

# Umweltrecht – Vollzugsdefizite erkennen und beheben

IDUR Seminar 2021  
25.09.2021

## Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen Vollzug und Kontrolle



Dipl. Finw. (FH)  
**Patrick Habor**

Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Göttingen



## Gliederung

1. Vollzug von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen eines Bauleitplans (135a bis 135c BauGB)
2. Überwachung von Ausgleichsmaßnahmen (§ 4c BauGB)
3. Durchsetzung von Ausgleichsmaßnahmen einer Genehmigung



## Maßnahmen für den Naturschutz

### § 135a Abs. 1 BauGB

Durchführung festgesetzte Maßnahmen „für den Naturschutz“  
ist die Pflicht des Vorhabenträgers

### § 135 Abs. 2 BauGB

Abarbeitung der Eingriffsregelung aus § 1a Abs. 3 BauGB  
durch Darstellungen/Festsetzungen an andere Stelle =  
Pflicht der Gemeinde auf Kosten der Vorhabenträgers/  
Eigentümers



## Maßnahmen für den Naturschutz

§ 135a Abs. 1 BauGB (Vorhabenträger)

- auch: Pächter; Bauträger; Erbauberechtigte
- festgesetzte Ausgleichmaßnahmen im Plangebiet
- auch bei Ausgleichsbebauungsplan / zweigeteilten Plan

**nicht bei** Sammelausgleichsmaßnahmen/  
Ausgleich für einzelne Baugrundstücke



## Maßnahmen für den Naturschutz

§ 135a Abs. 1 BauGB (Vorhabenträger)

**Vollzug** über Nebenbestimmungen (Auflagen) in  
Genehmigungen

Überwachung durch Bauaufsichtsbehörde

Zwangsgeld \* Ersatzvornahme \* Pflanzgebot

**Durchsetzung von Verträgen**



## Maßnahmen für den Naturschutz

§ 135a Abs. 2 BauGB (Gemeinde)

- wenn nicht auf andere Weise gesichert (Vertrag) -

Ausgleichsmaßnahmen an anderer Stelle

**müssen** den Baugrundstücken wirksam zugeordnet sein  
(§ 9 Abs. 1 a BauGB)

(durch textliche und/oder zeichnerische Festsetzung)

Bereitstellung der erforderlichen Flächen (Eigentum oder dingliche Sicherung) durch die Gemeinde



## Maßnahmen für den Naturschutz

§ 135a Abs. 2 BauGB (Gemeinde)

„Soll“ Vorschrift

- Durchsetzung über die Kommunalaufsicht denkbar
- bei Nichtdurchführung lebt **keine Pflicht** des Vorhabenträgers auf

Trennung von Genehmigungsrecht und Vollzug der Eingriffsregelung – Gefahr eines **Vollzugsdefizits**

Ausgleich vor Eingriff (§ 135 Abs. 2 S. 2 BauGB) – **Öko-Konto**



## Maßnahmen für den Naturschutz

§ 135a Abs. 2 BauGB (Gemeinde)

Abs. 3 Erhebung eines Kostenerstattungsbetrags

§ 135 b BauGB Verteilungsmaßstab

§ 135 c BauGB Satzungsrecht

- Grundsätze der Ausgestaltung von Maßnahmen;
- Umfang der Kostenerstattung
- Kostenermittlung und Zahlungsmodalitäten





## Monitoring von Ausgleichsmaßnahmen § 4 c BauGB

Die Gemeinden überwachen die erheblichen Umweltauswirkungen, die auf Grund der Durchführung der Bauleitpläne eintreten, um insbesondere unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen frühzeitig zu ermitteln und in der Lage zu sein, geeignete Maßnahmen zur Abhilfe zu ergreifen;

Gegenstand der Überwachung ist auch die Durchführung von Darstellungen oder Festsetzungen nach § 1a Absatz 3 Satz 2 und von Maßnahmen nach § 1a Absatz 3 Satz 4.



## § 4 c BauGB

Sie nutzen dabei die im Umweltbericht nach Nummer 3 Buchstabe b der Anlage 1 zu diesem Gesetzbuch angegebenen Überwachungsmaßnahmen und die Informationen der Behörden nach § 4 Abs. 3.



