mit dem Aufstellungsbeschluss. Erster Beteiligungsschritt ist die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit mit einer Unterrichtung zu Zielen und Zweck der Planung (Alternativlösungen, voraussichtliche Auswirkungen, Umfang und Tiefe der Umweltprüfung). Es wird Gelegenheit zu Äußerung und Erörterung gegeben, zum Beispiel in einer Bürgerversammlung.
- Der zweite Beteiligungsschritt ist die Öffentlichkeitsbeteiligung mit Offenlage der Planunterlagen (Planentwurf, Begründung, Umweltbericht, umweltbezogene Stellungnahmen). Die Auslegungsdauer beträgt einen Monat. Erfolgt anschließend eine Änderung des Planentwurfs ist die Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden erneut durchzuführen. Dann ist eine Stellungnahme ggf. nur zu den Änderungen sowie eine Verkürzung der Frist möglich.
- Stellungnahmen müssen während des Auslegungszeitraums in das Verfahren eingebracht werden und sollten schriftlich erfolgen.
- Die Beschlussfassung des Gemeinderates erfolgt zum FNP als Feststellungsbeschluss und zum B-Plan als Satzungsbeschluss.
- Der FNP muss durch die höhere Verwaltungsbehörde genehmigt werden, nicht berücksichtigte Stellungnahmen sind dabei vorzulegen. Alle B-Pläne, die aus einem FNP entwickelt sind, bedürfen keiner Genehmigung.
- Mit der ortsüblichen Bekanntmachung des Bauleitplans wird ein FNP wirksam bzw. tritt ein B-Plan in Kraft.
- Die Umweltprüfung ist in das Verfahren der Bauleitplanung mit Öffentlichkeitsbeteiligung integriert und ist in der Regel bei der Aufstellung, Änderung und Ergänzung von Bauleitplänen anzuwenden. Der Umweltbericht ist gesonderter Teil der Begründung des Bauleitplans.
- Das BauGB gibt in einer Anlage die Mindestinhalte eines Umweltberichts vor. Die Umweltprüfung stellt die erkennbaren Folgen und Auswirkungen des Bauleitplans auf die Umwelt dar und dient damit der Sammlung und Bewertung des gesamten umweltrelevanten Abwägungsmaterials einschließlich Eingriffsregelung und FFH-Verträglichkeitsprüfung.
- Erster Verfahrensschritt bei der Umweltprüfung ist das Scoping zur Festlegung des Untersuchungsrahmens. Eine Beteiligung der Naturschutzverbände und der Öffentlichkeit am Scopingtermin ist nicht ausdrücklich vorgesehen, die Naturschutzverbände sollten aber aufgrund ihrer hohen Fach- und Ortskenntnisse der Naturräume am Scoping beteiligt werden. Im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung sollten die Naturschutzverbände ihre Anforderungen an die Umweltprüfung einbringen, wie ggf. erforderliche Bestandsaufnahmen von Biotopen und Arten.
- Der Entwurf des Umweltberichts wird dann als Bestandteil der Planbegründung zum Gegenstand der öffentlichen Auslegung eines Bauleitplans. Es folgt die Fortschreibung des Umweltberichts unter Einbeziehung der Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung.
- Die Ergebnisse der Umweltprüfung sind in der Abwägung zu „berücksichtigen“. Die Gemeinde muss angeben, wie die Umweltbelange berücksichtigt wurden. Eine zusammenfassende Erklärung und die Planunterlagen sind zu jedermanns Einsicht bereit zu halten.



## **9 Rechtsschutz gegen Bauleitpläne**

### **9.1 Klage gegen einen Flächennutzungsplan?**

Ein Rechtsschutz gegen den FNP existiert grundsätzlich nicht, da mit dem FNP keine unmittelbaren Auswirkungen auf Rechtspositionen des Bürgers verbunden sind.

Eine Normenkontrollklage gegen einen FNP ist allerdings ausnahmsweise zulässig, wenn der FNP eine Konzentrationszone nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB ausweist (s. Kap. K 4.5).

