

■ Editorial

Der Stellenwert der Umweltbelange in der Bauleitplanung ist heute deutlich höher als noch vor wenigen Jahren. Insbesondere durch die Neuerungen des EAG-Bau im Jahr 2004 und die Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung bei nahezu jedem Bauleitplan ist es meist unumgänglich, sich intensiv mit verschiedenen Umweltaspekten auseinander zu setzen. Tut man das nicht ist die Gefahr groß, im Falle einer gerichtlichen Auseinandersetzung Schiffbruch zu erleiden.

In der heutigen Ausgabe der ISU-Nachrichten geht es um die

■ Thema

Lärmschutz, Artenschutz und Habitatschutz – Bedeutung der Umweltbelange aus Sicht des OVG Rheinland-Pfalz

Der Fall und seine Vorgeschichte

Für ein Konversionsgelände am Rande einer größeren Stadt in Rheinland-Pfalz wurde im Jahr 2005 ein Bebauungsplan aufgestellt, um dort einen „Handwerkerpark“ zu realisieren. Der Plan wies zu diesem Zweck verschiedene gewerbliche Bauflächen in einer Größe von insgesamt ca. 14 ha sowie sonstige Flächen (insbesondere Grünflächen u.ä.) in einem Umfang von rund 10 ha aus. Angrenzend an das Gewerbegebiet befinden sich Wohnbauflächen. Aus diesem Grund war es erforderlich das Plangebiet zu gliedern und durch die Festsetzung „Immissionswirksamer Flächenbezogener Schalleistungspegel“ (IFSP) sicherzustellen, dass ein ausreichender Schutz der Wohnbebauung vor den Geräuscheinwirkungen des Handwerkerparks gewährleistet ist.

Schon bei der ursprünglichen Planaufstellung spielten neben dem Schallschutz auch andere Umweltbelange eine große Rolle, so dass als Grundlage der Planung verschiedene Fachgutachten eingeholt wurden, die sich u.a. mit Fragen des Arten- und Biotopschutzes beschäftigten.

Der Bebauungsplan wurde im Rahmen einer Normenkontrolle überprüft und im Jahr 2006 vom OVG Rheinland-Pfalz für unwirksam erklärt (Urteil vom 4. Juli 2006 8 C 11709/05). Als Begründung hierfür wurde im Wesentlichen angeführt, dass die Festsetzungen zum Lärmschutz (IFSP) zu unbestimmt seien.¹⁾ Die Untersuchungen zum Arten- und Biotopschutz sowie die hierauf basierenden Festsetzungen wurden jedoch vom Gericht nicht gerügt. Die Planung wurde daraufhin nochmals angepasst und insoweit präzisiert, dass die Regelungen zum Gewerbelärm nunmehr auf der Grundlage der DIN 45691 „Lärmkontingentie-

immissionstechnischen und umweltrechtlichen Anforderungen bei der Aufstellung von Bebauungsplänen. Verdeutlicht werden diese anhand eines konkreten Normenkontrollverfahrens (Urteil 8 C 10368/07 des OVG Rheinland-Pfalz vom 13. Februar 2008). Hierbei konzentrierte der Kläger sich zunächst auf Fragen des technischen Immissionsschutzes, später aber verstärkt auch auf Gesichtspunkte des Habitat- und Artenschutzes. Das Beispiel belegt die immer engere Verknüpfung zwischen Immissionsschutz, Städtebau und Umweltplanung und macht insbesondere die aktuelle juristische Sichtweise deutlich.



Ist es zwingend, alle geschützten Arten – hier z.B. die Mauereidechse – auf ihr etwaiges Vorkommen im Plangebiet hin zu untersuchen?

rung“ getroffen wurden, die zu diesem Zeitpunkt als Entwurf vorlag. Die grünordnerischen Festsetzungen wurden nicht verändert, weil der Plangeber hierzu keine Veranlassung sah. Das Offenlageverfahren wurde auf der Grundlage des § 4 a Abs. 3 BauGB verkürzt und es wurde gleichzeitig festgelegt, dass Stellungnahmen nur zu den geänderten Planteilen vorgebracht werden dürfen. Nach entsprechender Abwägung beschloss der Stadtrat den veränderten Plan im Jahr 2007 erneut als Satzung und machte ihn ortsüblich bekannt.

Die Gründe für die erneute Normenkontrolle

Ein Anwohner aus dem benachbarten Wohngebiet wandte sich gegen den veränderten Bebauungsplan vom 28. Februar 2007 und strengte erneut ein Normenkontrollverfahren an. Mit seinem Antrag machte er u.a. geltend, von Lärmimmissionen der in dem geplanten Gebiet zugelassenen Nutzungen sowie vom Verkehrslärm abwägungsrelevant in seinem Eigentumsgrundrecht verletzt zu sein.

Er führte zudem an, dass der Bebauungsplan verfahrensfehlerhaft zustande gekommen sei, weil nach seiner früheren Unwirksamkeitserklärung das erneute Beteiligungsverfahren nach den Vorschriften des § 4 a Abs. 3 BauGB durchgeführt wurde. Nach Meinung des Antragstellers durften diese nicht zur Anwendung kommen. Einen wesentlichen Mangel sah er auch darin, dass die Veränderung des Plans in Bezug auf die schalltechnischen Festsetzungen nun dazu geführt habe, dass diese für den Laien nicht mehr nachvollziehbar seien. Nach dem ersten Urteil waren sie nämlich nun wesentlich differenzierter formuliert und beinhalteten zudem zur Klarstellung sogar bestimmte Formeln und Gleichungen, um die zur Anwendung kommenden Berechnungsverfahren eindeutig definieren zu können.