## Art. 10 Plan-UP RL

### Überwachung

(1) Die Mitgliedstaaten überwachen die erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Pläne und Programme auf die Umwelt, um unter anderem frühzeitig unvorhergesehene negative Auswirkungen zu ermitteln und um in der Lage zu sein, geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.

(2) Zur Erfüllung der Anforderungen nach Absatz 1 können, soweit angebracht, bestehende Überwachungsmechanismen angewandt werden, um Doppelarbeit bei der Überwachung zu vermeiden.



## Anlagen 1, Nr. 2c zum BauGB (§ 2 Abs. 4 BauGB)

Eine Beschreibung der geplanten Maßnahmen, mit denen festgestellte erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen

**vermieden, verhindert, verringert oder soweit möglich ausgeglichen**

werden sollen, sowie gegebenenfalls geplante Überwachungsmaßnahmen.

In dieser Beschreibung ist zu erläutern, inwieweit erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt **vermieden, verhindert, verringert oder ausgeglichen werden**, wobei sowohl die Bauphase als auch die Betriebsphase abzudecken ist;



# Praktische Leitlinie als Interpretationshilfe

Hinweise der EU-Kommission

UMSETZUNG DER RICHTLINIE 2001/42/EG DES EUROPÄISCHEN  
PARLAMENTS UND DES RATES ÜBER DIE PRÜFUNG DER  
UMWELTAUSWIRKUNGEN BESTIMMTER PLÄNE UND PROGRAMME

[https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Umweltpruefungen/  
Umweltauswirkung\\_pruefung\\_richtlinie.pdf](https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Umweltpruefungen/Umweltauswirkung_pruefung_richtlinie.pdf)

Anhang I „Praktische Leitlinie zur Überwachung“



# Monitoring

KEINE generelle Vollzugskontrolle

KEIN neuer materieller Standard / KEINE permanente Umweltprüfung

EU – Kommission: Überwachung integraler Bestandteil der Umweltprüfung

Neues Recht bei Behördenbeteiligung/TÖP nach dem 13.05.2017



# Monitoring-Konzept

Struktur der Umweltüberwachung muss im Umweltbericht beschrieben sein

je nach Gegenstand der Planung

Festlegung der Methoden und der Intensität der Überwachung (wer? Wann?)

Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (F-Plan / B-Plan)

Bezug auf das jeweilige Schutzgut - Begründung

Erkennbarkeit

- Wirksamkeit der Ausgleichsmaßnahmen
- Umweltauswirkungen wurden unterschätzt (Nachsteuerung)
- unvorhergesehenen Umweltauswirkungen

**! Mitwirkung der (anerkannten)Verbände im Planaufstellungsverfahren !**



## Monitoring-Konzept

§ 4 Abs.3 BauGB

*„Nach Abschluss des Verfahrens zur Aufstellung des Bauleitplans unterrichten die Behörden die Gemeinde, sofern nach den ihnen vorliegenden Erkenntnissen die Durchführung des Bauleitplans erhebliche, insbesondere unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt hat.“*

Bringschuld der Fachbehörden bei Feststellung erheblicher (nicht erkannter) Umweltauswirkungen

(Entlastung der Gemeinden!)

Bestehende Überwachung ist einzubeziehen, keine neuen Kompetenzen





## Keine Überwachung

- wenn Überwachung zulässig in der Vorhabengenehmigung geregelt
- bei Plänen, die keiner Umweltprüfungspflicht unterliegen
  - § 13a BauGB                      Pläne im beschleunigten Verfahren
  - § 13 BauGB                        Pläne im vereinfachten Verfahren
  - § 35 Abs. 6 BauGB                Außenbereichssatzungen
  - § 34 Abs. 4                      BauGB                      Klarstellungssatzung u. ä.



## Rechtskontrolle der Bebauungsplans

Normenkontrolle der Verbände als Rechtsmittel (§ 47 VwGO)

Fehlen oder fehlerhafte Abarbeitung der Umweltüberwachung im Umweltbericht

=

grundsätzlich: **beachtlicher** Verfahrensfehler (§ 214 Abs. 1 Nr. 3 BauGB)

aber: **unbeachtlicher** Verfahrensfehler, wenn lediglich unvollständig

speziell Umweltbericht:

unbeachtlicher Verfahrensfehler, wenn Begründung in einem unwesentlichen Punkt **(?!)** unvollständig



# Rechtskontrolle der Bebauungsplans

Abgrenzungsschwierigkeiten, was ein „unwesentliche Punkt“ ist

keine abschließende Rechtsprechung

Fehlen der Ausführungen zu den Überwachungsmaßnahmen als wesentlicher Punkt? (offengelassen: BVerwG, Beschluss vom 30.12.2009, 4 BN 13.09)

Reduzierung auf nichtssagendes Floskeln = Fehlen einer Beschreibung

Achtung!

