

Kanzlei Philipp-Gerlach • Teßmer - Niddastr. 74 - 60329 Frankfurt/Main

**BUND - Bund für Umwelt und
Naturschutz Deutschland e.V.
Bundesgeschäftsstelle
Herrn Magnus Wessel
Am Köllnischen Park 1
10179 Berlin**

Ursula Philipp-Gerlach
Rechtsanwältin
Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Dirk Teßmer
Rechtsanwalt

Tobias Kroll
Rechtsanwalt

Niddastraße 74
60329 Frankfurt/Main

Tel.: 069 / 4003 400-13

Fax: 069 / 4003 400-23

kanzlei@pg-t.de

Ihr Zeichen

Unser Zeichen

Frankfurt am Main, den

2017/122

15.12.2017

Rechtsgutachten:

Konsequenzen für anerkannte Umweltverbände aus den Neuregelungen des § 13b BauGB

Mit der Schaffung der Neuregelung des § 13b BauGB¹ hat der Gesetzgeber eine vereinfachte Bebauung im Außenbereich zugelassen. Von den Umweltverbänden wird dies als „neue Dimension der ungezügelter Bebauung“ kritisiert. Wurde bereits mit der Regelung des § 13a BauGB die Bebauung im Innenbereich unter Inkaufnahme einer Verkürzung der Öffentlichkeitsbeteiligung sowie dem Ausschluss einer strategischen Umweltprüfung in Kauf genommen, wird nunmehr auch der Außenbereich bei bestimmten Plangrößen unter Hintanstellung der Natur- und Umweltbelange einer Bebauung preisgegeben.

Vor diesem Hintergrund soll dieses Gutachten die Rechtsfolgen des neuen § 13b BauGB aufzeigen. Dies sowohl hinsichtlich der verfahrensrechtlichen Ausgestaltung des damit verbundenen „beschleunigten Verfahrens“, als auch dem Ausschluss einer strategischen Umweltprüfung. Aufgrund erheblicher Zweifel daran, dass diese Regelung mit den europäischen Vorgaben der Richtlinie über die strategische Umweltprüfung in Einklang zu bringen

¹ BauGB: Baugesetzbuch in der Fassung vom 04.05.2017 (BGBl. I S. 1057 – Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt) in Kraft getreten am 13.05.2017.

ist, stellt sich die Frage, ob gegen die zu erwartenden Bebauungspläne geklagt werden kann. Weiterhin soll aufgezeigt werden, worauf bei den Stellungnahmen, die im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung abzugeben sind, zu achten sein wird.

§ 13b BauGB formuliert folgende Regelung:

„Bis zum 31. Dezember 2019 gilt § 13a entsprechend für Bebauungspläne mit einer Grundfläche im Sinn des § 13a Abs. 1 Satz 2 von weniger als 10.000 Quadratmetern, durch die die Zulässigkeit von Wohnnutzungen auf Flächen begründet wird, die sich an im Zusammenhang bebaute Ortsteile anschließen. Das Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplans nach Satz 1 kann nur bis zum 31. Dezember 2019 förmlich eingeleitet werden; der Satzungsbeschluss nach § 10 Abs. 1 ist bis zum 31. Dezember 2021 zu fassen.“

Bei der Regelung des § 13b BauGB müssen die Vorschriften der §§ 13a und 13 BauGB mitgelesen werden (siehe Anlage). Nur durch die entsprechenden Verweisungen können die Rechtsfolgen erschlossen werden. Deshalb wird der Wortlaut dieser beiden Regelungen als Anlage zu diesem Gutachten beigefügt.

1. Tatbestandsvoraussetzungen

Die Kommune darf § 13b BauGB nur anwenden, wenn sowohl die in § 13b BauGB genannten Tatbestandsvoraussetzungen vorliegen, als auch die weiteren Voraussetzungen, die sich durch den Verweis auf § 13a BauGB ergeben. Dies wird im Folgenden dargestellt:

1.1 Die Zulässigkeit von Wohnnutzungen

Die Kommune darf nur Wohnnutzungen im Bebauungsplan vorsehen. Denn § 13b BauGB ist nur anwendbar, wenn in dem Bebauungsplan die Zulässigkeit von Wohnnutzungen begründet wird. Die Festlegungen richten sich nach den Gebietstypen der Baunutzungsverordnung. Es kommen

- reine Wohngebiete (WR),
- allgemeine Wohngebiete (WA) und
- wohnnutzungsähnliche Vorhaben und Einrichtungen²

in Betracht. Der Wortlaut schließt die Ausweisung neuer Baugebiete mit gewerblicher Nutzung aus. Zweifel bestehen aber bereits dann, wenn für diese Wohngebiete die ausnahms-

² Battis/Mitschang/Reidt, NVwZ 2017, S. 817 (819)

weise vorgesehene Zulässigkeit von gewerblichen Nutzungen geplant würde, da diese allenfalls dem Wohnen dienenden Charakter haben können, aber keine originären Wohnnutzungen darstellen.³

Bei der Durchsicht der Planunterlagen, sollte darauf geachtet werden, welche Festsetzung der Bebauungsplan nach den Vorgaben der Baunutzungsverordnung hat. Sollte zumindest auch eine gewerbliche Nutzung vorgesehen sein, sollte dies als nicht vom Gesetzgeber vorgesehene Nutzung eingewandt und die Aufstellung eines Bebauungsplanes gem. § 10 BauGB mit Umweltbericht gefordert werden.