### **9.2 Normenkontrollklage gegen einen Bebauungsplan**

B-Pläne können vom betroffenen Bürger (Eigentümer, Pächter, Mieter) mit einer Normenkontrollklage (§ 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO) angefochten werden. Nicht zwingend erforderlich ist, dass das Grundstück des Antragstellers überplant wird. Die Verletzung seiner Rechte kann sich zum Beispiel auch daraus ergeben, dass er als Nachbar durch erhöhten Verkehrslärm oder Emissionen aus Gewerbebetrieben belastet werden kann. Im Rahmen der Kontrolle des B-Plans überprüft das Gericht die Festsetzungen des B-Plans und deren Begründungen auf die Vereinbarkeit mit höherrangigen Rechtsvorschriften, einschließlich der Vorschriften des Gemeinschaftsrechts. Das heißt, das für Normenkontrollklagen zuständige Oberverwaltungsgericht setzt sich im gerichtlichen Verfahren auch mit den umwelt- und naturschutzrechtlichen Fragen des B-Plans auseinander.

Die Verbände können B-Pläne nur unter den engen gesetzlichen Voraussetzungen des neuen Umweltrechtsbehelfsgesetzes (s. Kap. B 6) gerichtlich überprüfen lassen. Die naturschutzrechtliche Verbandsklage (§ 61 BNatSchG, § 12 b LG NRW) scheidet hiergegen von vornherein aus, da mit ihr nur ein „Verwaltungsakt“, also ein Planfeststellungsbeschluss oder eine sonstige Genehmigung beklagt werden kann (s. Kap. B 4). Die als Satzungen ergehenden B-Pläne sind Rechtsnormen, die der Gesetzgeber nicht in den Anwendungsbereich der naturschutzrechtlichen Verbandsklage einbezogen hat.

### **9.3 Die Umweltklage nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz**

Mit dem Umweltrechtsbehelfsgesetz vom 15. Dezember 2006 (URG), das die Vorschriften der Aarhus-Konvention und der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie 2003//35/EG in Bezug auf den Zugang zu den Gerichten in Umweltangelegenheiten umsetzen soll, sind erstmals die Klagemöglichkeiten der anerkannten Verbände über den Naturschutz hinaus (§ 61 BNatSchG) erweitert worden. Nun können auch Verwaltungsentscheidungen, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem UVPG bedürfen (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 URG), beklagt werden. Zur "Umweltklage" siehe die ausführliche Darstellung und Kommentierung in Kap. B 6).

Mit dem Gesetz werden erstmalig auch Klagen der Naturschutzverbände gegen Satzungsbeschlüsse über die

- Aufstellung, Ergänzung und Änderung von B-Plänen sowie
- Planfeststellungersetzende B-Pläne

möglich.

Ein B-Plan, der UVP-pflichtige Vorhaben zulässt, kann nach §§ 1 Abs. 1 Nr. 1, 4 Abs. 1 URG angefochten werden, wenn

- eine erforderliche Umweltprüfung oder
- eine erforderliche UVP-Vorprüfung des Einzelfalls ausgeblieben ist und auch nicht nachgeholt wurde.

**Beachte:** Der Mangel einer fehlenden UVP oder UP wird geheilt, wenn die Gemeinde den Verfahrensfehler nachholt - das ist auch noch während eines laufenden Klageverfahrens möglich.

Entscheidend und höchst problematisch für den Zugang zu den Gerichten ist, dass das URG das Rügerecht der Verbände auf Verstöße gegen umweltrechtliche Vorschriften beschränkt, die „Rechte Einzelner begründen“ (§ 2 Abs. 5, Satz 1 Nr. 2 URG), mithin auf so genannte drittschützende Normen (s. Kap. B 6.6). Erfasst werden zum Beispiel die Grenzwerte nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz, die der Gefahrenabwehr dienen. Nicht erfasst wird mit dieser Gesetzeskonstruktion des bundesdeutschen Gesetzgebers gegenwärtig das gesamte Naturschutzrecht, da diese Regelungen nach allgemeinem Verständnis nur dem Gemeinwohl dienen (zur Problematik Schmidt/Kremer, ZUR 2/2007, 57 ff, 58; Schlacke, NuR 2007, 8, 11). Umstritten ist, ob die Verfahrensvorschriften (z.B. zur Öffentlichkeitsbeteiligung, Durchführung der Umweltprüfung) zu den drittschützenden Normen gehören und damit ein Verstoß gegen diese Vorschriften anfechtbar ist.

