

Städtebaurecht 2004: Umweltprüfung und Abwägung

Vom schlichten Wegwägen zum Grundsatz der nachhaltigen Trauerarbeit

Von Ministerialdirektor Prof. Dr. *Michael Krautzberger* (Berlin/Bonn) und
Rechtsanwalt und Notar Prof. Dr. *Bernhard Stüer* (Münster/Osnabrück) *

DVBl. 2004, Heft 15

Veranlasst durch die Plan-UP-Richtlinie ist das Städtebaurecht nach der Umsetzung der UVP-Änd-Richtlinie durch das Artikelgesetz 2001 nunmehr erneut durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau (EAG Bau) geändert worden, das zum 20.7.2004 in Kraft getreten ist¹. Nunmehr unterliegt die Aufstellung aller Bauleitpläne mit Ausnahme der bestandswahrenden Pläne² einer Umweltprüfung, die in der Regel zugleich die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bisheriger Prägung mit umfasst. Mit der Umweltprüfung sind eine Reihe von Änderungen des Planaufstellungsverfahrens verbunden. Der Beitrag berichtet hierüber und stellt zugleich die Bezüge zum Abwägungsgebot dar.

I. Ausgangslage

In den letzten Jahren ist das BauGB wiederholt geändert worden. Nach den Änderungen im Gefolge der Wiedervereinigung in der ersten Hälfte der 90er Jahre wurde das Gesetz durch das BauROG 1998 runderneuert und ein neues ROG erlassen. In den Jahren von 1990 bis 1998 wurde das Städtebaurecht insgesamt viermal umfassend novelliert und ergänzt³. Die Änderungen standen überwiegend mit den Veränderungen in Ost- und Mitteleuropa und damit mit der Herstellung der Einheit Deutschlands im Zusammenhang. Prägend und nachhaltig für die Rechtsentwicklung waren vor allem zwei Bereiche:

- die Einführung vertraglicher Regelungen im Städtebaurecht (§§ 11 und 12 BauGB)⁴ sowie
- die Öffnung des Bauplanungsrechts für die umwelt- und naturschutzrechtlichen Belange und deren Integration in die Verfahrens- und Entscheidungsmuster des räumlichen Planungsrechts.⁵

Dagegen hat sich der Bundesgesetzgeber in der Legislaturperiode 1998 – 2002 auf punktuelle Änderungen beschränkt. Rechtspolitisch bedeutsam waren die Änderungen im Zusammenhang mit der Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie in das deutsche Recht: Die UVPG-Novelle 2001 vom 27.7.2001⁶. Die Projekt-UVP-Richtlinie und die dazu ergangene UVP-Änd-Richtlinie⁷ machte eine erneute Änderung erforderlich, dem das UVP-Artikelgesetz⁸ Rechnung trug. Für bestimmte, in der Anlage 1 zum UVPG aufgeführte Vorhaben wurden die Bebauungspläne UVP-pflichtig. Hier wurden die UVP-rechtlichen Anforderungen in das BauGB integriert - im Grunde schon im Vorgriff auf die damals kurz vor dem Erlass stehende „Richtlinie über die strategische Umweltprüfung von Plänen und Programmen“⁹, die ihrerseits der eigentliche Anlass der jetzt durchgeführten Novellierung des Städtebaurechts ist. Während die Projekt-UP einzelne Projekte betrifft, bezieht sich die Plan-UP-Richtlinie auf Pläne und Programme mit rahmensetzenden Vorgaben für Zulassungsentscheidungen. Die Plan-UP erfasst daher unter bestimmten Voraussetzungen auch hochstufige Planungen mit rahmensetzenden Wirkungen für Folgeentscheidungen in Bereichen, die der UVP- oder der FFH-Richtlinie¹⁰ unterfallen. Die Pläne und Programme werden einer Umweltprüfung unterzogen, die etwa hinsichtlich der Alternativenprüfung, der Abwägungserfordernisse und eines neu eingeführten Monitoring einen im Vergleich zur UVP in der Tendenz etwas weiter gehenden Inhalt hat.

II. Europarechtliche Vorgaben

Die auf Art 175 I EGV gestützte¹¹ Plan-UP-Richtlinie besteht aus 15 Artikeln und 2 Anhängen. Vorangestellt sind 20 Erwägungsgründe¹². Artikel 1 „Ziele“ enthält die Zielsetzung

* *Krautzberger* war an der Vorbereitung der Novelle als Leiter der Abteilung Bauwesen und Städtebau im Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Berlin), beteiligt. *Stüer* liest in Münster und Osnabrück das Bau- und Fachplanungsrecht sowie das Kommunal- und Umweltrecht. Die Verfasser haben zum EAG Bau verschiedene Fortbildungsveranstaltungen in allen alten und neuen Bundesländern durchgeführt. Zu weiteren Änderungen des Städtebaurechts durch das EAG Bau *Krautzberger/Stüer*, DVBl. 2004, 781.

¹ Europarechtsanpassungsgesetz Bau (EAG Bau) vom 24.6.2004 (BGBl. I 1359). Gesetzentwurf der Bundesregierung. Gesetz zur Anpassung des BauGB an EU-Richtlinien (EAG Bau) vom 15.10.2003, Drs. 15/2250; Beschlüsse des Ausschusses für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (14. Ausschuss) vom 28.4.2004, Drs. 15/2996; Empfehlungen der Ausschüsse zur 800. Sitzung des Bundesrates vom 1.6.2004, Drs. 395/1/04; Bericht der Unabhängigen Expertenkommission, August 2002; Planspiel BauGB 2004, Bericht über die Planspielstädte und Planspiellandkreise, vorgestellt im Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen am 1.3.2004 in Berlin. Materialien unter www.bmwbw.de, www.krautzberger.info, www.stuer.info und www.abwaegungsgebot.de (unter EAG Bau).

² Zu Ausnahmen von der Umweltprüfung §§ 13, 34 Abs. 5, 35 Abs. 6 BauGB.

³ *Michael Krautzberger*, DVBl. 2002, 285; *Stüer/Upmeier*, ZfBR 2003, 214.

⁴ *Michael Krautzberger*, ZfBR 2003, 210; *Bernhard Stüer*, DVBl. 1995, 649; *Stüer/König*, ZfBR 2000, 528.

⁵ *Michael Krautzberger* in: *Battis/Krautzberger/Löhr*, BauGB, 8. Aufl. München, 2002, § 1a Rn. 1.

⁶ BGBl. I S. 1950.

⁷ 85/337/EWG über die Umweltprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten ABl. EG Nr. L 175/40, geändert durch RL 97/11/EG ABl. EG Nr. L 73/5.

⁸ Die ÄndRL ist durch das Gesetz zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie, der IVU-Richtlinie und weiterer EG-Umweltrichtlinien zum Umweltschutz (BGBl. I vom 2.8.2001, S. 1950) in nationales Recht umgesetzt worden.

⁹ Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 27.6.2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme ABl. vom 21.7.2001, Nr. L 197, S. 30.

¹⁰ 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen ABl. EG Nr. L 206/7.

¹¹ Ob darin eine ausreichende Rechtsgrundlage liegt, ist allerdings gelegentlich bestritten worden, so Beschluss des Bundesrates vom 6.6.1997 (BR-Drs. 277/97, S. 3 f.), bestätigt durch Beschluss vom 9.12.1999 (BR-Drs. 693/99, S. 4); *Knieps/Stein*, UVP-Report 1998, S. 77; vgl. auch *Rudolf Steinberg*, in: FS Hoppe, S. 494; *Christian Kläne*, SUP in der Bauleitplanung, Diss. 2002.

¹² Zur Einbindung des Umweltrechts der EG in das nationale Umweltrecht *Hans-Werner Rengeling*, in: Festgabe 50 Jahre BVerwG, 2003, 899.