Die Gemeinde kann den § 13b BauGB bei allen Arten von Bebauungsplänen anwenden:

- „Normaler Bebauungsplan“,
- einfacher Bebauungsplan (§ 30 Abs. 3 BauGB) und
- vorhabensbezogener Bebauungsplan (§ 3 Abs. 3 BauGB).

Die Festsetzungsmöglichkeiten richten sich auch für diese Bebauungspläne nach § 9 BauGB. Die Kommune kann im Rahmen ihrer planerischen Ausweisung, die Festsetzungsmöglichkeiten auch für klimaschutzrelevante, grünordnerische oder andere dem Umweltschutz dienende Festlegungen nutzen.

Neben den grundsätzlichen Einwendungen gegen die Anwendbarkeit des §13b BauGB können in einer Stellungnahme der Umweltverbände umfassend die geplanten Festsetzungen bewertet und ggfs. weitere Forderungen zur Aufnahme von Festsetzungen thematisiert werden.

1.2 Anschluss an im Zusammenhang bebaute Ortsteile

Der räumliche Anwendungsbereich der Regelung umfasst ausschließlich Flächen, die bauplanungsrechtlich als Außenbereich i.S.d. § 35 BauGB zu qualifizieren sind. Die „anschlussfähigen Bestandsflächen“ umfassen daher den gesamten Bereich bestehender qualifizierter (§ 10 BauGB) und vorhabensbezogener Bebauungspläne (§ 12 BauGB), sowie den nicht-qualifiziert beplanten Innenbereich (§ 34 BauGB). „Anschließen“ bedeutet, dass ein räumlicher Zusammenhang bebauter Ortsteile und dem Plangebiet dergestalt besteht, dass

³ Jaeger, Beck-OK BauGB, § 13b, Zif. I einerseits; Hofmeister/Mayer, ZfBR 2017, S. 551 (552) andererseits, die Autoren halten ausschließlich die Festlegung als reines Wohngebiet (WR) für zulässig.

sich das Plangebiet in unmittelbarer räumlicher Nachbarschaft zu den anschlussfähigen Bestandsflächen befindet.⁴

1.3 Räumlicher Schwellenwert

Die bebaubare Grundfläche des Bebauungsplans darf nicht mehr als 10.000 m² betragen (siehe hierzu: § 13a Abs. 1 S. 2 BauGB). Zulässige Grundfläche ist der errechnete Anteil des Baugrundstückes, der von baulichen Anlagen überdeckt werden darf (§ 19 Abs. 2 BauNVO).

Bei einer nach § 17 Abs. 2 BauNVO üblichen Grundstücksausnutzung mittels einer Grundflächenzahl von 0,4 ergibt sich für das Erreichen von 10.000 m² zulässiger Grundfläche ein Nettobauland in der Größenordnung von 2,5 ha; hinzu kommen noch Erschließungsflächen, die ohne weiteres 8.000 m² umfassen können. Alles in allem können so etwa 3,3 ha Wohnbauland entstehen, die auf der Grundlage eines Bebauungsplans nach § 13b BauGB entwickelt werden dürfen.⁵

1.3.1 Vereinbarkeit mit EU-Recht?

Grundsätzlich besteht für die Aufstellung von Bebauungsplänen eine Pflicht zur Durchführung einer strategischen Umweltprüfung (SUP-Pflicht). Diese resultiert aus Art. 3 SUP-RL⁶ und wurde durch Regelungen im Baugesetzbuch ins nationale Recht umgesetzt (§§ 2 Abs. 4 i.V.m. § 1 Abs. 6 Nr. 7, § 1a, Anlage 1; § 2a S. 2 Nr. 2, S. 3 BauGB).

Von der SUP-Pflicht darf nur bei Plänen abgesehen werden, die „kleine Gebiete auf lokaler Ebene“ festlegen (Art. 3 Abs. 5 S. 1 i.V.m. Art. 3 Abs. 3 RL 2001/42 EG). Auf diese Ausnahmevorschrift hat sich der Gesetzgeber bei der Einführung des § 13b BauGB berufen.