Außerdem wurde erneut bemängelt, dass ein Verweis auf die nicht allgemein baurechtlich eingeführte DIN 45691 (hier Entwurf, Mai 2005) nicht dem rechtsstaatlichen Verkündungserfordernis genüge und der im Plan abgedruckte Hinweis „zu beziehen beim Beuth Verlag, Berlin“ sowie das Beifügen der DIN-Norm in einer vollständigen Originalfassung zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Satzung unzureichend sei.

Neben weiteren Punkten, die vermeintlich zur Unwirksamkeit des Plans führen müssten, wurde zudem darauf abgestellt, dass der Bebauungsplan nicht erforderlich im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB sei, weil er wegen Verstoßes gegen gemeinschafts- und nationalrechtliche Vorgaben zum Artenschutz nicht vollzugsfähig wäre. Dabei wurden verschiedene Ausführungen des Umweltberichts angezweifelt und darüber hinaus ausgeführt, dass ein mögliches Vorkommen bestimmter geschützter Arten gar nicht oder lediglich in unzureichender Weise untersucht wurde, obgleich mit ihrem Vorkommen im Plangebiet zu rechnen sei.²⁾ Nach Meinung des Klägers sei der Handwerkerpark zudem allein aufgrund eines angrenzenden FFH-Gebiets als „potenzielles FFH-Gebiet“ zu beurteilen, was bei den der Planung zugrunde liegenden Gutachten sowie im Umweltbericht nicht ausreichend gewürdigt wurde. So habe es auch eine im Zuge der Planaufstellung durchgeführte FFH-Vorprüfung versäumt, die von dem FFH-Gebiet ausgehende Überlappungswirkung in das Plangebiet hinein ausreichend zu berücksichtigen.

Der Bebauungsplan unterliege daher sowohl gravierenden naturschutzrechtlichen, als auch lärmschutztechnischen Bedenken. Weder die durchgeführten Untersuchungen zum Artenschutz, noch die ergänzenden schalltechnischen Betrachtungen seien ausreichend und nachvollziehbar. Der Antragsteller beantragt daher den Bebauungsplan für unwirksam zu erklären.

Die Stadt hält den Normenkontrollantrag für unbegründet und weist sowohl inhaltliche Mängel, als auch Verfahrensfehler zurück. Sie verweist insbesondere darauf, dass die Anwendung des § 4 a Abs. 3 BauGB mit Beschränkung der Stellungnahmen auf die geänderten Punkte der Planung und verkürzter Offenlagfrist angemessen war, weil sich die Änderung des Bebau-

ungsplans lediglich auf die Festsetzung der Emissionskontingente bezogen hat. Zudem führt sie aus, dass es ausreichend sei, die DIN-Norm 45691 dem Bebauungsplan in einer Originalfassung beizulegen. Auch einer vollständigen FFH-Verträglichkeitsprüfung habe es nicht bedurft. Die im Plangebiet potenziell vorkommenden Arten seien in angemessener Weise ermittelt worden. Während der Geländeerfassungen habe es keine Artnachweise geschützter (und nicht näher untersuchter) Arten gegeben.

Die maßgeblichen fachlichen Gesichtspunkte

Der beschriebene Fall ist aus städtebaulicher Sicht besonders interessant, weil er ganz unterschiedliche Facetten hat und eine Vielzahl von Aspekten umfasst, die Planer und Verwaltungen bei der Aufstellung von Bebauungsplänen regelmäßig beschäftigen. Sie reichen vom technischen Immissionsschutz über Umweltbelange verschiedener Art bis hin zu verfahrensrechtlichen Fragen.

Stichwortartig zusammengefasst geht es dabei insbesondere um folgende Gesichtspunkte:

- 1 Welche Anforderungen sind generell an die Festsetzung „Immissionswirksamer Flächenbezogener Schalleistungspegel“ (IFSP) bzw. „Lärmemissionskontingente“ (LEK) zu stellen?
- 2 Ist es dabei zulässig oder sogar erforderlich, auch Formeln oder Gleichungen in den Textfestsetzungen abzudrucken, um das anzuwendende Berechnungsverfahren hinreichend genau zu bestimmen?
- 3 In welcher Form sind nicht staatliche Regelwerke (z.B. DIN-Normen), auf die in einem Bebauungsplan verwiesen oder Bezug genommen wird, beizufügen? Genügt hier ein Hinweis auf die entsprechende Norm oder gibt es weitergehende Verkündungserfordernisse?
- 4 Ist eine nachträgliche Planheilung gemäß § 214 Abs. 4 in einem sog. „ergänzenden Verfahren“ möglich, wenn eine technische Norm oder Richtlinie (hier Geruchsimmisionsrichtlinie – GIRL) dem Bebauungsplan nicht beigefügt war oder der Hinweis hierauf fehlte?
- 5 Kann die erneute Offenlage eines Bebauungsplans nach Maßgabe des § 4 a Abs. 3 BauGB auch bei maßgeblichen Änderungen des Plans verkürzt und gleichzeitig bestimmt werden, dass Stellungnahmen nur noch zu den geänderten Punkten vorgetragen werden dürfen?
- 6 Was passiert, wenn entgegen dieser Bestimmung auch Stellungnahmen zu anderen Aspekten der Planung eingehen; können diese ignoriert werden oder sind sie so zu behandeln, als hätte es die o.g. Einschränkung nicht gegeben?
- 7 Wie weit gehen die Untersuchungserfordernisse in natur- und artenschutzrechtlicher Hinsicht? Müssen regelmäßig *alle* potenziell in einem Plangebiet vorkommenden Tier- und Pflanzenarten untersucht werden oder genügt eine entsprechende Vorprüfung mit Beschränkung detaillierter Erhebungen auf ganz bestimmte (tatsächlich betroffene) Arten?
- 8 Löst die Nachbarschaft zu einem FFH-Gebiet automatisch das Erfordernis einer umfassenden FFH-Verträglichkeitsuntersuchung aus oder reicht auch hier eine Vorprüfung, ob das Schutzgebiet durch die Planung beeinträchtigt werden könnte?