der Richtlinie, durch Einführung einer Umweltprüfung dazu beizutragen, dass Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und Annahme von Plänen und Programmen einbezogen werden. Artikel 2 „Begriffsbestimmungen“ bezeichnet näher, was im Sinne der Richtlinie unter „Pläne und Programme“, „Politiken“, „Umweltprüfung“, „Umweltbericht“ und „Öffentlichkeit“ zu verstehen ist. Artikel 3 regelt den „Geltungsbereich“ der Richtlinie. Abs. 2 legt fest, welche Pläne und Programme potentiell so umweltgefährdend sind, dass sie zwingend einer Umweltprüfung nach der Richtlinie zu unterziehen sind, während Abs. 3 und 4 „weichere“ Screening-Bestimmungen für nur unter Umständen prüfungspflichtige Pläne und Programme enthalten. Art. 3 Abs. 5 regelt in Verbindung mit Anhang II die Frage, auf welche Weise die Mitgliedstaaten im nationalen Recht für die unter Abs. 3 und 4 fallenden Pläne und Programme festlegen bzw. ermitteln können, ob insofern erhebliche Umweltauswirkungen zu befürchten sind. Die Kriterien des Anhang II müssen hierbei in jedem Fall berücksichtigt werden. In den Artikeln 4 bis 9 ist das eigentliche Verfahren, die „Umweltprüfung“, geregelt. Kern des Verfahrens ist die Erstellung eines „Umweltberichts“ (Art. 5 Plan-UP-Richtlinie), in dem die Umweltauswirkungen ermittelt, beschrieben und bewertet werden müssen. Anhang I legt fest, welche Informationen zu diesem Zweck vorzulegen sind, u.a. die Nullvarianten- und Alternativenprüfung. Dem Anhang I der Plan-UP-Richtlinie kommt in inhaltlich-methodischer Hinsicht besondere Bedeutung zu, weil hier die Inhalte von Umweltberichten rahmensetzend vorgegeben werden.¹³ Die Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung ist im wesentlichen in den Art. 6 „Konsultationen“ und Art. 7 „Grenzüberschreitende Behördenbeteiligung“ geregelt. Artikel 10 regelt die Überwachung („Monitoring“) der Umweltauswirkungen bei der Durchführung der Programme und Pläne durch die Mitgliedstaaten und in Artikel 11 wird das Verhältnis der Richtlinie zu anderen Gemeinschaftsvorschriften, insbesondere zur UVP-Richtlinie, festgelegt. Deren Anforderungen müssen zwar gleichwohl erfüllt werden (Absatz 1), es wird aber die Möglichkeit eingeräumt, koordinierte oder gemeinsame Verfahren zur Erfüllung der einschlägigen Rechtsvorschriften vorzusehen, um Mehrfachprüfungen zu vermeiden (Absatz 2). Nach Art. 12 tauschen die Mitgliedstaaten und die Kommission Informationen über die Anwendung der Richtlinie aus. Art. 13 enthält Bestimmungen zur Umsetzung der Richtlinie¹⁴ und ferner eine Bestimmung, gemäß der die Mitgliedstaaten der Kommission eine Liste von Typen von Plänen und Programmen übermitteln, die sie aufgrund der Richtlinie einer Umweltprüfung unterziehen.

Die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27.7.2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme („Plan-UP-Richtlinie“) war bis zum 20. Juli 2004 in das jeweilige nationale Recht umzusetzen. Die Plan-UP-Richtlinie zielt darauf ab, im Hinblick auf die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung zu einem hohen Umweltschutzniveau beizutragen, in dem für bestimmte Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, eine Umweltprüfung

durchgeführt wird¹⁵. Die Richtlinie betrifft das Verfahren der Aufstellung von Plänen und Programmen und soll dazu beitragen, dass die Umwelterwägungen bei deren Ausarbeitung einbezogen werden. Ziel ist eine Umweltprüfung mit umfassender Öffentlichkeitsbeteiligung schon auf der räumlichen Planungsebene und nicht erst bei der Projekt-Zulassung, bei der das Instrument der UVP für bestimmte Vorhaben bereits besteht. Nach Art. 3 der Plan-UP-Richtlinie unterliegen der Verpflichtung zur Durchführung einer Umweltprüfung grundsätzlich Pläne und Programme u.a. im Bereich der Bodennutzung und der Raumordnung, die einen Rahmen für die künftige Genehmigung von Projekten setzen, die in den Anhängen I und II der Projekt-UVP-Richtlinie aufgeführt sind¹⁶ sowie Pläne und Programme, die gemäß der Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie zu prüfen sind¹⁷.

Weitere Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung ergeben sich aus der Århus-Konvention¹⁸ und der EU-Öffentlichkeitsbeteiligungs-Richtlinie¹⁹. Ziel dieser Richtlinie ist es, zur Erfüllung der Pflichten aus der Århus-Konvention zu einer verbesserten Öffentlichkeitsbeteiligung und erweiterten gerichtlichen Rechtsschutzmöglichkeiten der Öffentlichkeit beizutragen. Zu diesem Zweck stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die Öffentlichkeit frühzeitig und in effektiver Weise die Möglichkeit erhält, sich an der Vorbereitung und Änderung oder Überarbeitung der Pläne oder Programme zu beteiligen. Zu diesem Zweck stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die Öffentlichkeit durch öffentliche Bekanntmachung oder auf anderem geeignetem Wege, wie durch elektronische Medien, soweit diese zur Verfügung stehen, über Vorschläge für solche Pläne und Programme bzw. für deren Änderung oder Überarbeitung unterrichtet wird (Art. 2 der Öffentlichkeitsbeteiligungs-Richtlinie).

Zudem werden die Klagerechte erweitert. Die Mitgliedstaaten stellen nach Art. 10a der UVP-Richtlinie i.d.F. der Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie sicher, dass Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit, die ein ausreichendes Interesse haben oder (alternativ) eine Rechtsverletzung geltend machen, Zugang zu einem Überprüfungsverfahren vor einem Gericht oder einer anderen auf gesetzlicher Grundlage geschaffenen unabhängigen und unparteiischen Stelle haben, um die materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Recht-

¹³ Ulrich Jacoby, UVP-Report 2001, S. 28.

¹⁴ Die Umsetzungsfrist ist auf Druck des Rates von 2 auf 3 Jahre erhöht worden, so dass bis zum 21.7.2004 das nationale Recht angepasst werden muss.

¹⁵ Ulrich Battis, NuR 1995, 448 (453); Jörg Wagner, UVP-Report 1996, S. 227 (229); Hans-D. Jarass, DÖV 1999, S. 661 (668); Willy Spannowsky, UPR 2000, S. 201; Alexander Schink, UPR 2000, S. 127 (129); Harald Ginzky, UPR 2002, S. 47; Michael Krautzberger, DVBl 2002, S. 285 (291), Jost Pietzcker, Gutachten zum Umsetzungsbedarf der Plan-UP-Richtlinie und Pietzker/Fiedler, DVBl 2002, 929. Zum Folgenden vor allem Christian Kläne, Strategische Umweltprüfung in der Bauleitplanung. Eine Untersuchung zur Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie in das deutsche Recht, Diss. Osnabrück 2002.

¹⁶ Anlage des UVPG.

¹⁷ Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.5.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. EG Nr. L 206 S. 7, zuletzt geändert durch die Richtlinie 97/62/EG vom 27.10.1997, ABl. EG Nr. L 305 S. 42.

¹⁸ www.aarhus-konvention.de; www.stueer.de unter EAG Bau.

¹⁹ Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 26.5.2003 die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten, ABl. vom 25.6.2003, Nr. L 156, S. 17

mäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten. Die Mitgliedstaaten bestimmen zwar in diesem Rahmen, was als ausreichendes Interesse und als Rechtsverletzung gilt. Das Interesse der Nichtregierungsorganisationen wie der anerkannten Verbände ist jedoch als ausreichend für entsprechende Klagerechte anzusehen (Art. 10a Projekt-UVP-Richtlinie i.d.F. der Öffentlichkeitsbeteiligungs-Richtlinie)²⁰.

III. Umsetzungskonzept des EAG Bau

Das EAG Bau setzt die EU-rechtlichen Vorgaben der Plan-UP-Richtlinie für den Bereich des Städtebaurechts in das BauGB, das ROG und das UVPG um. Allerdings steht die Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie in das Fachplanungsrecht und das UVPG mit Ausnahme der Bauleitplanung noch aus.

1. UP wird in das Bauleitplanverfahren integriert

Die im EAG Bau verfolgte Konzeption setzt die vor allem mit dem Bau- und Raumordnungsgesetz (BauROG 1998)²¹ eingeleitete programmatische Öffnung des Rechts der Bauleitplanung für die umweltrechtlichen Vorgaben des Gemeinschaftsrechts fort. Dabei ist – in Abkehr von einer ausschließlich am Wortlaut der Richtlinie haftenden Übernahme der gemeinschaftsrechtlichen Einzelvorgaben – eine europarechtskonforme Umsetzung der Richtlinie vorgenommen worden, die das Recht der Bauleitplanung mit den europäischen Vorgaben strukturell harmonisiert. Die Umweltprüfung ist in die bestehenden Verfahrensschritte der Bauleitplanung integriert worden, indem sie als Regelverfahren für grundsätzlich alle Bauleitpläne ausgestaltet worden ist und als einheitliches Trägerverfahren die bauplanungsrechtlich relevanten umwelt- und naturschutzrechtlichen Aspekte zusammenführt²².

2. Grundsätzliche UP-Pflicht aller Bauleitpläne

Bisher waren nur solche Bebauungspläne UVP-pflichtig, die ein konkretes Vorhaben ausweisen, das nach der Anlage 1 zum UVPG UVP-pflichtig ist²³, wie beispielsweise Industriezonen sowie große Hotel-, Einzelhandels- oder Städtebauprojekte. Eine UVP-Pflicht für Flächennutzungspläne bestand bisher nicht.

Die Plan-UP-Richtlinie gibt vor, dass alle Pläne und Programme auf lokaler Ebene, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen verursachen, einer Umweltprüfung unterzogen werden müssen. Ob erhebliche Umweltauswirkungen zu erwarten sind, konnte ggf. in einer Vorprüfung im Einzelfall (Screening) ermittelt werden. Das EAG Bau führt eine grundsätzliche Pflicht zur Umweltprüfung bei allen Bauleitplänen einschließlich ihrer Änderungen und Ergänzungen ein und geht damit durchaus über die Erfordernisse der Plan-UP-Richtlinie hinaus. Denn diese gewährt den Mit-

gliedstaaten bei Plänen und Programmen mit nur lokaler Bedeutung, zu der auch die Bebauungspläne rechnen könnten, einen Ermessensspielraum bei der Anordnung der UP-Pflicht (Art. 3 Abs. 3 Plan-UP-Richtlinie). Eine grundsätzliche UP-Pflicht aller Bebauungspläne hat den Vorteil, dass kein kompliziertes Vorprüfungs- und Auswahlverfahren stattfinden muss, wie es §§ 3 a bis 3 f UVPG vorsieht. Die Umweltprüfung soll das Bauleitplanverfahren nicht erschweren, sondern die ohnehin für die Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB erforderlichen umweltschützenden Belange erfassen²⁴ und die Prüfung dadurch in der Tendenz eher optimieren.