Der Bundesrat hatte die Einführung des § 13b BauGB abgelehnt. Es sei nicht akzeptabel, weiteren Flächen- und damit Natur- und Bodenverbrauch ohne Umweltprüfung und Ausgleichsmaßnahmen zusätzlich zu vereinfachen und damit zu beschleunigen.⁷ Heftige Kritik übte auch der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU). Die Erleichterung der Flä-

⁴ Hofmeister/Mayer, ZfBR 2017, S. 551 (552)

⁵ Battis/Mitschang/Reidt, NVwZ 2017, S. 817f., Fußnote 21 mit Verweis auf BVerwG, U.v.08.12.2016, 4 CN 4/16, Rn. 17 ff.

⁶ Art. 3 der Richtlinie über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme; 2001/42 des Europäischen Parlaments und Rates vom 27.06.2001 (ABl. 2001, L 197, S. 30)

⁷ BT-Drs. 18/11181, S. 5

cheninanspruchnahme für Siedlungszwecke im Außenbereich würde dem Ziel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie widersprechen. Der SRU empfahl – wie auch die Umweltvereinigungen und der Bundesverband Beruflicher Naturschutz – den vorgesehenen § 13b BauGB ersatzlos zu streichen.⁸

In der Literatur wird unter Berufung auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu § 13a die Auffassung vertreten, dass gegen § 13b keine ernsthaften rechtlichen Bedenken bestehen. Mit dem § 13b BauGB-Bebauungsplan habe der Gesetzgeber von dem durch die Richtlinie eingeräumten Ermessen Gebrauch gemacht und eine Planart auf lokaler Ebene festgelegt, die die städtebauliche Kategorie des Außenbereichs aufgreift, ferner nur einen bestimmten Nutzungszweck auf den Flächen zulässt und damit im Sinne des Kriteriums in Anhang II Nr. 1 Spiegelstrich 1 RL 2001/42/EG das Ausmaß der Umweltauswirkungen beschränkt, und schließlich, um die Kleinräumigkeit des Gebiets zu gewährleisten, eine räumliche Begrenzung vorsieht.⁹

Die UVP-Gesellschaft hat nach Inkrafttreten des § 13b BauGB bei der Europäischen Kommission eine EU-Beschwerde anhängig gemacht.¹⁰ Unterstützt wird dieses EU-Beschwerdeverfahren von einer Reihe von Verbänden und Institutionen, u.a. auch dem BUND.¹¹

Die Kommission Bodenschutz und die Kommission für nachhaltiges Bauen beim Umweltbundesamt (UBA) hat im November 2017 die Forderung der Streichung des § 13b BauGB erhoben.¹²

In jede Stellungnahme, die im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung abgegeben wird, sollte daher die Europarechtswidrigkeit des § 13b BauGB thematisiert werden:

„Die Aufstellung des Bebauungsplans ist nicht europarechtskonform, weil § 13b BauGB gegen die Regelungen der SUP-Richtlinie (2001/42) verstößt. Insbesondere muss gem. Art. 3 Abs. 5 der SUP-Richtlinie entweder durch den Mitgliedsstaat nach generellen Fallgruppen oder im Wege der Einzelfallprüfung unter Anwendung der Kriterien nach Anhang II der SUP-Richtlinie sichergestellt werden, dass im Falle erheblicher Umweltauswirkungen eine Umweltprüfung durchgeführt wird. Die einschlägigen Kriterien des Anhang II der SUP-

⁸ Stellungnahme des Sachverständigenrats für Umweltfragen vom 15.02.2017, S. 3 ff.; Gemeinsame Stellungnahme von NABU und BUND vom 01.03.2017; vgl. hierzu auch: Battis/Mitschang/Reidt, NVwZ 2017, S. 817 (820) mit Verweis auf Bunzel, ZfBR 2017, S. 220 (225)

⁹ Hofmeister/Mayer, ZfBR 2017, S. 551 (554)

¹⁰ Naturschutz und Landschaftsplanung 2017, S. 308; der Text der EU-Beschwerde ist abrufbar: <http://www.uvp.de/de/alle-news-uvp-recht/964-eu-beschwerde-baugb>.

¹¹ Vgl. hierzu das Unterstützungsschreiben (Rn. 9, a.a.O.)

¹² <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/abschaffung-des-ss-13-b-baugb>.

Richtlinie sind zu prüfen. Durch den generellen Ausschluss der Prüfung, ob durch den Bebauungsplan erhebliche Umweltauswirkungen hervorgerufen werden können, liegt ein Verstoß gegen Art. 3 SUP-Richtlinie vor. Art. 3 Abs. 3 der SUP-Richtlinie, wonach den Mitgliedstaaten ein Ermessen eingeräumt wird, Pläne für „kleine Gebiete auf lokaler Ebene“ nicht zwingend einer Umweltprüfung zu unterziehen, erlaubt keineswegs die Zulassung solcher Pläne gänzlich ohne jede Berücksichtigung möglicher Umweltauswirkungen, wie Art. 3 Abs. 5 der SUP-Richtlinie klarstellt. Es bedarf vielmehr immer mindestens der Vorprüfung im Einzelfall unter Berücksichtigung der Kriterien des Anhangs II. Darüber setzt sich die Regelung des § 13b BauGB jedoch hinweg.“