Es gibt noch eine Reihe weiterer Punkte, mit denen sich das OVG im Verfahren beschäftigt hat, denn das Urteil umfasst ins-

gesamt 44 Seiten. Da es nicht möglich ist, an dieser Stelle alle angesprochenen Themenkomplexe ausführlich zu würdigen, beschränken sich die nachfolgenden Ausführungen auf die wesentlichen Aspekte. Am Ende des Textes werden dann die wichtigsten planerischen Konsequenzen aufgezeigt, indem die voranstehenden Fragen in der entsprechenden Reihenfolge beantwortet werden.

Eine vollständige Fassung des Urteils 8 C 10368/07 des OVG Rheinland-Pfalz vom 13. Februar 2008 senden wir Ihnen gerne kostenlos als pdf-Datei zu. Bei Interesse schreiben Sie bitte eine E-Mail an: isu-nachrichten@i-s-u.de oder rufen uns unter 06561 944901 an.

Die Sichtweise des Gerichtes

Das OVG stellt in seinem Urteil zunächst fest, dass der Normkontrollantrag des Anwohners vom Grundsatz her gerechtfertigt ist. In der Sache sieht es die Einwände aber als unbegründet an.

Zur Verkürzung der erneuten Offenlage und Beschränkung des Beteiligungsverfahrens

Die erneute Beteiligung der Bürger und der Öffentlichkeit nach der Unwirksamkeitserklärung des weitgehend inhaltsgleichen früheren Bebauungsplans ist fehlerfrei auf der Grundlage von § 4 a Abs. 3 Satz 1 bis 3 BauGB durchgeführt worden, da der Plan seinerzeit lediglich in formaler Hinsicht beanstandet wurde und die mit dem neuen Bebauungsplan verfolgte Fehlerbehebung sowie die Verringerung einiger Lärmemissionskontingente auf der Grundlage der erstmals herangezogenen neuen DIN 45691 kein umfassendes Beteiligungserfordernis nach sich zieht. Auch gegen ein ergänzendes Verfahren nach § 214 Abs. 4 BauGB bestehen keine Bedenken, da sich die Notwendigkeit der Durchführung von (nochmaligen) Verfahrensschritten an der Reichweite der festgestellten Mängel und der beabsichtigten Planänderung zu orientieren habe.

Nach Ansicht des erkennenden Senats ist es nicht als unangemessen zu beanstanden, dass die Dauer der Auslegung und die Frist zur Stellungnahme auf 18 Tage bzw. 12 Arbeitstage begrenzt worden ist. Ein beachtlicher Verfahrensfehler liegt danach auch nicht in der Beschränkung der Beteiligung auf die geänderten Planteile (hier die Emissionskontingentierung).³⁾

Zum Umgang mit Stellungnahmen zu Aspekten, die nicht Gegenstand der erneuten Beteiligung sein sollten

Einen ganz wesentlichen Gesichtspunkt sieht das Gericht in der Art und Weise, wie die Stadt mit den Stellungnahmen umgegangen ist, die gemäß der o.g. Beschränkung eigentlich gar nicht vorgetragen worden sein dürften. Dies betrifft insbesondere die Einwendungen der Bürger in naturschutzrechtlicher Hinsicht, denn diesbezüglich hatte der Plan keine Änderungen erfahren.

Die Beschränkung des Beteiligungsverfahrens hat sich hierauf jedoch nicht ausgewirkt (§ 214 Abs. 3 Satz 2, 2. Halbsatz BauGB), denn die Stadt hat auch die zum Naturschutz eingegangenen Stellungnahmen zur Kenntnis genommen und vor dem Hintergrund einer vor der abschließenden Offenlage nochmals erfolgten Befassung mit den Naturschutzeinwänden keinen grundsätzlichen Bedarf zu einer weiteren Abwägung gesehen.⁴⁾

Zu den Anforderungen an die Lärmemissionskontingentierung sowie die Verweise auf nichtstaatliche technische Regelwerke

Das OVG kommt zu der Auffassung, dass die von der Stadt getroffenen Festsetzungen zur Gliederung des Gewerbegebiets und die zu diesem Zweck definierten Lärmemissionskontingente auf der Grundlage der DIN 45691 rechtsstaatlichen Anforderungen genügen. Es sieht auch eine ordnungsgemäße Verkündung des Plans mit Blick auf die herangezogene Norm, die in der Planurkunde nach Gegenstand (Geräuschkontingentierung) und zugrunde gelegter Fassung (Mai 2005) konkret bezeichnet wurde. Da sie dem beschlossenen Bebauungsplan zudem in vollständiger Form beigelegt ist, erkennt das Gericht keine weitergehenden Anforderungen, die an außerstaatliche Bauregelwerke zu stellen wären, die nicht nach § 3 Abs. 3 Landesbauordnung (LBauO) allgemein eingeführt sind.⁵⁾