Der Umfang des Umweltberichts ist an die jeweilige Bedeutung der Planung anzupassen. In weniger bedeutsamen Fällen könnten die Anforderungen an den Umweltbericht etwa mit einer Vorprüfung gleichgesetzt werden. Dies erscheint sinnvoller, als an dem bisherigen Screening-Verfahren festzuhalten, das für die Praxis zusätzliche Abgrenzungsschwierigkeiten zur Umweltprüfung bringt.

3. Abschichtung - Konflikttransfer

Bei Umweltprüfungen auf verschiedenen Ebenen der Bauleitplanung kann durch eine Abschichtung innerhalb der Umweltprüfung vermieden werden, dass Belange unnötig doppelt geprüft werden. So müssen Belange, die auf der Ebene der Raumordnung geprüft werden, beim Flächennutzungsplan nicht nochmals abgearbeitet werden. Der Flächennutzungsplan hat wiederum eine abschichtende Wirkung für die Bebauungspläne. Die Ergebnisse der Prüfung in den vorangehenden Planungsstufen können daher übernommen werden. Es besteht aber auch die Möglichkeit, Teile der Umweltprüfung in eine nachfolgende Ebene weiterzureichen, wenn dort die Abarbeitung der Umweltprüfung geleistet werden kann. Dies ist allerdings nur in dem Umfang zulässig, wie die nachfolgenden Planungs- oder Zulassungsstufen eine sachgerechte Prüfung gewährleisten. Die Grundsätze von Konfliktbewältigung und Konflikttransfer sind hier anwendbar²⁵.

4. UP-Pflicht der Raumordnungspläne

Die Umweltprüfungspflicht erfasst nach Art. 3 Abs. 2 der Plan-UP-Richtlinie alle Programme und Pläne u.a. auf den Gebieten Raumordnung und Bodennutzung mit entsprechenden Auswirkungen für nachfolgende Zulassungsentscheidungen. Darunter fallen vom Grundsatz her auch bestimmte Teile der Landesplanung und die Gebietsentwicklungsplanung. Wenn daher verschiedene Ebenen der Umweltprüfungspflicht unterliegen, dann ist die Umweltprüfung gestuft vorzunehmen. Die höheren Planungsstufen werden sich in der Regel mit einer Grobprüfung begnügen können, die mit dem Konkretisierungsgrad der weiteren Planungsstufen an Detailschärfe gewinnt. Bei der Verteilung der Umweltprüfung in der Bauleitplanung kann entsprechend verfahren

²⁰ Die Öffentlichkeitsbeteiligungs-Richtlinie ist bis zum 25.6.2005 in nationales Recht umzusetzen.

²¹ BauGB in der Fassung der Bekanntmachung vom 27.8.1997, BGBl. I S. 2081, 1998 BGBl. I S. 137; UVPG-Novelle 2001.

²² Zu den Vorarbeiten *Jost Pietzcker*, Gutachten zum Umsetzungsbedarf der Plan-UP-Richtlinie der EG im BauGB vom 30. 4. 2002 *Pietzcker/Fiedler*, DVBl. 2002, 929.

²³ *Bernhard Stüer*, BauR 2001, 1195.

²⁴ So auch *Ulrich Kuschnerus* über die UVP, die letztlich einer sachgerechten Bearbeitung der Anforderungen des bauleitplanerischen Abwägungsgebots dient, BauR 2001, 1211.

²⁵ BVerwG, Beschluss vom 17.2.1984 – 4 B 191.83 –, BVerwGE 69, 30 = DVBl. 1984, 343; Beschluss vom 31.1.1997 – 4 NB 27.96 –, BVerwGE 104, 68 = DVBl. 1997, 1112; Beschluss vom 9.5.1997 – 4 N 1.96 –, BVerwGE 104, 353 = DVBl. 1997, 1121; Urteil vom 19.9.2002 – 4 CN 1.02 –, BVerwGE 117, 58 = DVBl. 2003, 204.

werden. Im Flächennutzungsplan werden die Gesamtstrukturen der gemeindlichen Entwicklung dargestellt. Der Bebauungsplan enthält konkrete Festsetzungen für die einzelnen Grundstücke. Die Detailschärfe der Umweltprüfung kann dem unterschiedlichen Konkretisierungsgrad dieser städtebaulichen Pläne angepasst werden.

5. Gestufte Beteiligungsverfahren

Auch die Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung ist entsprechend gestuft. Dies wird aus den unterschiedlichen Regelungen in Art. 6 Plan-UP-Richtlinie und Art. 6 Projekt-UVP-Richtlinie deutlich. Auf der hochstufigen Ebene der Landesplanung ist eine umfassende Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung nicht erforderlich. Vielmehr kann die Beteiligung hier etwa auf Zivilgesellschaften²⁶ und damit auf eine Öffentlichkeit und Behörden beschränkt werden, die der hochstufigen Planung angemessen ist. Der Mitgliedstaat hat hier entsprechende Bestimmungs- und Konkretisierungsmöglichkeiten, die dem Charakter der hochstufigen Planung gerecht werden²⁷.

Bei der Regionalplanung ist durch § 7 Abs. 6 ROG eine allgemeine Öffentlichkeitsbeteiligung eingeführt worden. Der Projektbezug der Pläne ist auf dieser Ebene bereits größer. Zudem spricht auch das aus der Eigentumsgarantie folgende Gebot, den betroffenen Eigentümern vor einer bindenden Wirkung des Darstellungsprivilegs in § 35 Abs. 3 BauGB Gelegenheit zur Stellungnahme zu gewähren²⁸, für eine Ausweitung der allgemeinen Öffentlichkeitsbeteiligung im Sinne einer Bürgerbeteiligung auf die Ebene der Regionalplanung. Die Beteiligung kann durch Offenlage der Pläne in den einzelnen Gemeinden durchgeführt werden.

6. Plan-UP und Projekt-UVP

Die Projekt-UVP der UVP-Richtlinie wird durch die Plan-UP-Richtlinie um eine Umweltprüfung für Pläne und Programme ergänzt, die rahmensetzende Wirkungen für nachfolgende Zulassungsentscheidungen haben. Die bisherige UVP wird in der gesetzlichen Neuregelung des EAG Bau zu einer Umweltprüfung umgestaltet. Nunmehr ist die Aufstellung von Bauleitplänen – abgesehen von den bestandswahrenden Bebauungsplänen – grundsätzlich UP-pflichtig.

Mit der Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie konnte an die bereits erfolgte Umsetzung der Projekt-UVP-Richtlinie angeknüpft werden. Zwar sind die Vorgaben der beiden Richtlinien nicht ganz deckungsgleich. Das EAG Bau verknüpft aber beide Richtlinien zu einer einheitlichen Umweltprüfung. In diese Umweltprüfung sind auch andere naturschutzrechtliche Vorgaben einzustellen, so weit sie sich auf das Bauleitverfahren beziehen, wie beispielsweise Vorgaben der FFH-Richtlinie, der Vogelschutz-Richtlinie²⁹ und der Seveso-II-

Richtlinie³⁰. Durch diese Verknüpfung kann vermieden werden, dass einzelne Umweltbelange an verschiedenen Stellen und gegebenenfalls doppelt geprüft oder gar neue zusätzliche Prüfverfahren erfolgen müssen, was die Bauleitplanung entsprechend belastet hätte. Vielmehr trägt eine einheitliche Umweltprüfung zur Vereinfachung der Bauleitplanung bei.

7. Ergänzende Vorschriften zum Umweltschutz

Die allgemeine Aufzählung der abwägungserheblichen Belange wird durch Vorschriften zum Umweltschutz ergänzt. § 1a BauGB ist ganz auf Umweltbelange zugeschnitten, wobei zwischen der abwägungsdirigierten Eingriffsregelung nach dem BNatSchG in der Bauleitplanung einerseits und der strikt bindenden Sonderregelung für Gebiete mit gemeinschaftlicher Bedeutung und Vogelschutzgebiete in §§ 32 – 37 BNatSchG andererseits unterschieden wird. Die bisherigen Regelungen in § 1a Abs. 3 BauGB sind dabei in das neue Recht übernommen worden. Der Naturschutz in der Bauleitplanung, der auf dem Abarbeiten der Eingriffsregelung in §§ 18 – 20 BNatSchG einerseits und den Abwägungsmöglichkeiten andererseits besteht, ist hierdurch unverändert in das neue Recht übernommen worden und hat in § 1a Abs. 3 BauGB seinen Standort.