1.3.2 Verhältnismäßigkeit: Bebauungsplan- und Gemeindegebiet

Die Anwendung des § 13b BauGB wird von einigen Autoren aufgrund einer aktuelleren Rechtsprechung des EuGH dann nicht für unproblematisch gehalten, wenn das Plangebiet im Verhältnis zum Gemeindegebiet verhältnismäßig groß ist. Denn der EuGH hat entschieden, dass der Plan von einer lokalen Behörde ausgearbeitet und erlassen worden sein muss und dass das fragliche Gebiet innerhalb des räumlichen Zuständigkeitsbereiches der lokalen Behörde im Verhältnis zu diesem Zuständigkeitsbereich nur „eine geringe Größe“ aufweisen darf.¹³ Wird dies nun auf die Anwendbarkeit des § 13b BauGB übertragen, bedeutet dies, dass das Plangebiet im Verhältnis zum Gemeindegebiet nur eine geringe Größe aufweisen darf. In diesem Zusammenhang spricht die Literatur daher auch von der „Verhältnismäßigkeitsrechtsprechung“ des EuGH. Was allerdings mit „nur eine geringe Größe“ gemeint ist, lässt der EuGH offen. Die Generalanwältin hat in ihren Schlussanträgen wie folgt formuliert:

„In diesem Rahmen erscheint als Richtwert eine Fläche von höchstens 5 % des Zuständigkeitsgebiets der jeweiligen lokalen Verwaltungsebene als das, was nach natürlicher Lebensauffassung gerade noch als „kleines“ Gebiet angesehen werden kann. Bei besonders großflächigen lokalen Gebietskörperschaften verbietet sich allerdings in der Regel die Ausschöpfung dieses Richtwerts.“

Liegt ein Fall vor, indem ein Missverhältnis zwischen Gemeindegebiet und Bebauungsplan begründet werden kann, sollte dies in der Stellungnahme thematisiert werden.

¹³ EuGH, U. v. 21.12.2016, C-444/15, Rn. 73; s. Ausführungen bei: Hofmeister/Mayer, ZfBR 2017, S. 551 (557)

1.4 Kumulation/Änderung

Es wird befürchtet, dass die Regelung von den Kommunen missbraucht wird, um entweder gleichzeitig oder nacheinander kleinräumige Bebauungspläne aufzustellen, um die SUP-Pflicht zu umgehen und Verfahrenserleichterungen zu erhalten.

Werden mehrere kleinräumige Bebauungspläne aufgestellt, müssen die Vorschriften des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes über kumulierende Vorhaben (§§ 10 bis 13 UVPG) in den Blick genommen werden. Je nachdem in welchem Verfahrensstand sich die jeweiligen Bebauungspläne befinden, muss eine gemeinsame Betrachtung erfolgen. Verschiedene Einzelplanungen können eine UVP-Pflicht oder zumindest eine UVP-Vorprüfungspflicht auslösen, wenn mehrere Bebauungspläne aufgestellt werden, jeder einzelne jedoch unter dem Schwellenwert von 10.000 m² Grundfläche verbleibt.

Auch dann, wenn sich ein bestehender Bebauungsplan räumlich vergrößert oder andere Änderungen bei bestehenden Bebauungsplänen vorgesehen sind, können diese in eine UVP-Pflicht hineinwachsen (vgl. hierzu: § 9 Abs. 2 S. 2 i.V.m. Anlage 1, Nr. 18.7, 18.8, UVPG).

2. Zeitliche Begrenzung

Nach § 13b S. 2 BauGB muss das Planverfahren bis zum 31.12.2019 förmlich eingeleitet sein. Bis zu diesem Datum muss also der Aufstellungsbeschluss gem. § 2 Abs. 1 gefasst worden sein. Der Satzungsbeschluss gem. § 10 Abs. 1 BauGB über den Bebauungsplan muss bis zum 31.12.2021 gefasst worden sein.

Die Bekanntmachung des Bebauungsplans gem. § 10 Abs. 3 BauGB und damit seine Rechtswirksamkeit kann auch nach diesem Zeitpunkt erfolgen. Auch ein ergänzendes Verfahren nach § 214 Abs. 4 BauGB kann dann noch durchgeführt werden.¹⁴

3. Ausschlussgründe des § 13b BauGB

§ 13b BauGB darf **nicht** angewandt werden, wenn es sich um ein UVP-pflichtiges Vorhaben (Nr. 18 Anlage 1 zum UVPG) handelt (§ 13 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB).

Wenn der Bebauungsplan in der Nähe eines FFH-Gebietes oder Vogelschutzgebietes aufgestellt werden soll, dürfen keine Anhaltspunkte für die Beeinträchtigung Natura 2000-Gebiete (§ 34 BNatSchG) bestehen.