Zum Inhalt der textlichen Festsetzungen des Plans, die den Lärmschutz sehr differenziert regeln und u.a. Formeln und Berechnungsverfahren beinhalten, stellt der Senat fest, dass ein Verzicht auf Gleichungen in diesen technischen Regelwerken *und im Bebauungsplan* aus fachlicher Sicht nicht vertretbar sei, auch wenn sie sich dem Laien nicht ohne Weiteres erschließen.⁶⁾

Zur Frage des allgemeinen städtebaulichen Planungserfordernisses

Bedenken hinsichtlich der städtebaulichen Erforderlichkeit der Planung, wie sie vom Antragsteller vorgetragen wurden, sieht das OVG nicht. Nach seiner Auffassung ergeben sich keine Anhaltspunkte dafür, dass die Gemeinde im Hinblick auf Alternativstandorte und fehlenden Bedarf für Gewerbeflächen ihr Planungsermessen nach § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB überschritten hätte. Sie verfolge das städtebaulich legitime Ziel, unter Ausnutzung einer vorhandenen Konversionsfläche für kleine und mittlere Handwerksbetriebe in städtischen Problemlagen zu erschwinglichem Preis klein parzellierte Betriebsgrundstücke in Gestalt eines Handwerkerparks zur Verfügung zu stellen. Damit ist ein ausreichendes städtebauliches Planungsbefugnis der Stadt gegeben.

Zur Erweiterung der Prüfung des Planungserfordernisses auf artenschutzrechtliche Handlungsverbote

Über die Prüfung des *allgemeinen* Planungserfordernisses hinaus ist auch unter Berücksichtigung der artenschutzrechtlichen Handlungsverbote nach § 42 BNatSchG eine Erforderlichkeitsprüfung vorzunehmen. Danach ist das Gebot der Erforderlichkeit einer Planung dann verletzt, wenn ein Bebauungsplan aus tatsächlichen oder aus Rechtsgründen auf Dauer (oder zumindest auf absehbare Zeit) nicht vollzugsfähig ist.⁷⁾

Somit *könnten* artenschutzrechtliche Hindernisse durchaus eine generelle Vollzugsunfähigkeit des Bebauungsplans nach sich ziehen. Bezogen auf die Schutzvorschriften für besonders geschützte Tier- und Pflanzenarten nach § 42 BNatSchG ist jedoch nach den Ausführungen des OVG die Besonderheit zu beachten, dass die dort geregelten Zugriffs- und Beeinträchtigungsverbote lediglich bestimmte *Tathandlungen* untersagen. Nicht der Bebauungsplan selbst oder einzelne seiner Festsetzungen, sondern erst deren Verwirklichung stellt somit den untersagten Eingriff dar! Nach § 62 Abs. 1 BNatSchG befreiungsbedürftig ist deshalb das Bauvorhaben, dessen Realisierung mit den artenschutzrechtlichen Vorschriften kollidiert, nicht der Be-

bauungsplan, auf dessen Grundlage das Vorhaben verwirklicht werden soll.⁸⁾

Kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass eine Befreiung von den artenschutzrechtlichen Verbotstatbeständen möglich ist, obliegt es dem Plangeber im Verfahren der Planaufstellung zu ermitteln und zu beurteilen, ob die vorgesehenen Festsetzungen auf unüberwindbare artenschutzrechtliche Schranken stoßen werden die ein *dauerhaftes* rechtliches Hindernis für die Planung bedeuten.

Zur Notwendigkeit einer umfassenden FFH-Verträglichkeitsuntersuchung

Das Gericht betont in seinem Urteil, dass neben der gesetzlichen Systematik der an Tathandlungen ausgerichteten Verbotsvorschriften, die für die Bauleitplanung lediglich mittelbare Bedeutung haben, auch der langfristige Planungshorizont eines Bebauungsplans besondere Bedeutung besitzt. Anders als etwa bei einem Planfeststellungsbeschluss, dessen Wirksamkeit auf eine bestimmte Frist beschränkt ist⁹⁾, ist die verbindliche Bauleitplanung auf unbestimmte Zeit angelegt. Demnach lässt sich bei der Beschlussfassung über einen Bebauungsplan in der Regel noch gar nicht vollständig absehen, ob und ggf. welche Verbotssachverhalte im Zeitpunkt der konkreten Bebauung tatsächlich betroffen sein können, da die Artenwelt einschließlich ihrer Lebensräume sich stetig verändert. Dies gilt übrigens für Konversionsflächen in besonderem Maße. Eine effektive Durchsetzung des Artenschutzes kann deshalb letztlich erst in der Bauphase erfolgen.

Nach Ansicht des erkennenden Senats ist es sachgerecht, die Frage der Vollzugsfähigkeit der Planung im Sinne des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB zwar dem Grunde nach zu prüfen, jedoch auf eine detaillierte Untersuchung *aller* ggf. betroffenen Arten zu verzichten.

Es genügt demnach den rechtlichen Anforderungen, die landespflegerischen Erhebungen zunächst generell im Sinne eines naturschutzrechtlichen Fachbeitrags durchzuführen und dann zu entscheiden, ob weitergehende Untersuchungen ganz bestimmter Arten erforderlich sind oder nicht. Im vorliegenden Fall geschah dies mittels einer sog. *“FFH-Vorprüfung“*, denn es wäre ja immerhin möglich gewesen, dass sich die Planung auch auf das angrenzende FFH-Gebiet auswirkt.