Die Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege (§ 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB), sind Gegenstand einer Umweltprüfung, in der die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen ermittelt, beschrieben und bewertet werden (§ 2 Abs. 4 BauGB). Nach wie vor bildet der Umweltbericht als Bestandteil der Begründung das zentrale Dokument, das Auskunft über die Umweltbelange und deren Bewertung gibt. Die bisher in § 2a BauGB enthaltenen EU-rechtliche vorgegebenen Prüfungsmaßstäbe werden – allerdings ohne inhaltliche Änderungen – in einer Anlage zum BauGB aufgeführt. Der Detaillierungsgrad der Prüfung bestimmt sich nach den betroffenen Umweltbelangen (§ 2 Abs. 4 Satz 2 BauGB). Diesen hat die Gemeinde jeweils festzulegen.

Die Neuaufstellung des Flächennutzungsplans und eines Bebauungsplans ist grundsätzlich UP-pflichtig, selbst wenn Projekte der Anlage 1 Nr. 18 des UVPG dort nicht ausgewiesen werden. Ausgenommen sind lediglich Bebauungspläne für bisherige Innenbereichslagen, in denen die Planung die Eigenart der näheren Umgebung planerisch nicht wesentlich verändert wird (§ 13 Abs. 1 BauGB). Bei einer Änderung des Flächennutzungsplans oder Bebauungsplans kann die Gemeinde das vereinfachte Verfahren nach § 13 BauGB anwenden, wenn die Grundzüge der Planung nicht beeinträchtigt werden, kein UVP-pflichtiges oder vorprüfungspflichtiges Vorhaben nach Anlage 1 Nr. 18 des UVPG ausgewiesen werden soll und auch die Schutzgüter der FFH- und Vogelschutzgebiete nicht betroffen sind. Es kann dann auf eine Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 BauGB und auch auf eine vorgezogene Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 3 Abs. 1 BauGB) verzichtet werden. Allerdings ist der betroffenen Öffentlichkeit Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist zu geben oder eine Auslegung nach § 3 Abs. 2 BauGB durchzuführen. Dasselbe gilt für die Behördenbeteiligung.

²⁶ Auch bei der Erarbeitung der Europäischen Grundrechtscharta und der Europäischen Verfassung sind die Zivilgesellschaften beteiligt worden, dazu Stüer/von Arnim, DVBl. 2003, 245.

²⁷ Bernhard Stüer, UPR 2003, 97.

²⁸ BVerwG, Urteil vom 19.7.2001 – 4 C 4.00 –, BVerwGE 115, 17 = DVBl. 2001, 1855, einerseits und Urteil vom 13.3.2003 – 4 C 4.02 –, BVerwGE 118, 33 = DVBl. 2003, 1064, andererseits; Bernhard Stüer, NuR 6/2004.

²⁹ 79/409/EWG über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten ABl. EG Nr. L 103/1.

³⁰ 96/82/EG zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen ABl. EG Nr. L 10/13.

Das vereinfachte Verfahren nach § 13 BauGB wird daher hinsichtlich einer vereinfachten Beteiligung an Bedeutung verlieren, da auch in diesen Fällen eine Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung erforderlich ist. Auch kleinere Änderungen eines Bauleitplans auch innerhalb eines Aufstellungs- oder Änderungsverfahrens führen daher in der Tendenz eher zu einer erneuten Offenlage nach § 3 Abs. 2 BauGB und einer Behördenbeteiligung nach § 4 Abs. 2 BauGB - jedenfalls dann, wenn sich die Änderungen nicht auf eine betroffene Öffentlichkeit oder betroffene Behörden eingrenzen lassen.

Der Umweltbericht muss bereits vor Durchführung der förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung fertig gestellt sein. Eine Änderung des Umweltberichts während des Planaufstellungsverfahrens ruft daher das Erfordernis einer erneuten Offenlage nach § 3 Abs. 2 BauGB oder einer vergleichbaren Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung nach § 13 Abs. 2 Nr. 2 und 3 BauGB (§ 4a Abs. 3 BauGB) hervor³¹.

8. Ausnahmen von der generellen UP-Pflicht

Auf eine Umweltprüfung kann bei Änderungen oder Ergänzungen eines Bauleitplans verzichtet werden, wenn die Grundzüge der Planung nicht berührt werden oder die Planaufstellung in bisherigen nicht beplanten Innenbereichen nach § 34 BauGB die Eigenart der näheren Umgebung nicht verändert (§ 13 BauGB). Dies gilt allerdings nur unter der Voraussetzung, dass keine Vorhaben ausgewiesen werden, für die nach der Anlage 1 zum UVPG eine UVP oder eine Vorprüfung durchzuführen ist, keine Beeinträchtigungen gemeinschaftsrechtlich bedeutsamer Schutzgebiete bestehen und offensichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen zu erwarten sind (§ 13 BauGB). Ein Beispiel für solche bestandswahrenden Pläne wäre etwa eine Planänderung, mit der ein Ausschluss von Vergnügungstätten beabsichtigt ist.

Eine Umweltprüfung entfällt auch bei Innenbereichs- oder Außenbereichssatzungen. Allerdings dürfen diese Satzungen keine Vorhaben zulassen, für die eine Pflicht zur UVP oder zur Vorprüfung nach Anlage 1 des UVPG besteht.

Auch die Entwicklungsbereichssatzung nach § 165 BauGB³² und die Sanierungssatzung nach § 142 BauGB sind nicht umweltprüfungspflichtig, weil sie keine Baurechte schaffen, sondern diese lediglich vorbereiten oder sichern.

³¹ Zum Erfordernis einer erneuten Offenlage im Fachplanungsrecht Urteil vom 29.1.1991 – 4 C 51.89 –, BVerwGE 87, 332 = DVBl. 1991, 1143 – München II.

³² BVerwG, Beschluss vom 19.4.1999 – 4 BN 10.99 –, NVwZ-RR 1999, 624 = ZfBR 1999, 277 – Entwicklungsbereich; Beschluss vom 5.8.2002 – 4 BN 32.02 –, BB 2002, Heft 12, 65; Zur Abgrenzung zwischen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen BVerwG, Beschluss vom 8.7.1998 – 4 BN 22.98 –, NVwZ 1998, 1298 = UPR 1998, 454; Urteil vom 3.7.1998 – 4 CN 2.97 –, DVBl. 1998, 1293 = UPR 1998, 453 – Teilbarkeit von Entwicklungsmaßnahmen; BVerfG, Beschluss vom 4.7.2002 – 1 BvR 390/01 –, DVBl. 2002, 1467; zum Entwicklungsbereich Battis/Krautzberger/Löhr § 165 Rdn. 12; *Christoph Degenhart*, DVBl. 1994, 1041; *Günter Gaentzsch*, NVwZ 1991, 921; *Walter Leisner*, NVwZ 1993, 935; *Michael Krautzberger*, LKV 1992, 84; *ders.*, DÖV 1992, 92; *ders.*, WuV 1993, 85; *Müller/Wollmann*, Erhaltung der städtebaulichen Gestalt eines Gebietes durch Erhaltungssatzung, S. 183; *Peter Runkel*, ZfBR 1991, 19; *Gerd Schmidt-Eichstaedt*, BauR 1993, 38; *Rudolf Stich*, WuV 1993, 104.

IV. Planaufstellungsverfahren

Kernpunkte des Aufstellungsverfahrens sind die frühzeitige und förmliche Beteiligung der Öffentlichkeit (§ 3 BauGB) und die (neu eingeführte) frühzeitige und die förmliche Behördenbeteiligung (§ 4 BauGB).

1. Öffentlichkeitsbeteiligung auf dem Wege zu einer „gläsernen Verwaltung“?

Die bisherige Bürgerbeteiligung ist vom Ansatz her in das neue Recht als Öffentlichkeitsbeteiligung übernommen worden. Dabei wird wie bisher zwischen der vorgezogenen (§ 3 Abs. 1 BauGB) und der förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 3 Abs. 2 BauGB) unterschieden. Die vorgezogene Öffentlichkeitsbeteiligung ist im Gegensatz zu den im RegE enthaltenen Vorstellungen nicht mit einem Scoping-Verfahren angereichert worden. Es ist auch künftig nicht erforderlich, bereits bei der vorgezogenen Öffentlichkeitsbeteiligung Informationen im Hinblick auf den erforderlichen Umfang und den Detaillierungsgrad der Umweltprüfung zu geben³³. Wie bisher kann von einer vorgezogenen Öffentlichkeitsbeteiligung abgesehen werden, wenn sich die beabsichtigte Planung nicht oder nur unwesentlich auf städtebauliche Belange auswirkt oder die Unterrichtung und Erörterung bereits auf anderer Grundlage erfolgt sind.

Bei der förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 Abs. 2 BauGB sind auch wesentliche, bereits vorliegende umweltbezogene Stellungnahmen auszulegen. Dazu gehören insbesondere auch umweltrelevante Stellungnahmen von Behörden, die von diesen im Rahmen der vorgezogenen Behördenbeteiligung abgegeben worden sind. Auf die Art der verfügbaren Informationen ist bereits in der Bekanntmachung hinzuweisen. Die Gemeinde muss daher grundsätzlich alle verfügbaren umweltrelevanten Informationen der Öffentlichkeit zur Verfügung stellen. Damit ist die planende Gemeinde auf dem Weg zu einer gläsernen Verwaltung, wie dies im anglo-amerikanischen Rechtskreis bereits in größerem Umfang verwirklicht ist.