¹⁴ Krautzberger, ZfBR 2017, S. 664 (II. 2)

Beachtet werden muss die Nähe zu Störfallbetrieben. Für sich hieraus ergebende Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung der Auswirkungen von schweren Unfällen gem. § 50 BImSchG – Störfallanlage - (§ 13a Abs. 1 S. 5 BauGB) dürfen keine Anhaltspunkte bestehen.

4. Verfahrensrechtliche Konsequenzen

Die Anwendung des § 13b BauGB soll zu einem beschleunigten Verfahren führen. Deshalb entfallen bestimmte Verfahrensschritte bzw. Anforderungen in einem Aufstellungsverfahren zum Bebauungsplan nach § 13b BauGB (4.1). Allerdings müssen auch weiterhin die im BauGB vorgesehenen Verfahrensschritte eingehalten werden (4.2).

4.1 Folgende Anforderungen müssen nicht erfüllt werden

Die Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung und die Erstellung eines Umweltberichts entfällt (§ 2 Abs. 4, Anlage 1).

Für den Eingriff in Natur und Landschaft ist kein Ausgleich i.S.v. § 1a Abs. 3 BauGB erforderlich.

Der Flächennutzungsplan muss nicht mehr geändert, sondern nur noch angepasst werden (§ 13a Abs. 2 Nr. 2 BauGB). Voraussetzung ist allerdings, dass die städtebauliche Entwicklung des Gemeindegebiets nicht beeinträchtigt wird.

Es besteht keine Verpflichtung zu einer frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung und Erörterung. Auch vom förmlichen Beteiligungsverfahren der Öffentlichkeit nach § 3 Abs. 2 BauGB kann abgesehen werden, wenn der betroffenen Öffentlichkeit Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist gegeben wird.

4.2 Folgende Verfahrensschritte bleiben notwendig

Die Aufstellung eines Bebauungsplanes muss ortsüblich bekannt gemacht werden. Es muss darauf hingewiesen werden, dass

- ein beschleunigtes Verfahren gem. § 13b BauGB durchgeführt wird,
- von einer Umweltprüfung mit Umweltbericht nach § 2 Abs. 4 i.V.m. § 13a Abs. 2 Nr. 1 BauGB abgesehen wird und
- auf eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung verzichtet wird.

Die Unterlagen (Bebauungsplanentwurf mit Begründung; umweltbezogene Unterlagen) müssen nicht, können aber öffentlich ausgelegt werden (§§ 13b S. 1, 13a Abs. 2 Nr. 1 und Abs. 3 Nr. 2 i.V.m. § 13 Abs. 2 Nr. 2 BauGB („Im vereinfachten Verfahren kann der betroffenen Öffentlichkeit Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb einer angemessenen Frist gegeben oder wahlweise die Auslegung nach § 3 Abs. 2 BauGB durchgeführt werden.“)). Wenn eine Beteiligung gem. § 3 Abs. 2 BauGB durchgeführt wird, müssen die Unterlagen im Internet veröffentlicht werden (§ 4a Abs. 4 Satz 1 BauGB).

Allerdings muss die Gemeinde die Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb einer angemessenen Frist eröffnen. Die angemessene Frist kann auch deutlich kürzer sein, als die in §§ 3 und 4 vorgesehene, also kürzer als 30 Tage; was als angemessen betrachtet wird, muss im Einzelfall entschieden werden (Wie umfangreich sind die Unterlagen? Wie konfliktträchtig ist die Bebauung? Liegen Feiertage oder Ferien in der Frist?).

Es besteht für die Umweltvereinigungen nach wie vor die Möglichkeit eine schriftliche Stellungnahme abzugeben. Neben der Prüfung, ob ein Anwendungsfall des §13b vorliegt, der grundsätzlichen Kritik an der Europarechtskonformität, sollte sich auch ansonsten inhaltlich mit den vorgelegten Unterlagen auseinandergesetzt werden, um die mit der Planung einhergehenden Konflikte thematisieren zu können (siehe hierzu auch Kapitel 5).

5. Materiell-rechtliche Konsequenzen

§13b i.V.m. § 13a und §13 BauGB stellen in erster Linie Verfahrenserleichterungen dar, mit Ausnahme der Fiktion, dass Eingriffe in Natur und Landschaft i.S.d. § 14 BNatSchG als ausgeglichen gelten.

Alle weiteren Anforderungen bleiben bestehen, sowohl hinsichtlich der Beachtung der Planungsleitlinien als solches, als auch hinsichtlich der Anforderungen an das Abwägungsgebot, insbesondere das „Leitbild der Innenentwicklung“ (§ 1 Abs. 5 S. 3 BauGB) und das Gebot des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden (§ 1a Abs. 2 S. 1 BauGB). Bis zum Jahr 2020 soll der Flächenverbrauch auf bundesweit nur noch 30 ha täglich eingeschränkt werden. Die Neuregelung des § 13b BauGB verhält sich hierzu kontraproduktiv.¹⁵ Die Gemeinde, die von § 13b BauGB Gebrauch machen will, muss darlegen, weshalb eine Innenentwicklung nicht möglich ist und ob das Gebot des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden beachtet worden ist.