Die Aufklärung der dem Bebauungsplan möglicherweise dauerhaft entgegenstehenden artenschutzrechtlichen Hindernisse kann aber beschränkt und die Untersuchungstiefe entsprechend den *wahrscheinlich* vorkommenden Arten und deren Lebensräumen begrenzt werden. Hier setzt der Umstand, dass eine Konversionsfläche mit sich für geschützte Arten verschlechternden Lebensraumstrukturen überplant wird, der Ermittlung weitere Grenzen. Der Plangeber ist in diesem Zusammenhang keineswegs verpflichtet, ein *lückenloses* Arteninventar zu erstellen. Die *angemessene* Untersuchungstiefe hängt vielmehr maßgeblich von den konkreten naturräumlichen Gegebenheiten des Einzelfalls ab. Lassen etwa bestimmte Vegetationsstrukturen sichere Rückschlüsse auf die faunistische Ausstattung des Plangebiets zu, so reichen gezielte Erhebungen der insoweit maßgeblichen repräsentativen Arten aus!¹⁰⁾

Das Gericht stellte in diesem Zusammenhang explizit fest, dass die Stadt nicht gehalten war, alle ca. 2.600 Tier- und Pflanzenarten, die zu den besonders oder streng geschützten Arten im

Sinne von § 42 Abs. 1 BNatSchG zählen, auf ihr etwaiges Vorkommen im Plangebiet hin zu untersuchen. Zusammenfassend kommen die Richter zu dem Ergebnis, dass kein der Planung grundsätzlich entgegenstehender Verbotstatbestand festzustellen sei und eine umfassende FFH-Verträglichkeitsuntersuchung im vorliegenden Fall tatsächlich nicht erforderlich war.

Zur Bedeutung der Abwägung

Für Planer und Verwaltung von besonderem Interesse ist die Feststellung, dass der Abwägung erneut eine maßgebliche Bedeutung zukommt. So wird im Urteilstext u.a. Folgendes ausgeführt: *“Zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer und wirtschaftlicher Art (vgl. insoweit auch Art. 16 Abs. 1 lit. c FFH-RL), überwiegen hier die gegenläufigen Interessen des Artenschutzes. (...) Das für die Planung streitende öffentliche Interesse, das auch das verantwortliche Abwickeln einer Konversionsfläche umfasst, geht dem Schutz bestimmter Lebensstätten (...) vor, dem mit einem Ausweichen der Tiere auf andere Lebensräume Rechnung getragen werden kann.“*

Zur Erforderlichkeit einer naturschutzrechtlichen Alternativenprüfung

Was die Prüfung möglicher alternativer Bauflächen angeht, so sieht das Gericht im Hinblick auf die aufgeworfene artenschutzrechtliche Problematik auch an anderer Stelle keine im Sinne des § 62 Abs. 1 Satz 1 BNatSchG i.V.m. Art. 16 Abs. 1 FFH-RL zufriedenstellende Lösung. Es führt aus: *“Eine danach erforderliche besondere Alternativenprüfung unter dem Aspekt des Artenschutzes würde zugunsten der Planung ausfallen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts misst sich das europäische Naturschutzrecht mit der Verpflichtung, technisch mögliche Alternativen zu nutzen, keine schrankenlose Geltung bei. Ein Vorhabenträger braucht sich auf eine Alternativlösung nicht verweisen zu lassen, wenn sich die maßgeblichen Schutzvorschriften am Alternativstandort als ebenso wirksame Zulassungssperre erweisen wie am gewählten Standort. Er darf von einer Alternativlösung Abstand nehmen, die technisch an sich machbar und rechtlich zulässig ist, ihm aber Opfer abverlangt, die außer Verhältnis zu dem mit ihr erreichbaren Gewinn für Natur und Umwelt stehen. Eine Alternativlösung darf gegebenenfalls auch aus naturschutzexternen Gründen als unverhältnismäßiges Mittel verworfen werden.“¹¹⁾*

Zur Unterscheidung des Habitat- und des Artenschutzes

In seinem Urteil vom Februar 2008 macht das OVG Rheinland-Pfalz unmissverständlich klar, dass der angegriffene Bebauungsplan den Anforderungen des FFH-Rechts an den Habitatschutz genügt und seine Verwirklichung keine erheblichen Beeinträchtigungen der Erhaltungsziele des benachbarten FFH-Gebiets befürchten lässt. Insoweit haben sich auch keine Änderungen gegenüber dem ursprünglich angegriffenen und im Jahr 2006 verworfenen Bebauungsplan ergeben. Die habitatschutzrechtliche Prüfung durfte sich daher auf eine Vorprüfung zur Verträglichkeit mit den einschlägigen Erhaltungszielen beschränken; von einer umfassenden Verträglichkeitsprüfung konnte abgesehen werden!