2. Behördenbeteiligung

§ 4 BauGB führt als zusätzlichen Verfahrensschritt eine vorgezogene Behördenbeteiligung ein (§ 4 Abs. 1 BauGB). Entsprechend den Vorgaben der Plan-UP-Richtlinie erhalten die Behörden auch Gelegenheit zur Äußerung im Hinblick auf den Umfang und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung. Die vorgezogene Behördenbeteiligung geht insoweit weiter als die vorgezogene Öffentlichkeitsbeteiligung, die sich nicht auf den Untersuchungsrahmen und den Detaillierungsgrad der Umweltprüfung beziehen muss. Auch nicht unter den Behördenbegriff fallende Träger öffentlicher Belange können wie bisher in der Behördenbeteiligung mitwirken. Dies betrifft etwa die Kirchen, Kammern oder eigenständige kommunale Wirtschaftsbetriebe oder andere öffentliche Versorgungsträger. Die Naturschutzverbände erhalten wie bisher im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung Gelegenheit zur Stellungnahme. Bei umfangreicheren Planvorhaben könnte es sich empfehlen, zunächst in der vorgezogenen Behördenbe-

³³ Art. 5 Abs. 4 UP-Richtlinie sieht vor, dass die Behörden bei der Festlegung des Umfangs und Detaillierungsgrades der in den Umweltbericht aufzunehmenden Informationen zu konsultieren sind. Für die Öffentlichkeit ist dies nicht angeordnet.

teilung den Untersuchungsrahmen und Detaillierungsgrad der Umweltprüfung abzustimmen (§ 4 Abs. 1 BauGB) und im Anschluss daran die vorgezogene Bürgerbeteiligung (§ 3 Abs. 1 BauGB) durchzuführen.

Die förmliche Behördenbeteiligung erfolgt zu dem ausgearbeiteten Planentwurf. Hier ergeben sich gegenüber den bisherigen Regelungen keine Änderungen.

3. Parallelverfahren für Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung

Die beiden Stufen der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung können jeweils parallel durchgeführt werden (§ 4a Abs. 2 BauGB). Hierdurch soll eine Verfahrensstraffung ermöglicht werden.

4. Vereinfachte Änderung im Aufstellungsverfahren

§ 4a Abs. 3 BauGB gestattet eine vereinfachte Änderung der Bauleitplanung im Planverfahren. Werden die Grundzüge geändert, so muss eine erneute Offenlage erfolgen. Allerdings kann die Auslegung auf die geänderten Teile und auf eine angemessene Frist verkürzt werden. Werden durch die Änderung oder Ergänzung des Entwurfs die Grundzüge der Planung nicht berührt, kann die Einholung der Stellungnahmen auf die von der Änderung oder Ergänzung betroffene Öffentlichkeit sowie die berührten Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange beschränkt werden. Diese kommt indes nur in Betracht, wenn die Bürger und Träger, deren Belange durch die Änderung betroffen werden, individuell ermittelt werden können. Anderenfalls ist eine erneute Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung nach §§ 3 Abs. 2, 4 Abs. 2 BauGB durchzuführen. Dies gilt insbesondere dann, wenn sich der Umweltbericht mehr als nur unerheblich ändert. Das vereinfachte Verfahren der Planänderung während des Aufstellungsverfahrens entsprechend § 13 BauGB, auf den § 4a Abs. 3 BauGB nicht mehr verweist, hat daher im Hinblick auf die erforderlichen Beteiligungen der Öffentlichkeit und der Behörden in der Tendenz an Bedeutung verloren.

5. Vereinfachte Änderung verbindlicher Pläne

§ 13 BauGB gestattet eine vereinfachte Änderung von Bauleitplänen. Werden durch die Änderung oder Ergänzung eines Bauleitplans dessen Grundzüge geändert, so muss eine erneute Offenlage für einen Monat erfolgen. Werden die Grundzüge der Planung nicht berührt oder wird durch die Aufstellung eines Bebauungsplans im nicht beplanten Innenbereich der sich aus der vorhandenen Umgebung ergebende Zulässigkeitsmaßstab nicht wesentlich verändert, kann die Gemeinde das vereinfachte Verfahren nach § 13 BauGB anwenden. Die geplanten Vorhaben dürfen nicht einer Pflicht zur UVP oder Vorprüfung unterliegen (Anlage 1 zum UVPG). Auch Belange des Habitat- oder Vogelschutzes dürfen nicht beeinträchtigt sein. Im vereinfachten Verfahren kann von einer frühzeitigen Unterrichtung der Öffentlichkeit und der Behörden (§§ 3 Abs. 1, 4 Abs. 1 BauGB) abgesehen werden. Der betroffenen Öffentlichkeit sowie den Behörden muss innerhalb angemessener Frist die Möglichkeit der Stellungnahme gegeben werden. Ein vereinfachtes Verfahren setzt daher voraus, dass die Betroffenen individuell zu ermitteln sind. Anderenfalls ist eine erneute Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung nach §§ 3 Abs. 2, 4 Abs. 2 BauGB durchzuführen. Auch das vereinfachte Verfahren entsprechend § 13 BauGB hat daher im Hinblick auf eine verein-

fachte Beteiligung in der Tendenz eher an Bedeutung verloren. Allerdings kann in diesen Fällen auf eine Umweltprüfung verzichtet werden (§ 13 Abs. 3 BauGB).

Das vereinfachte Verfahren kann unter Wahrung dieser Voraussetzungen in folgenden Fällen angewendet werden:

- ⇒ Änderung oder Ergänzung von Flächennutzungsplänen ohne Änderung der Grundzüge (§ 13 BauGB),
- ⇒ Änderung oder Ergänzung von Bebauungsplänen ohne Änderung der Grundzüge (§ 13 BauGB),
- ⇒ Aufhebung vorhabenbezogener Bebauungspläne (§ 12 Abs. 6 BauGB),
- ⇒ Entwicklungssatzung (§ 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauGB),
- ⇒ Ergänzungssatzung (§ 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB) und
- ⇒ Außenbereichssatzung (§ 35 Abs. VI BauGB).

Der Anwendungsbereich des vereinfachten Verfahrens ist allerdings gegenüber den früheren Regelungen aus zwei Gründen erheblich eingeschränkt: Die Planung darf kein Vorhaben betreffen, für das eine Pflicht zur UVP oder zur Vorprüfung nach der Anlage 1 des UVPG besteht. Zudem muss der betroffenen Öffentlichkeit Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist gegeben werden. Das vereinfachte Verfahren des § 13 BauGB befreit daher unter den dort genannten Voraussetzungen zwar von einer Umweltprüfung und einem Umweltbericht, in der Regel jedoch nicht von einer Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung.

6. Grenzüberschreitende Beteiligung

In die grenzüberschreitende Beteiligung nach § 4a Abs. 5 BauGB werden neben den Bebauungsplänen auch die Flächennutzungspläne einbezogen. Die vormals etwas breit angelegten Regelungen sind ohne inhaltliche Änderung gestrafft worden.

7. Eingeschränkte Präklusion

Die Beteiligungsregelungen werden mit einer eingeschränkten Präklusion verbunden. Nicht fristgerecht abgegebene Stellungnahmen können unberücksichtigt bleiben, wenn die Gemeinde sie nicht kannte und auch nicht hätte kennen müssen. Dies gilt sowohl für die Öffentlichkeitsbeteiligung als auch für die Behördenbeteiligung (§ 4a Abs. 6 BauGB). Darauf ist bei der Offenlage hinzuweisen (§ 4a Abs. 6 Satz 2 BauGB).

8. Elektronische Informationstechnologien

Für die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange kann die elektronische Übermittlung an die Stelle traditioneller Papierfassungen treten. Die Mitteilung kann im Wege der elektronischen Kommunikation erfolgen, soweit der Empfänger hierfür einen Zugang eröffnet hat (§ 4a Abs. 4 BauGB).

Dies ist allerdings nur ein erster Schritt. Im Rahmen der Umsetzung der Aarhus-Konvention³⁴ und der Öffentlichkeits-

³⁴ www.aarhus-konvention.de; www.stueer.de unter EAG Bau.

beteiligungs-Richtlinie³⁵ wird der Internet-Auftritt für die Gemeinden verpflichtend.

9. Zusammenfassende Erklärung (Umwelterklärung)

Bauleitpläne enthalten eine zusammenfassende Erklärung (Umwelterklärung), in der das Gewicht der Umweltbelange und das Ergebnis der Beteiligung berücksichtigt und dokumentiert wird, aus welchen Gründen der beschlossene Plan nach Abwägung mit den geprüften, vernünftigen anderweitigen Planungsmöglichkeiten gewählt worden ist (§§ 6 Abs. 5 Satz 3, 10 Abs. 4 BauGB). Die Umwelterklärung, die wie eine Presseerklärung gestaltet sein kann, wird im Zusammenhang mit der abschließenden Abwägung und Beschlussfassung über den Bauleitplan erstellt und unterliegt nicht der Öffentlichkeits- oder Behördenbeteiligung.