¹⁵ Battis/Mitschang/Reidt, a.a.O., S. 820, insbes. Fußnote 25

Im Rahmen des § 13b BauGB ist der Bedarf an Investitionen zur Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum in der Abwägung angemessen zu berücksichtigen (§ 13a Abs. 2 Nr. 3 BauGB). Die Kommune muss darlegen, weshalb ein Bedarf besteht. Baulandreserven, Nachverdichtung, Brachflächen und leerstehende Bausubstanz innerhalb der Siedlungsgebiete sind vorrangig zu aktivieren. Ebenso müssen flächensparende Siedlungs- und Erschließungsformen angewandt werden.¹⁶

Die Anforderungen, die das BNatSchG an die Aufstellung von Bebauungsplänen ansonsten stellt, sind weiterhin zu beachten, also insbesondere der allgemeine und besondere Artenschutz (§§ 39 ff. BNatSchG), der Gebietsschutz (§§ 22 ff. BNatSchG), der Status gesetzlich geschützter Biotop (§ 30 BNatSchG) und der Schutz geschützter Landschaftsbestandteile (§ 29 BNatSchG).

Allerdings besteht die latente Gefahr, dass aufgrund der fehlenden Verpflichtung zur Aufstellung eines Umweltberichts (§ 2a S. 2 Nr. 2 i.V.m. Anlage 1; § 2 Abs. 4 BauGB) die Belange des Umwelt- und Naturschutzes nicht in der gesetzlich erforderlichen Weise ermittelt, bewertet und daher keinen ausreichenden Eingang in die Abwägungsentscheidung finden werden.

6. Klagemöglichkeiten

Bereits vor der Novellierung des Umweltrechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) stand den Umweltvereinigungen das Recht zu, gegen Bebauungspläne gem. § 10 BauGB zu klagen, wenn im Aufstellungsverfahren eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen war. Dies ist nach der Novellierung in § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 UmwRG geregelt. Dieser Anwendungsbereich kommt für die Fälle eines Bebauungsplanes nach § 13b BauGB nicht in Betracht, da die Flächengröße für eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nicht erreicht wird (vgl. hierzu: Anlage 1 zum UVPG, Nr. 18). Sollte jedoch eine Kumulation von Bebauungsplänen (vgl. hierzu: §§ 10 bis 13 UVPG n.F.) vorliegen, kommt eine Klagebefugnis aufgrund einer möglicherweise umgangenen Umweltverträglichkeitsprüfung in Betracht (vgl. hierzu: Nr. 1.4).

Nach der Novellierung des UmwRG wird den Umweltvereinigungen ein Klagerecht gegen nicht UVP-pflichtige Bebauungspläne nach § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 a) UmwRG eingeräumt. Nach der letztgenannten Vorschrift kann ein Rechtsbehelf gegen Entscheidungen über die Annahme von Plänen und Programmen im Sinne § 2 Abs. 7 UVPG, für die nach Anlage 5

¹⁶ Krautzberger, a.a.O., S. 646

des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung eine Pflicht zur Durchführung einer strategischen Umweltprüfung bestehen kann, eingelegt werden. Hierunter fallen auch grundsätzlich Bebauungspläne i.S.d. § 10 BauGB (Anlage 5, Nr. 1.8 zum UVP-G).

Bei Bebauungsplänen gem. § 13b BauGB handelt es sich – wie oben dargelegt worden ist – jedoch gerade **nicht um Bebauungspläne, die einer strategischen Umweltprüfung unterliegen**.

Das UmwRG eröffnet jedoch auch dann, wenn entgegen geltenden Rechtsvorschriften keine Entscheidung nach Satz 1 getroffen worden ist, ein Klagerecht (§ 1 Abs. 1 S. 2 UmwRG). Liegt also eine Voraussetzung des § 13b BauGB nicht vor (Grundfläche ist größer, nicht nur zum Wohnen, Anschluss an Wohnbebauung nicht vorhanden), kann gegen die Annahme des Bebauungsplans gem. § 13b BauGB geklagt werden, weil zu Unrecht von der Aufstellung eines Bebauungsplanes mit der Pflicht zum Erstellen eines Umweltberichts abgesehen worden ist. Auch dann, wenn die weiteren Voraussetzungen, die sich aus § 13a BauGB ergeben (Vorliegen einer UVP-Pflicht, Möglichkeit der Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebietes) zu Unrecht verneint worden sind, besteht ein Klagerecht.

Ob dann, wenn die Voraussetzungen des § 13b BauGB aber insgesamt vorliegen, ein Rechtsbehelf zulässig ist, ist fraglich, denn dies ergibt sich nicht unmittelbar aus dem Umweltrechtsbehelfsgesetz.