Der *Habitatschutz* wird im Urteil aber nochmals deutlich vom *Artenschutz* abgegrenzt. Während ersterer auf der Bauleitplanungsebene *unmittelbar* zu berücksichtigen ist, kann der Artenschutz i.d.R. erst im Zuge der Umsetzung der Planung grei-

fen. Insoweit unterscheiden sich beide Schutzgegenstände deutlich. Das BVerwG hat in diesem Zusammenhang generell betont, dass Habitatschutz und Artenschutz nicht denselben Prüfmaßstäben unterworfen sind.¹²⁾

Zur Zulässigkeit eines ergänzenden Verfahrens nach § 214 Abs. 4 BauGB zur nachträglichen Behebung von Fehlern

Das Gericht hatte sich schließlich auch noch mit der Frage zu beschäftigen, ob es zulässig ist, den Bebauungsplan, dem zum Zeitpunkt der Offenlage sowie der Beschlussfassung zwar die DIN 45691 („Geräuschkontingentierung“), nicht jedoch die „Geruchsmissionsrichtlinie“ (GIRL) - auf die in den textlichen Festsetzungen ebenfalls Bezug genommen wurde - beilag, nachträglich bekannt zu machen und diesen Fehler damit zu heilen. Ein solches ergänzendes Verfahren nach § 214 Abs. 4 BauGB wurde nämlich im vorliegenden Fall durchgeführt. Der Bebauungsplan wurde daraufhin erneut bekannt gemacht und trat nach entsprechender Frist exakt einen Tag vor der Verhandlung beim OVG rückwirkend in Kraft. Jetzt enthält er einen entsprechenden Hinweis auf die GIRL und ein dem Plan beigefügtes und zu jedermanns Einsicht bereit gehaltenes Exemplar der Richtlinie.

Auch hierin sah der erkennende Senat ein zulässiges Vorgehen und rügte keinen Rechtsfehler. Dies hat für die planerische Praxis besondere Bedeutung, da es die vom Gesetzgeber gewollte Stärkung der Bauleitplanung belegt, wobei die Möglichkeiten des § 214 BauGB hierbei im Einzelfall sehr weit reichen.

Die Konsequenzen für die planerische Praxis

Aus den voranstehend im Einzelnen geschilderten Sachverhalten lassen sich einige grundsätzliche Konsequenzen ableiten, denen bei der Aufstellung von Bebauungsplänen künftig generelle Bedeutung zukommt:

- 1 Die Festsetzung von „Immissionswirksamen Flächenbezogenen Schalleistungspegeln“ (IFSP) bzw. „Lärmemissionskontingenten“ (LEK) zur Gliederung von Gewerbe- oder Industriegebieten ist generell überall dort sinnvoll, wo die sonstigen Möglichkeiten des Schallschutzes nicht ausreichen, um einen verlässlichen Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Geräusche sicherzustellen.
- 2 Im Zusammenhang mit solchen Festsetzungen ist es zulässig – ja sogar erforderlich – auch Formeln oder Gleichungen in die Textfestsetzungen aufzunehmen, um das im späteren Genehmigungsverfahren anzuwendende Berechnungsverfahren präzise bestimmen zu können. Es ist nicht notwendig, dass sich diese Festsetzungen auch dem Laien in vollem Umfang erschließen.
- 3 Nicht staatliche Regelwerke (z.B. DIN-Normen), auf die in einem Bebauungsplan verwiesen wird, sind diesem beizufügen. Im Plan selbst ist hierauf Bezug zu nehmen. Dabei ist es unerlässlich, die genaue Bezeichnung der Norm oder Richtlinie, die verwendete Fassung, das Erscheinungsjahr, die Bezugsquelle u.ä. genau anzugeben, um die Eindeutigkeit der Festsetzung zu wahren. Der bloße Hinweis auf eine solche Norm – z.B. in der Begründung zum Plan – genügt den rechtsstaatlichen Anforderungen nicht! Da viele dieser Regelwerke aus urheberrechtlichen Gründen nicht kopiert werden dürfen, müssen oft Originalfassungen erworben werden.
- 4 Sofern vergessen wurde, eine solche Norm oder auch eine

andere Richtlinie in der o.g. Art und Weise mit dem Plan bekannt zu machen, sie beizufügen und hierauf zu verweisen, kommt eine nachträgliche Planheilung gemäß § 214 Abs. 4 in einem sog. „ergänzenden Verfahren“ in Betracht. Eine rückwirkende Inkraftsetzung des Plans ist in aller Regel möglich.

5 In vielen Fällen kann die erneute Offenlage eines Bebauungsplans nach Maßgabe des § 4 a Abs. 3 BauGB verkürzt durchgeführt werden, solange die Grundzüge der Planung nicht berührt sind. In solchen Fällen kann auch bestimmt werden, dass Stellungnahmen nur noch zu den geänderten Punkten der Planung vorgetragen werden dürfen.

6 Gehen entgegen der o.g. Maßgabe auch Stellungnahmen zu anderen Aspekten der Planung ein, sind diese vom Satzungsgeber im Zuge des Aufstellungsverfahrens zumindest zur Kenntnis zu nehmen; sie sollten keinesfalls einfach übergangen werden, so als hätte es sie nicht gegeben! Zulässig ist es aber, im Verlauf der Abwägung darüber zu befinden, sich nochmals im Einzelnen mit den Inhalten auseinander zu setzen oder – sofern sie keine wesentlichen neuen Aspekte enthalten – zu bestimmen, dass auf eine erneute ausführliche Würdigung verzichtet wird.