10. Monitoring

In Verfolg europarechtlicher Vorgaben werden die Gemeinden zudem verpflichtet, die erheblichen Umweltauswirkungen zu überwachen, um insbesondere frühzeitig unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen zu ermitteln, um in der Lage zu sein, geeignete Abhilfe zu ergreifen (§ 4c BauGB). Die Gemeinden werden es begrüßen, dass sie selbst und nicht andere Behörden mit dem Monitoring betraut worden sind. Die Gemeinden sind auch für planerische Folgeentscheidungen zuständig. Zur Entlastung der Gemeinden sollen die beteiligten Behörden verpflichtet werden, die Gemeinden auf unvorhergesehene Auswirkungen des Plans hinzuweisen. Auch bietet offenbar weder das Europarecht noch das deutsche Recht einen Anspruch einzelner Planbetroffener darauf, dass ein Monitoring durchgeführt wird oder die dort gewonnenen Erkenntnisse in Maßnahmen der Bauleitplanung umgesetzt werden. Ganz sicher ist das allerdings inzwischen auch nicht mehr³⁶.

Die Plan-UP-Richtlinie fordert eine Überwachung der erheblichen Auswirkungen der Pläne und Programme auf die Umwelt. Dieses Monitoring soll unter anderem dazu dienen, möglichst frühzeitig unvorhergesehene negative Auswirkungen zu ermitteln, und die zuständigen Behörden in die Lage zu versetzen, geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Bereits im Zusammenhang mit der Aufstellung des jeweiligen Bauleitplans sind die Maßnahmen darzustellen und zu beschließen, die zur Überwachung der Umweltauswirkungen geplant sind (Art. 9 Abs. 1 c) Plan-UP-Richtlinie).

Die Ergebnisse des Monitoring können zum einen im Zulassungsverfahren für ein konkretes Vorhaben im Rahmen des § 15 BauNVO als zu beachtende Einschränkung im Einzelfall berücksichtigt werden. Zum anderen können die Gemeinden nach §§ 1 Abs. 3, 2 Abs. 4 BauGB den Plan ändern, ergänzen oder aufheben. Allerdings schreibt die Plan-UP-Richtlinie nicht vor, unter welchen Voraussetzungen eine Planänderung

erforderlich ist. Insoweit gilt auch weiterhin das Abwägungsgebot. Behörden und Öffentlichkeit haben auch weiterhin keine Ansprüche auf Planänderung.

V. Bestandteile der Umweltprüfung

Die Umweltprüfung ist ein unselbstständiger Teil des Bauleitplanverfahrens. Das Prüfprogramm wird in § 2 Abs. 4 BauGB festgelegt. Gegenstand der Umweltprüfung, in der die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen ermittelt werden und in einem Umweltbericht beschrieben und bewertet werden, sind die Umweltbelange (§§ 1 Abs. 6 Nr. 7, 1a BauGB). Die Gemeinde legt dazu für jeden Bauleitplan fest, in welchem Umfang und Detaillierungsgrad die Ermittlung der Belange für die Abwägung erforderlich ist. Die Umweltprüfung bezieht sich auf das, was nach gegenwärtigem Wissensstand und allgemein anerkannten Prüfmethoden sowie nach Inhalt und Detaillierungsgrad des Bauleitplans angemessenerweise verlangt werden kann. Das Ergebnis der Umweltprüfung ist in der Abwägung zu berücksichtigen. Liegen Landschaftspläne oder sonstige Pläne (§ 1 Abs. 6 Nr. 7 g BauGB) vor, sind deren Bestandsaufnahmen und Bewertungen in der Umweltprüfung heranzuziehen.

1. Natur- und Landschaft

Teil der Umweltprüfung ist auch die Ermittlung des Eingriffs in Natur und Landschaft. Im Umweltbericht sind diese Eingriffe zu ermitteln, darzustellen und zu bewerten. Der Umweltbericht ist Gegenstand der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung. Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung ist im Übrigen gegenüber der bisherigen Regelung unverändert geblieben. Das Prüfsystem der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelungen in §§ 18 – 20 BNatSchG ist auch in der Bauleitplanung abzuarbeiten. Die zugelassenen Eingriffe sind allerdings in der Bauleitplanung nicht auf einen vollen Ausgleich verpflichtet, sondern in der gemeindlichen Abwägung verfügbar³⁷.

2. Habitat- und Vogelschutz

In die Umweltprüfung kann die Prüfung der FFH-Verträglichkeit³⁸ der Planung nicht vollständig integriert werden, weil die FFH-Prüfung im Falle der Unverträglichkeit

³⁷ Beschluss vom 31.1.1997 – 4 NB 27.96 –, BVerwGE 104, 68 = DVBl. 1997, 1112; Beschluss vom 9.5.1997 – 4 N 1.96 –, BVerwGE 104, 353 = DVBl. 1997, 1121.

³⁸ BVerwG, Urteil vom 19.1.1998 – 4 A 9.97 –, BVerwGE 107, 1 = DVBl. 1998, 900 = NVwZ 1998, 961 – A 20; Urteil vom 31.1.2002 – 4 A 15.01, 21.01, 24.01, 47.01, 77.01 –, DVBl. 2002, 990 – A 20. Zur neueren Rechtsprechung des EuGH, E. vom 6.4.2000 – Rs. C-256/98 –, EuGHE 2000, 2487 = NuR 2000, 565 = ZUR 2000, 343 – Frankreich; E. vom 19.9.2000 – Rs. C-287/98 –, DVBl. 2000, 1838 = NVwZ 2001, 421; E. vom 7.11.2000 – Rs. C-371/98 –, DVBl. 2000, 1841 – WWF; E. vom 7.12.2000 – Rs. C-38/99 –, NuR 2001, 207 – Frankreich; E. vom 7.12.2000 – Rs. C-374/98 –, DVBl. 2001, 359 – Basses Corbières; E. vom 17.5.2001 – Rs. C 159/99 – Italien; E. vom 14.6.2001 – Rs. C 230/00 –, ABl. EG 2001, Nr. C 212, 5 – Belgien; E. vom 11.9.2001 – Rs. C-220/99 –, ABl. EG Nr. C 289, 2 – Frankreich; E. vom 11.9.2001 – Rs. C-67/99 –, ABl. EG 2001, Nr. C 289, 1 –, Irland; E. vom 11.9.2001 – Rs. C-71/99 –, DVBl. 2001, 1826 – Deutschland; *Martin Gellermann*, NdsVBl. 2000, 157; *ders.*, NVwZ 2001, 500; *ders.*, NVwZ 2002, 1025; *ders.*, NuR 2003, 285; *Gellermann/Schreiber*, NuR 2003, 205; *Christian Maaß*, ZUR 2001, 80; zur Rechtsprechung des EuGH auch *Astrid Epiney*, UPR 1997, 303; *Andreas Fisahn*, NuR 1997, 268; *Bernhard Stüer*, DVBl. 2002, 940.

³⁵ Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 26.5.2003 die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinie 85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten, ABl. vom 25.6.2003, Nr. L 156, S. 17

³⁶ EuGH, E. vom 7.1.2004 – C-201/02 –, DVBl. 2004, 370 = EurUP 2004, 57 - Delena Wells; *Stüer/Hönig*, DVBl. 2004, 481; *Stüer/Sailer*, BauR 9/2004.

des geplanten Vorhabens zu dessen grundsätzlicher Unzulässigkeit führt und an seine Verwirklichung erhöhte Anforderungen stellt³⁹, während die Umweltprüfung die Folgen der Planung aufzeigt, die in der Abwägung berücksichtigt werden müssen. Es empfiehlt sich aber, die zusätzlichen Anforderungen der FFH- und Vogelschutz-Richtlinie⁴⁰ auf der Grundlage der Umweltprüfung abzuarbeiten. Die Umweltprüfung liefert daher für die Erheblichkeits- und Verträglichkeitsprüfung sowie die im Anschluss daran ggf. vorzunehmenden Abwägungsentscheidungen nach § 34 BNatSchG eine gute Grundlage.

3. Umweltbericht

Die Offenlegung des Plan-Entwurfs erfolgt im Anschluss an die öffentliche Bekanntmachung. Dem Plan ist ein Begründungs-Entwurf beizufügen, der bereits einen Umweltbericht enthalten muss. Der Umweltbericht nach § 2a Abs. 4 BauGB ist Bestandteil der Bebauungsplanbegründung. Er muss eine Darstellung der voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen sowie sich anbietende vernünftige Planalternativen enthalten. Damit ist ein objektiver Prüfungsmaßstab vorgegeben. Die Gemeinde darf sich also nicht auf eine eher willkürlich erscheinende Prüfung einiger Alternativen beschränken. Die Planungsalternativen müssen allerdings vernünftigerweise in Betracht kommen⁴¹. In den Umweltbericht sind auch Informationen über planrelevante, förmlich festgelegte Ziele des Umweltschutzes einzustellen.

Bei der endgültigen Planentscheidung sind der Umweltbericht sowie die Stellungnahmen der beteiligten Behörden und der Öffentlichkeit im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen (§ 2 Abs. 4 Satz 4 BauGB).