Aufgrund der Zweifel an der Europarechtskonformität der Regelung an sich, könnte sich ein Klagerecht unmittelbar aus Art. 9 Abs. 3 der Aarhus-Konvention ergeben. Danach müssen Umweltvereinigungen ein Klagerecht gegen alle behördlichen Entscheidungen erhalten, die unter Zugrundelegung von umweltbezogenen Regelungen ergangen sind. Mit dem Vortrag, dass § 13b BauGB gegen die Regelung der SUP-Richtlinie verstößt¹⁷ und deshalb der Bebauungsplan nach § 13b BauGB auf der Grundlage einer europarechtswidrigen Regelung erlassen worden und damit von der Pflicht einen Umweltbericht zu erstellen befreit ist, erscheint diese Fallkonstellation von Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention umfasst. Sogar unabhängig davon könnte über Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention eine Klagebefugnis abgeleitet werden. Allerdings muss darauf hingewiesen werden, dass das Bundesverwaltungsgericht eine unmittelbare Anwendbarkeit des Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention bislang ablehnt.

¹⁷ Vgl. hierzu: Fußnoten 10 und 11

Zu denken ist auch an eine Klagebefugnis einer Umweltvereinigung gegen eine Baugenehmigung für ein bauliches Vorhaben, welchem ein Bebauungsplan gem. § 13b BauGB zugrunde liegt. Im Rahmen einer solchen Klage käme dann eine inzidente Kontrolle des Bebauungsplanes in Betracht. Voraussetzung ist, dass die Baugenehmigung unter Anwendung umweltbezogener Rechtsvorschriften zugelassen worden ist (§ 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 UmwRG).

Einer Umweltvereinigung kann im Rahmen einer gerichtlichen Überprüfung des nach § 13b BauGB aufgestellten Bebauungsplanes nicht vorgeworfen werden, sich nicht mit einer Stellungnahme am Aufstellungsverfahren beteiligt zu haben. Die sog. Präklusionsregelungen des § 2 Abs. 3 S. 2, 2. Halbsatz BauGB (a.F.) wurden aufgrund der Europarechtswidrigkeit vom Gesetzgeber gestrichen.

Allerdings wurde in das Umweltrechtsbehelfsgesetz die Regelung aufgenommen, wonach Einwendungen, die eine Vereinigung erstmals im Rechtsbehelfsverfahren erhebt, unberücksichtigt bleiben, wenn die erstmalige Geltendmachung im Rechtsmittelverfahren missbräuchlich oder unredlich ist (§ 5 UmwRG). Wann ein solches rechtsmissbräuchliches Verhalten vorliegt, ist nicht abschließend geklärt, wird jedoch auf Ausnahmefälle beschränkt sein. Nach der Gesetzesbegründung soll ein missbräuchliches Verhalten vorliegen, wenn der Rechtsbehelfsführer erstmalig im Verwaltungsprozess Einwendungen vorbringt, im Verwaltungsverfahren aber erklärt hat, dass entsprechende Einwendungen nicht bestehen.¹⁸

Ungeachtet des Wegfalls der Präklusionsvorschriften ist allerdings zu empfehlen, dass die Öffentlichkeitsbeteiligung genutzt werden sollte, die Planunterlagen zu sichten und zu bewerten. In einer Stellungnahme sollten insbesondere all die Rügen erhoben werden, die gegen das Verfahren nach § 13b BauGB sprechen.

Frankfurt, den 15.12.2017

U. Philipp-Gerlach
Rechtsanwältin, Fachanwältin für Verwaltungsrecht

¹⁸ Schlacke, NVwZ 2017, S. 905

Anlage

§ 13 Vereinfachtes Verfahren

(1) Werden durch die Änderung oder Ergänzung eines Bauleitplans die Grundzüge der Planung nicht berührt oder wird durch die Aufstellung eines Bebauungsplans in einem Gebiet nach § 34 der sich aus der vorhandenen Eigenart der näheren Umgebung ergebende Zulässigkeitsmaßstab nicht wesentlich verändert oder enthält er lediglich Festsetzungen nach § 9 Absatz 2a oder Absatz 2b, kann die Gemeinde das vereinfachte Verfahren anwenden, wenn

1. die Zulässigkeit von Vorhaben, die einer Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach Anlage 1 zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder nach Landesrecht unterliegen, nicht vorbereitet oder begründet wird,
2. keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchstabe b genannten Schutzgüter bestehen und
3. keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass bei der Planung Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung der Auswirkungen von schweren Unfällen nach § 50 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zu beachten sind.

(2) Im vereinfachten Verfahren kann

1. von der frühzeitigen Unterrichtung und Erörterung nach § 3 Abs. 1 und § 4 Abs. 1 abgesehen werden,
2. der betroffenen Öffentlichkeit Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist gegeben oder wahlweise die Auslegung nach § 3 Abs. 2 durchgeführt werden,
3. den berührten Behörden und sonstigen Trägern öffentlicher Belange Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist gegeben oder wahlweise die Beteiligung nach § 4 Abs. 2 durchgeführt werden.