7 Die Untersuchungserfordernisse in natur- und artenschutzrechtlicher Hinsicht sind auf das begrenzt, was nach plausibler Betrachtung in die Abwägung einzustellen ist. Über die heute üblichen allgemeinen Untersuchungen zu Natur und Landschaft im Rahmen der Umweltprüfung und ggf. erforderliche Vorprüfungen zu bestimmten Sachverhalten (z.B. Betroffenheit von FFH-Gebieten) hinaus kann der Kommune nicht abverlangt werden, *alle* potenziell in einem Plangebiet vorkommenden Arten umfassend zu untersuchen. Eine vernünftige Begrenzung der Untersuchungstiefe ist – bei entsprechender Begründung – also durchaus zulässig.

8 Im beschriebenen Zusammenhang löst auch die Nachbarschaft zu einem FFH-Gebiet nicht automatisch das Erfordernis einer umfassenden FFH-Verträglichkeitsuntersuchung aus, sofern in einer FFH-Vorprüfung festgestellt wird, dass die Schutzziele des Gebiets durch die Planung nicht beeinträchtigt werden.

Fazit

Die Ausführungen des OVG Rheinland-Pfalz – sowohl zum Lärm-, als auch zum Habitat- und Artenschutz – sind sehr komplex und enthalten zahlreiche Hinweise für die kommunale Bauleitplanung, die hier nur gestreift werden konnten. Das mittlerweile rechtskräftige Urteil belegt jedoch, dass vom Gericht eine klare Grenze gesehen wird, ab der eine noch umfassendere Prüfung der Umweltbelange keinen Sinn mehr ergibt. Insofern stärkt es die Planungshoheit der Gemeinde und das Ermessen des Plangebers.

Wichtig ist jedoch, dass alle Festsetzungen des Plans eindeutig sind und notfalls unter Bezugnahme auf bestimmte technische Regelwerke differenziert formuliert werden. Eine entsprechend ausführliche Begründung ist dabei unerlässlich.

Da es fast unmöglich ist, alle Rechtsvorschriften richtig auszulegen und Fehler – besonders in länger laufenden Verfahren – häufig vorkommen, sind die Vorschriften des § 214 BauGB zur Planheilung von besonderer Bedeutung. Vielfach genügt die Durchführung eines „ergänzenden Verfahrens“ nach § 214 Abs. 4 BauGB und die rückwirkende Inkraftsetzung des Plans, um den Fehler nachträglich zu korrigieren und den Bebauungsplan damit zu heilen.