4. Qualität des Umweltberichts

Nach Art. 12 Abs. 2 Plan-UP-Richtlinie stellen die Mitgliedstaaten eine ausreichende Qualität der Umweltberichte sicher und unterrichten die Kommission über hierzu getroffene Maßnahmen. Dafür ist in Deutschland keine gesonderte Regelung erforderlich. Die geforderte Sicherung ergibt sich indirekt durch ein Bündel von Einzelregelungen wie beispielsweise die Genehmigung von Flächennutzungsplänen (§ 6 BauGB), bei der für die Rechtmäßigkeit der Planung ein guter Umweltbericht mitentscheidend ist. Auch die Regeln über die öffentliche Auslegung des Plans nach § 3 Abs. 2 BauGB, die Behördenbeteiligung nach § 4 BauGB und die Normenkontrolle nach § 47 VwGO tragen zur Qualitätssicherung bei.

VI. Fortentwicklung des UVPG

Die UVP bisheriger Prägung und die Umweltprüfung sind durch § 17 UVPG zu einer Umweltprüfung zusammenge-

führt worden. Eine Vorprüfung nach § 3 a bis § 3 f UVPG ist nicht mehr erforderlich, wenn eine Umweltprüfung durchgeführt wird. Doppelprüfungen werden auch durch die Abschlusssklausel in § 17 Abs. 3 UVPG vermieden, wonach bei durchgeführter Umweltprüfung in der Bauleitplanung die UVP im nachfolgenden Zulassungsverfahren auf zusätzliche oder andere erhebliche Umweltauswirkungen beschränkt werden soll. Dieselben Grundsätze gelten auch im Verhältnis zwischen Raumordnung, Flächennutzungsplan und Bebauungsplan (§ 2 Abs. 4 Satz 5 BauGB). Landschaftspläne, Grünordnungspläne und vergleichbare Pläne sind bei der Umweltprüfung zu berücksichtigen (§ 2 Abs. 4 Satz 6 BauGB).

Nach § 17 Abs. 1 Satz 1 UVPG ist eine UVP für Vorhaben nach den Nrn. 18.1 - 18.8 der Anlage 1 zum UVPG wie beispielsweise Feriendörfer, Freizeitparks oder Industriezonen nur im Bebauungsplanverfahren durchzuführen. Wird im Rahmen der Bauleitplanung eine Umweltprüfung durchgeführt, so entfällt im Planaufstellungsverfahren eine Vorprüfung oder UVP. Eine ergänzende UVP im Zulassungsverfahren ist nur dort erforderlich, wo bisher nicht abgeprüfte Umweltbelange dies erfordern.

Die Umweltprüfung im Zulassungsverfahren ist vor allem bei Vorhaben im nicht beplanten Innenbereich oder im Außenbereich wichtig, weil hier der Bebauungsplan und teilweise auch der Flächennutzungsplan ausfällt. Aber auch bei Vorhaben in beplanten Gebieten ist ggf. eine ergänzende UVP im Zulassungsverfahren sinnvoll, etwa wenn ein längerer Zeitraum zwischen Bebauungsplanverfahren und Zulassungsverfahren vergangen ist. Auch könnte ein Teil der Umweltprüfung nach den Grundsätzen des Konflikttransfers von der Bauleitplanung in das Zulassungsverfahren verschoben werden und dort in Gestalt einer UVP durchgeführt werden.

Das setzt allerdings voraus, dass die Bauordnungen der Länder im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens eine UVP vorsehen. Für Vorhaben der Nrn. 18.1 - 18.8 der Anlage 1 zum UVPG ist daher im Zulassungsverfahren ein Trägerverfahren für die UVP erforderlich, das den Anforderungen der Projekt-UVP-Richtlinie entspricht. Entsprechende Vorschriften sind in die Regelungen des Baugenehmigungsverfahrens durch die Länder aufzunehmen. Um Mehrfachprüfungen zu vermeiden, kann sich die UVP im Zulassungsverfahren auf zusätzliche oder andere Umweltauswirkungen des Vorhabens beschränken.

Die Ergebnisse der UVP können für Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplans über § 15 BauNVO berücksichtigt werden. Bei Vorhaben nach § 34 BauGB können die Ergebnisse im Rahmen des Merkmals "einfügen", bei Vorhaben nach § 35 BauGB über die "öffentlichen Belange" eingebracht werden.

VII. Abwägungsgebot

Kernelement der Planaufstellung bleibt weiterhin das Abwägungsgebot, das sich auf die Zusammenstellung des Abwägungsmaterials, die Einstellung der ermittelten Belange, die

³⁹ Olaf Reidt, in: Gelzer/Bracher/Reidt, „Bauplanungsrecht“, Rn. 766.

⁴⁰ Erhebliche Eingriffe in faktische Vogelschutzgebiete, die nicht ausreichend in das nationale Schutzsystem umgesetzt worden sind, sind nach Auffassung des BVerwG nur zur Wahrung von Leib und Leben und im Interesse des Gebietes selbst zulässig, aus wirtschaftlichen Interessen demgegenüber unzulässig, so BVerwG, Urteil vom 1.4.2004 – 4 C 2.03 - Hochmoselbrücke.

⁴¹ Zu einer in gewisser Weise vergleichbaren Prüfung im Fachplanungsrecht BVerwG, Urteil vom 14.2.1975 – 4 C 21.74 -, BVerwGE 48, 56 – B 42.

Bewertung der Belange und die Ausgleichsentscheidung im Sinne des Vor- und Zurückstellens von Belangen bezieht⁴².

1. Bedeutung der Umweltprüfung für die Abwägung

Die Umweltprüfung steht mit dem Abwägungsgebot in engem Zusammenhang. Das wird bereits an mehreren Stellen des BauGB deutlich (§§ 1 Abs. 7, 1a Abs. 2 und 3, 2 Abs. 3 und 4, 4 Abs. 2, 6 Abs. 5, 10 Abs. 4 BauGB).

Die Umweltprüfung dient der Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der Umweltbelange als Bestandteile der Abwägung (§ 2 Abs. 4 Satz 1 BauGB). Die Maßstäbe der Prüfung ergeben sich hinsichtlich der Umweltbelange aus der Anlage zum BauGB. Das Ergebnis der Umweltprüfung ist in der Abwägung zu berücksichtigen (§ 2 Abs. 4 Satz 4 BauGB). In die Ermittlung sind die in § 1 Abs. 6 Nr. 7, § 1a BauGB benannten Umweltbelange einzubeziehen. Die Umweltbelange, die im Umweltbericht zusammengefasst werden, treten dabei neben die anderen abwägungserheblichen Belange, die in der Begründung darzustellen sind (§ 2a BauGB).

2. Materielle Vorgaben für die Abwägung: Trauerarbeit bei der Überwindung von Belangen

Die Bauleitpläne sollen eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung, welche die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen miteinander in Einklang bringt, und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung gewährleisten. Sie sollen dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln, sowie den Orts- und Landschaftsraum auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen baukulturell zu gestalten (§ 1 Abs. 6 BauGB). Diese Programmsätze werden in einzelne Gruppen von Belangen aufgegliedert, die bisher in § 1 Abs. 5 BauGB enthalten waren und neu gruppiert werden. Die Aufzählung bleibt allerdings weiterhin beispielhaft und hat keinen abschließenden Charakter.

Unter diesen Belangen bilden die im Umweltbericht zusammengefassten Belange des Umweltschutzes eine besondere Gruppe, die allerdings in der Abwägung keinen qualitativ hervorgehobenen Stellenwert hat. Immerhin ist allerdings bei der Überwindung von Belangen in der Abwägung eine „Trauerarbeit“ (*Eckart Hien*) in dem Sinne zu leisten, dass man sich in der Ausgleichsentscheidung ernsthaft mit den zu überwindenden Belangen befassen muss.

3. Beachtens-, Berücksichtigungs- und Optimierungsgebote: Von der Komfortabwägung bis zur Sparabwägung

Allerdings gibt es Belange, die sich der einfachen Abwägung entziehen und strikt zu beachten sind. Hierzu gehören beispielsweise die Belange des Habitat- und Vogelschutzes, die nur bei Einhaltung der europarechtlichen Vorgaben in Art. 6 FFH-Richtlinie, Art. 4 Vogelschutz-Richtlinie⁴³ und §§ 32 –

37 BNatSchG überwunden werden können. Durch einfache Abwägung sind derartige Belange nicht außer Kraft zu setzen. Vielmehr wandeln sich die Berücksichtigungsgebote zu Beachtensgeboten in dem Sinne, dass die Belange nach Maßgabe der jeweiligen gesetzlichen Regelungen Beachtung für sich verlangen. Derartige Belange können nur unter Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben überwunden werden.

In einer gewissen Mittellage können sich Belange wieder finden, denen der Gesetzgeber unter dem Begriff der Optimierungsgebote besonderen Nachdruck verleiht und die eine Art Komfortabwägung mit emotionalem Engagement verlangen. Die Belange sind damit gegenüber den einfachen Belangen in der Abwägung mit einem hervorgehobenen Stellenwert versehen, bleiben jedoch in der Abwägung überwindbar. Beispiele hierfür sind etwa der Nachhaltigkeitsgrundsatz oder gesetzliche Regelungen, die dem jeweiligen Belang wie etwa der Bodenschutzklausel eine möglichst weitgehende Verwirklichung zugestehen.