Mit dieser Einschränkung der Klagebefugnis schafft der Gesetzgeber für die Klage der Verbände eine Sonderregelung. Anders als die Klage eines Privatklägers führen die Regelungen des URG nicht zu einer umfassenden objektiven Rechtskontrolle des B-Plans durch das Gericht. Die Naturschutzverbände werden daher in ausgewählten Verfahren die gemeinschaftswidrige Umsetzung der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie durch den deutschen Gesetzgeber hinsichtlich der Einschränkungen beim Zugang zu den Gerichten überprüfen lassen müssen, um der Natur zu ihrem Recht zu verhelfen (s. Kap. B 6.6.2).

## 9.4 Tipps und Hinweise

Um sich gegen kritische B-Pläne zur Wehr zu setzen, die mit schwerwiegenden Eingriffen verbunden sind, sollten sich Naturschutzverbände und betroffene Bürger organisieren gemeinsame Aktionen vorbereiten, Stellungnahmen im Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung untereinander austauschen und sich alle Optionen für eine spätere Normenkontrollklage offen halten. Wegen der umfassenden Rechtskontrolle des B-Plans bei der Bürgerklage sollten die Verbände die Unterstützung eines klagewilligen Bürgers prüfen, um auf diesem Wege auch die gerichtliche Überprüfung des Natur- und Artenschutzrechtes zu erreichen.

Für die Stellungnahme der Naturschutzverbände (siehe auch Tipps zur Abfassung einer Stellungnahme in Kap. C 4) sind aus Sicht des Naturschutzes folgende rechtlich bedeutende Angriffspunkte zu nennen:

## Checkliste: Normenkontrollklage Bebauungsplan



### Verletzt der B-Plan europarechtliche Vorschriften?

Artenschutz: Die europarechtlichen Regelungen zum Artenschutz enthalten besonders strenge Schutzvorschriften für Tier- und Pflanzenarten nach Anhang IV der FFH-Richtlinie (z.B. alle Fledermausarten, Zauneidechse, Kammmolch) und die europäischen Vogelarten nach der Vogelschutzrichtlinie (siehe hierzu Checklisten europäisches Artenschutzrecht in FNP/ B-Plan in Kap. K 8.4.4.2 und G 8).

- Insbesondere für B-Pläne der Innenentwicklung: Ist ein FFH-Lebensraumtyp nach Anhang I FFH-Richtlinie betroffen?
- Drohen Biodiversitätsschäden, weil Eingriffsregelung oder Umweltprüfung nicht erfolgt sind?

### Zwingendes nationales Recht

- Insbesondere Biotopschutz: Sind § 62 LG-Biotop betroffen (z.B. artenreiche Magerwiese)? Ist das Vorliegen einer Befreiungslage durch die Naturschutzbehörde geprüft worden?

### Sonstiges Naturschutzrecht

- Abwägungsbezogene Eingriffsregelung: Vermeidungs- und Minimierungsmaßnahmen vor Ausgleich und Ersatz, Vollkompensation aufgrund der großen räumlichen und zeitlichen Flexibilität in der Regel fast immer möglich.