Anmerkungen

- 1) Damals wurde unter anderem bemängelt, dass die Festsetzung „Immissionswirksamer flächenbezogener Schalleistungspegel“ (IFSP) im Bebauungsplan zur Gliederung des Gewerbegebiets zu unbestimmt sei, weil weder die Fläche, auf der die IFSP zu verteilen sind, noch die Methode der Schallausbreitungsberechnung im Genehmigungsverfahren festgelegt werde. Außerdem wurde gerügt, dass die Verweise des Plans auf nicht allgemein eingeführte bautechnische Bestimmungen (DIN 18005 „Schallschutz im Städtebau“ und „Geruchsimmissionsrichtlinie“, GIRL) nicht die Anforderungen an eine ordnungsgemäße Verkündung der Satzung erfüllten.
- 2) Der Bebauungsplan hatte sich aufgrund der empfindlichen naturräumlichen Lage mit verschiedenen landespflegerischen und naturschutzrechtlichen Aspekten auseinander gesetzt. So wurde unter anderem eine avifaunistische Untersuchung durchgeführt, wobei das Vorkommen verschiedener Fledermausarten, unter anderem der Bechsteinfledermaus, überprüft wurde. Hierbei stellte sich heraus, dass deren Vorkommen im Plangebiet auszuschließen ist, was der Antragsteller für unzulässig hielt. Nach seiner Meinung sei das Verfahren mit den Vorgaben des europäischen Habitatschutzrechts unvereinbar. Die Stadt habe sich angesichts einer nur unzureichenden Ermittlungstiefe nicht mit einer Vorprüfung begnügen dürfen, sondern sei zu einer vollständigen FFH-Verträglichkeitsprüfung verpflichtet gewesen. Die Vorprüfung habe sich unzulässig auf die Bechsteinfledermaus beschränkt und sich im Gebiet aufräumende andere Arten nach Anhang I und II der FFH-RL (Gelbbauchunke, Hirschkäfer, Mopsfledermaus, Spanische Flagge) unberücksichtigt gelassen.
- 3) Die Stadt hatte in der Bekanntmachung zur erneuten Beteiligung bestimmt, dass Stellungnahmen nur zu den geänderten oder ergänzten Teilen des Bebauungsplans abgegeben werden dürfen, ohne diese jedoch – sei es in der Bekanntmachung oder in den ausgelegten Unterlagen – kenntlich zu machen. Dazu führt das Gericht im einzelnen aus: *„Sollte hierin ein zusätzlich zu erfüllendes, wenngleich gesetzlich nicht ausdrücklich normiertes Verfahrenserfordernis zu sehen sein, so hätte dem die Antragsgegnerin hier also nicht Rechnung getragen. Ein nach § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB beachtlicher Verstoß wäre insoweit aber gleichwohl nicht gegeben. Denn es bestehen vorliegend keine Anhaltspunkte dafür, dass die Bürger durch das Versäumnis der Kenntlichmachung gehindert worden sind, ihr Beteiligungsrecht auszuüben (vgl. dazu überzeugend BayVG, Urteil vom 30.11.1998, UPR 1999, 115 und juris, Rn. 27). Die zahlreich abgegebenen Stellungnahmen der Bürger und Verbände verhalten sich sogar überwiegend zum Naturschutz, der nach dem neuen Bebauungsplan unverändert geregelt wird; die Änderungen des Plans hinsichtlich des Lärmschutzes sind hingegen nur in geringerem Umfang Gegenstand der Stellungnahmen.“*
- 4) Das Urteil führt hierzu aus: *„Bei weitgehend vergleichbarem Vorbringen zum Naturschutz im Rahmen aller Beteiligungen konnte die Antragsgegnerin bei der abschließenden Beteiligung der Öffentlichkeit und der Behörden in dieser Weise verfahren. Ein Abwägungsausfall bei Beschlussfassung über den hier gegenständlichen Plan, wie ihn der Antragsteller behauptet, kann daher nicht festgestellt werden.“*
- 5) In der Praxis hat es sich als zweckmäßig erwiesen, im Plan bzw. in den textlichen Festsetzungen hierzu die betreffende Norm vollständig zu benennen (Titel/Bezeichnung, Fassung, Herausgeber, Bezugsquelle, ...) und zudem darauf hinzuweisen, dass diese dem Plan in einer Originalfassung beigelegt ist und gemeinsam mit ihm in den Dienststunden zu jedermanns Einsicht bereit liegt. Das Kopieren und direkte Einfügen der Normtexte (oder Auszüge hiervon) in die textlichen Festsetzungen wäre zwar wünschenswert, ist aber meist (zumindest bei DIN-Normen und VDI-Richtlinien) aus urheberschutzrechtlichen Gründen nicht zulässig.
- 6) Die textlichen Festsetzungen des Plans regeln nunmehr konkret, auf welche Fläche die Schalleistung des jeweiligen Betriebs zu verteilen ist (je m² Betriebsgrundstück) und welche Berechnungsmethode der tatsächlichen Ausbreitung der betrieblichen Schalleistung in einem späteren Genehmigungsverfahren anzuwenden ist (DIN 45691 Nr. 5: Orientierung an TA-Lärm). Sie beinhalten außerdem verschiedene, sehr konkrete Vorgaben für die spätere Berechnung, u.a. auch logarithmische Gleichungen.
- 7) Auszug aus dem Text des Urteils: *„Ein Bebauungsplan, dessen Verwirklichung im Zeitpunkt seines Inkrafttretens dauerhafte Hindernisse tatsächlicher oder rechtlicher Art entgegenstehen, verfehlt seinen gestaltenden Auftrag und ist daher nichtig. In dieser Auslegung setzt § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB der Bauleitplanung in grundsätzlicher Hinsicht eine erste, strikt bindende Schranke. Sie betrifft die generelle Erforderlichkeit der Planung, nicht hingegen die Einzelheiten einer konkreten planerischen Lösung, für die das Abwägungsgebot maßgeblich ist (zu Vorstehendem vgl. BVerwG, Urteil vom 21.3.2002, BVerwGE 116, 144 und juris, Rn. 10).“*
- 8) Auszug aus dem Text des Urteils: *„Adressat der Befreiungsvorschrift in § 62 BNatSchG ist nicht der Plangeber, sondern derjenige, der den Plan verwirklichen will. Deshalb ist es auch nicht erforderlich, dass eine für die Verwirklichung eines Bauvorhabens erforderliche artenschutzrechtliche Befreiung nach § 62 BNatSchG bereits im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Bebauungsplan vorliegt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 25.8.1997, a.a.O., Rn. 13).“*
- 9) vgl. § 75 Abs. 4 VwVfG zur Fünf-Jahres-Frist des Planfeststellungsbeschlusses
- 10) Auszug aus dem Text des Urteils: *„Das Recht nötigt nicht zu einem Ermittlungsaufwand, der keine zusätzliche Erkenntnis verspricht (zu den allgemeinen Ermittlungsgrundsätzen vgl. BVerwG, Beschluss vom 18.6.2007, NuR 2007, 754 und juris, Rn. 20; OVG RP, Urteil vom 7./8.11.2007 - 8 C 11523/06.OVG - <Hochmoselübergang>, S. 104 UA).“*
- 11) vgl. BVerwG, Urteil vom 16.3.2006 (Flughafen Schönefeld), NVwZ Beilage Nr. 1 8, 1 und juris, Rn. 567 m.w.N.
- 12) vgl. Beschluss vom 23.11.2007 – 9 B 38.07 – juris, Rn. 37
- 13) vgl. BVerwG, Beschluss vom 26.11.2007 - 4 BN 46.07 -, Rn. 6 f., 11; Urteil vom 17.1.2007 (Westumfahrung Halle), BVerwGE 128, 1 und juris, Rn. 60, 62; ebenso Urteil des OVG Rheinland-Pfalz vom 4.7.2006, NuR 2007, 31 und juris, Rn. 38

Impressum

isu-Nachrichten ist eine Veröffentlichung von isu Immissionsschutz, Schalltechnik und Umweltberatung. Alle Rechte vorbehalten.ervielfältigungen, auch auszugsweise, Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen zu kommerziellen Zwecken nur mit schriftlicher Genehmigung der isu Bitburg.

Herausgeber

isu Immissionsschutz, Schalltechnik und Umweltberatung
Am Tower 14, 54634 Bitburg/Flugplatz

Redaktion

Dipl.-Ing. Klaus Zimmermann

DTP-Realisation

BohnFoto&Design, 54636 Trimport, Tel. (0 65 62) 15 93

Copyright

Inhalte, Konzept und Layout unterliegen dem Urheberrecht.