Planungsentscheidungen unterliegen im Übrigen nach Maßgabe gesetzlicher Regelungen dem Abwägungsgebot (§ 1 Abs. 7 BauGB). Fehlen solche Regelungen wie etwa im Bergrecht⁴⁴ oder bei der Festlegung von Flugrouten⁴⁵, so muss aus verfassungsrechtlichen Gründen zumindest eine Sparabwägung in dem Sinne durchgeführt werden, dass die getroffenen Planungsentscheidungen plausibel und nicht willkürlich sind. Der Sachverhalt muss in seinen wesentlichen Bestandteilen zutreffend ermittelt worden sein. Die Entscheidungen werden auf eindeutige Fehlsamkeit und Widerlegbarkeit geprüft. Diese gerichtlichen Prüfungsmaßstäbe folgen aus der Eigentumsgarantie (Art. 14 GG), die durch die Planungsentscheidung im Sinne einer Inhalts- und Schrankenbestimmung regelmäßig betroffen wird, der Einbindung in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie (Art. 28 Abs. 2 GG) und dem Rechtsstaatsgebot (Art. 20 Abs. 3 GG)⁴⁶.

Nach den Zielsetzungen der UP-Richtlinie könnte einiges dafür sprechen, dass die Umweltbelange in der Vorstellung des europäischen Gesetzgebers zu den optimierten Belangen gehören, für die eine Komfortabwägung ansteht. Denn nach Art. 1 der Plan-UP-Richtlinie ist es deren Ziel, im Hinblick auf die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung ein hohes Umweltschutzniveau sicherzustellen und dazu beizutragen, dass Umwelterwägungen bei der Ausarbeitung und Annahme von Plänen und Programmen einbezogen werden, indem dafür gesorgt wird, dass bestimmte Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, entsprechend dieser Richtlinie einer Umweltprüfung unterzogen werden. In diesem Sinne ist die Umweltprüfung strategisch⁴⁷. Die einfachen Umweltbelange werden über den

⁴² BVerwG, Urteil vom 12.12.1969 – 4 C 105.66 – BVerwGE 34, 301 = DVBl. 1970, 414; Beschluss vom 9.11.1979 – 4 N 1.78 –, BVerwGE 59, 87 = DVBl. 1980, 233; *Werner Hoppe*, DVBl. 1964, 165.

⁴³ BVerwG, Urteil vom 1.4.2004 – 4 C 2.03 –, Hochmoselbrücke; zur Vorinstanz OVG Koblenz, Urteil vom 9.1.2003 – 1 C 10392/01 – NuR 2003, 438 – B 50n – Abschnitt 1; Urteil vom 9.1.2003 – 1 C 10187/01 –, NuR 2003, 441 – B 50n Abschnitt 2 Hochmoselbrücke.

⁴⁴ BVerwG, Urteil vom 16.3.1989 – 4 C 36.85 –, BVerwGE 81, 329 = DVBl. 1989, 663 – Moers-Kapellen; Urteil vom 16.3.1989 – 4 C 25/86 –, DVBl. 1989, 672 – Hilsa.

⁴⁵ BVerwG, Urteil vom 24.6.2004 – 4 C 11.03 und 15.03 –, Taunus-Flugrouten; zur Vorinstanz VGH Kassel, Urteil vom 11.2.2003 – 2 A 1062/01 –, NVwZ-2003, 875.

⁴⁶ Vergleichbare Maßstäbe werden von den Verfassungsgerichten auch an gesetzgeberische Entscheidungen mit Planungseinschlag wie etwa die kommunale Gebietsreform angelegt, vgl. etwa *Bernhard Stüer*, DöV 1978, 78 m.w. Nachw.

⁴⁷ Der Begriff der „strategischen“ Umweltprüfung wird im BauGB nicht erwähnt, wohl aber in § 17 Abs. 2 UVPG.

Begriff der nachhaltigen Entwicklung damit zu Belangen, die auch in der Abwägung einen erhöhten Stellenwert im Sinne eines Optimierungsbefehls⁴⁸ erhalten.

4. Grundsatz der nachhaltigen Trauerarbeit

Die Bedeutung dieser europarechtlichen Zielvorstellungen darf allerdings auch nicht überschätzt werden. Die Umweltbelange werden durch ihre Verbindung mit dem Nachhaltigkeitsgrundsatz nicht zu unüberwindbaren Belangen. Sie bleiben vielmehr abwägungsdirigiert. Allerdings wird man daraus schließen, dass entsprechende Anforderungen an die Ermittlung und Verarbeitung der Umweltbelange in der Abwägung gestellt werden müssen. Die wesentlichen Umweltbelange sind im Rahmen der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials zu ermitteln und zu bewerten und sodann mit dem ihnen zukommenden Gewicht in die Abwägung einzustellen. Verfahrensmäßige Sicherungen hierzu werden durch die Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung gewährt. Fehler im Beteiligungsverfahren sind allerdings dann unbeachtlich, wenn sie sich auf das Ergebnis der Abwägung nicht ausgewirkt haben⁴⁹. Das ist auch europarechtlicher Erkenntnisstand⁵⁰.

In der Abwägung selbst erfüllt sodann vor allem die Ausgleichsentscheidung, in der die Belange vor- oder zurückgestellt werden, eine wichtige Funktion. Die Umweltbelange nehmen an dieser Ausgleichsentscheidung in dem Sinne teil, dass sie dort auch weiterhin verfügbar bleiben. Allerdings ist in der zusammenfassenden Erklärung zu erläutern, wie die Umweltbelange und die Ergebnisse der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung im Flächennutzungsplan und im Bebauungsplan berücksichtigt wurden, und aus welchen Gründen der Plan nach Abwägung mit den geprüften, in Betracht kommenden anderweitigen Planungsmöglichkeiten gewählt wurde (§§ 6 Abs. 5 Satz 2, 10 Abs. 4 BauGB). Ein schlichtes Wegwägen von Umweltbelangen ist daher nicht (mehr) möglich. Und auch eine einfache Trauerarbeit mit der ernsten Miene eines eigentlich ganz gut zufriedenen Beerdigungsunternehmers reicht da nicht mehr aus. Vielmehr ist im Rahmen der Ausgleichsentscheidung entweder ein „win-win“-Ergebnis⁵¹ zu erzielen, wie es auch in Mediationsverfahren angestrebt wird⁵², mit im Sinne des „sustainable develop-

ment“⁵³ auf allen Seiten dauerhaft lachenden Gesichtern. Oder es ist bei der Überwindung von Umweltbelangen eine nachhaltige Trauerarbeit mit echten Krokodilstränen angesagt. Vielleicht kann auch in Sternstunden das weinende und das lachende Auge miteinander verbunden werden⁵⁴. Jedenfalls ist eine emotionale Teilnahme hoch im Kurs. Wer dies vor dem Hintergrund des Nachhaltigkeitsgrundsatzes erst einmal richtig eingeübt hat, dem wird es nicht schwer fallen, nach dieser Methode in Zukunft auch mit anderen abwägungserheblichen Belangen zu verfahren. Die Abwägung wird damit nicht prinzipiell anders, verlagert sich aber auf eine etwas höhere Ebene⁵⁵.

⁴⁸ Werner Hoppe DVBl. 1992, 853; ders. DVBl. 1993, 573; Richard Bartlspurger, DVBl. 1996, 1; Bernhard Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts (HBFPR), 1998, Rdn. 612.

⁴⁹ BVerwG, Urteil vom 8.6.1995 – 4 C 4.94 –, BVerwGE 98, 339 = DVBl. 1995, 1012 – Bernhardswald; Urteil vom 25.1.1996 – 4 C 5.95 –, BVerwGE 100, 238 = DVBl. 1996, 677 – Eifelautobahn A 60.

⁵⁰ EuGH, Urteil vom 21.11.1991 – Rs. C-269/90 (TU München/HZA München-Mitte) – E 1991, I-5469 = EuZW 1992, 90 = NVwZ 1992, 358 – Zollbefreiung für wissenschaftliche Geräte; EuG, Urteil vom 6.7.2000 – Rs. T-62/98 (Volkswagen AG/Kom.) – E 2000, II-2707 = ELR 2000, 306 (T. Bergau) – Reexportbehinderung; EuGH, Urteil vom 18.09.2003 – Rs. C-338/00 P (Volkswagen AG/Kom.) – WuW 2003, 1207 – Reexportbehinderung. Grundlegend bereits Dieter Grimm, Verfahrensfehler als Grundrechtsverstöße, NVwZ 1985, 865 ff. m.w.N.; Rengeling/Szczekalla, Grundrechte in der Europäischen Gemeinschaft, Charta der Grundrechte und allgemeine Rechtsgrundsätze, Köln 2004, Art. 41 GRC, Rdn. 1096.

⁵¹ Michael Krautzberger, UPR 2001, 130.

⁵² Stüer/Hermanns, DVBl. 12/2004#.

⁵³ Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro vom 3.–14.6.1992, Prinzip 4.

⁵⁴ Derartige Modelle sind aus dem großen Theater bekannt.

⁵⁵ Krautzberger/Stüer, DVBl. 2004, 781 (782 Fnte. 9).