### Verletzt der Bebauungsplan sonstige umweltrechtliche Vorschriften, zum Beispiel nicht abwägungsunterworfenen Vorschriften wie:

Schutzvorschriften nach § 5 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BImSchG

Gewährleistung gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse nach § 1 Abs. 6 Nr. 1 BauGB

Grenzwerte der 16. BImSchV (Verkehrslärmschutzverordnung) bei Festsetzung von Verkehrswegen neben Straßen oder Schienenwegen

- Grenzwerte des § 4 Abs. 2 der 22. BImSchV (Feinstaub)
- Planungsverbot des § 31 b Abs. 4 Satz 1 WHG im Bereich festgesetzter Überschwemmungsgebiete
- Maßnahmewerte des § 8 Abs. 1 Nr. 2 BBodSchG

Im Rahmen der Abwägung müssen unter anderem die TA Luft, die TA Lärm, die Geruchsimmisionsrichtlinie (GIRL) beachtet werden.

## Checkliste: Einzuhaltende Verfahrens- und Formvorschriften bei Stellungnahmen zu Bebauungsplänen



Klagerelevante Stellungnahmen im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung müssen im Namen des anerkannten Landesverbandes eingereicht werden.

Die Stellungnahme muss fristgerecht abgegeben werden (Ende der Auslegungsfrist).

Alle Einwendungen, die später Gegenstand der Klage sind, müssen in der Stellungnahme enthalten sein (Präklusion).

Die Einreichung einer Normenkontrollklage muss gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO innerhalb eines Jahres nach Bekanntmachung des B-Plans erfolgen (diese Frist gilt nicht für die Anfechtung einer Baugenehmigung, in deren Rahmen der zugrunde liegende B-Plan inzident überprüft wird).

- Wesentliche Mängel bei der Aufstellung des Bauleitplans müssen innerhalb eines Jahres gegenüber der Gemeinde gerügt werden (§ 215 BauGB), um sie im Normenkontrollverfahren wirksam anfechten zu können.

## 9.5 Zusammenfassung



- Ein Rechtsschutz gegen den Flächennutzungsplan (FNP) existiert grundsätzlich nicht. Nur wenn der FNP eine Konzentrationszone nach § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB ausweist, ist als Ausnahmefall eine Normenkontrollklage möglich.
- Bebauungspläne können vom betroffenen Bürger mit einer Normenkontrollklage angefochten werden. Zuständig ist das Oberverwaltungsgericht.
- Voraussetzung für eine Normenkontrollklage eines Bürgers ist die direkte (Überplanung des Grundstücks) oder indirekte Betroffenheit (erhöhter Verkehrslärm, Emissionen).
- In einer Normenkontrollklage überprüft das Oberverwaltungsgericht den Bebauungsplan vollständig auf die Vereinbarkeit mit höherrangigen Rechtsvorschriften, einschließlich der Vorschriften des Gemeinschaftsrechts. Es setzt sich im gerichtlichen Verfahren auch mit den umwelt- und naturschutzrechtlichen Fragen des Bebauungsplans auseinander.
- Die Naturschutzverbände können Bebauungspläne nur unter den engen gesetzlichen Voraussetzungen des Umweltrechtsbehelfsgesetzes (URG) gerichtlich überprüfen lassen. Mit dem Gesetz werden auch Klagen der Naturschutzverbände gegen Satzungsbeschlüsse über die Aufstellung, Ergänzung und Änderung von Bebauungsplänen und planfeststellungsersetzenden Bebauungsplänen möglich.
- Das URG beschränkt das Rügerecht der Naturschutzverbände auf Verstöße gegen umweltrechtliche Vorschriften, die „Rechte Einzelner begründen“ (sog. drittschützende Normen), s. hierzu ausführlich auch Kap. B 6.6 und B 6.9.
- Naturschutzverbände und betroffene Bürger sollten sich gegen kritische Bebauungspläne gemeinsam zur Wehr zu setzen. Insbesondere sollten im Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung, Stellungnahmen untereinander ausgetauscht und den eigenen Einwendungen beigefügt werden, um sich alle Optionen für eine spätere Normenkontrollklage offen zu halten. Wegen der umfassenden Rechtskontrolle des Bebauungsplans bei der Bürgerklage, sollten die Verbände die Unterstützung eines klagewilligen Bürgers prüfen, um auf diesem Wege auch die gerichtliche Überprüfung des Natur- und Artenschutzrechtes zu erreichen.