**RÜGEOBLIEGENHEIT** für beachtliche Verfahrensfehler (§ 215 Abs. 1 BauGB)



## Durchführung der Überwachung

durch Gemeinde selbst                      -                      durch Dritte                      -                      durch Behörden

Überwachung in der Praxis außerhalb vertraglicher Regelungen mangelhaft

Überwachung „auf Zuruf“ – **Mitwirkung der Verbände und / oder über  
Naturschutzbeauftragte/Ehrenamt**

Politik ?!

Fachaufsicht ?! „Überwachung der Überwachung“



# Überwachung grünordnerischer Auflagen

§ 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB	Grünflächen
§ 9 Abs. 1 Nr. 18 b BauGB	Wald
§ 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB	Schutz, Pflege und Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft (wasserdurchlässige Stellflächen)
§ 9 Abs. 1 Nr. 25 a) BauGB	Pflanzgebote für Bäume und Sträucher

tatsächliche Ausführung – „Vollzugskontrolle“

b

§ 178 BauGB als Instrument der Abhilfe?



## Abhilfemaßnahmen

**Gesetzliche Regelung unzureichend!**

*„ ... in der Lage sein, geeignete Maßnahmen zu ergreifen“*

- Aufstellung/Änderung der Planung
- Durchsetzung städtebaulicher Verträge
- Mittel der Bauaufsicht?
  
- „Anregungen“ zum Maßnahmen der Fachaufsicht

ERMESSEN der Gemeinde (Stichwort: Ermessensreduzierung auf Null?!)



## Durchsetzung einer Überwachung/ einer Abhilfemaßnahme

Anwendungsbereich des UmwRG eröffnet?

Unterlassung eines „**Verwaltungsaktes**“ im Rahmen der Überwachung von Entscheidungen, die in den Anwendungsbereich des UmwRG fallen.

Überwachungsmaßnahme **kein** Verwaltungsakt; Abhilfe nur in seltenen Fällen

Keine Interpretation über den Wortlaut der Norm des § 1 Abs. 1 Nr. 6 UmwRG hinaus, Art. 9 Abs. 3 AK nicht unmittelbar anwendbar



## Durchsetzung von Nebenbestimmungen

VG Arnsberg vom 19.07.2018 – 4 L 1089/18

OVG Münster vom 26.07.2018 – 8 B 1062/18

*„vorgezogene Ausgleichsmaßnahme/CEF Maßnahmen für den Rotmilan“*

*Nahrungsfläche von ca. 2 ha*

*Während der Brutzeit von Mitte April bis Mitte Juli ist ein Streifen von ca. 10 Breite in 2 – 3 wöchigem Abstand zu mähen. Nach Mitte Juli im Abstand von 4 Wochen.*





# Durchsetzung von Nebenbestimmungen

§ 20 BImSchG

Untersagung, Stilllegung und Beseitigung

Abs. 1

Kommt der Betreiber einer genehmigungsbedürftigen Anlage einer Auflage (...) nicht nach und betreffen die Auflage, die Anordnung oder die Pflicht die Beschaffenheit oder den Betrieb der Anlage, so **kann** die zuständige Behörde den Betrieb ganz oder teilweise bis zur Erfüllung der Auflage (...) untersagen.

Die zuständige Behörde **hat** den Betrieb ganz oder teilweise nach Satz 1 zu untersagen, wenn ein Verstoß gegen die Auflage (...) eine unmittelbare Gefährdung der menschlichen Gesundheit verursacht oder **eine unmittelbare erhebliche Gefährdung der Umwelt** darstellt.

## Noch Fragen?

Dipl. Finw. (FH)

**Patrick Habor**

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Obere Karspüle 20

37073 Göttingen

[patrick.habor@rechtsanwalt-habor.de](mailto:patrick.habor@rechtsanwalt-habor.de)

0551-5317932