Wird nach Satz 1 Nr. 2 die betroffene Öffentlichkeit beteiligt, gilt die Hinweispflicht des § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 entsprechend.

(3) Im vereinfachten Verfahren wird von der Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4, von dem Umweltbericht nach § 2a, von der Angabe nach § 3 Abs. 2 Satz 2, welche Arten umweltbezogener Informationen verfügbar sind, sowie von der zusammenfassenden Erklärung nach § 6a Absatz 1 und § 10a Absatz 1 abgesehen; § 4c ist nicht anzuwenden. Bei der Beteiligung nach Absatz 2 Nr. 2 ist darauf hinzuweisen, dass von einer Umweltprüfung abgesehen wird.

§ 13a Bebauungspläne der Innenentwicklung

(1) 1Ein Bebauungsplan für die Wiedernutzbarmachung von Flächen, die Nachverdichtung oder andere Maßnahmen der Innenentwicklung (Bebauungsplan der Innenentwicklung) kann im beschleunigten Verfahren aufgestellt werden. 2Der Bebauungsplan darf im beschleunigten Verfahren nur aufgestellt werden, wenn in ihm eine zulässige Grundfläche im Sinne des § 19 Abs. 2 der Baunutzungsverordnung oder eine Größe der Grundfläche festgesetzt wird von insgesamt

- weniger als 20 000 Quadratmetern, wobei die Grundflächen mehrerer Bebauungspläne, die in einem engen sachlichen, räumlichen und zeitlichen Zusammenhang aufgestellt werden, mitzurechnen sind, oder
1. 20 000 Quadratmetern bis weniger als 70 000 Quadratmetern, wenn auf Grund einer überschlägigen Prüfung unter Berücksichtigung der in Anlage 2 dieses Gesetzes genannten Kriterien die Einschätzung erlangt wird, dass der Bebauungsplan voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen hat, die nach § 2 Abs. 4 Satz 4 in der Abwägung zu berücksichtigen wären (Vorprüfung des Einzelfalls); die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereiche durch die Planung berührt werden können, sind an der Vorprüfung des Einzelfalls zu beteiligen.

3 Wird in einem Bebauungsplan weder eine zulässige Grundfläche noch eine Größe der Grundfläche festgesetzt, ist bei Anwendung des Satzes 2 die Fläche maßgeblich, die bei Durchführung des Bebauungsplans voraussichtlich versiegelt wird. 4 Das beschleunigte Verfahren ist ausgeschlossen, wenn durch den Bebauungsplan die Zulässigkeit von Vorhaben begründet wird, die einer Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder nach Landesrecht unterliegen. 5 Das beschleunigte Verfahren ist auch ausgeschlossen, wenn Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe b genannten Schutzgüter oder dafür bestehen, dass bei der Planung Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung der Auswirkungen von schweren Unfällen nach § 50 Satz 1 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes zu beachten sind.

(2) Im beschleunigten Verfahren

1. gelten die Vorschriften des vereinfachten Verfahrens nach § 13 Abs. 2 und 3 Satz 1 entsprechend; kann ein Bebauungsplan, der von Darstellungen des Flächennutzungsplans abweicht, auch aufgestellt werden, bevor der Flächennutzungsplan geändert oder ergänzt ist; die geordnete städtebauliche Entwicklung des Gemeindegebiets darf nicht beeinträchtigt werden; der Flächennutzungsplan ist im Wege der Berichtigung anzupassen;
2. soll einem Bedarf an Investitionen zur Erhaltung, Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, zur Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum oder zur Verwirklichung von Infrastrukturvorhaben in der Abwägung in angemessener Weise Rechnung getragen werden;
3. gelten in den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nr. 1 Eingriffe, die auf Grund der Aufstellung des Bebauungsplans zu erwarten sind, als im Sinne des § 1a Abs. 3 Satz 6 vor der planerischen Entscheidung erfolgt oder zulässig.

(3) 1 Bei Aufstellung eines Bebauungsplans im beschleunigten Verfahren ist ortsüblich bekannt zu machen,

- dass der Bebauungsplan im beschleunigten Verfahren ohne Durchführung einer
1. Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 aufgestellt werden soll, in den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nr. 2 einschließlich der hierfür wesentlichen Gründe, und
 2. wo sich die Öffentlichkeit über die allgemeinen Ziele und Zwecke sowie die wesentlichen Auswirkungen der Planung unterrichten kann und dass sich die Öffentlichkeit

innerhalb einer bestimmten Frist zur Planung äußern kann, sofern keine frühzeitige Unterrichtung und Erörterung im Sinne des § 3 Abs. 1 stattfindet.

2Die Bekanntmachung nach Satz 1 kann mit der ortsüblichen Bekanntmachung nach § 2 Abs. 1 Satz 2 verbunden werden. 3In den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nr. 2 erfolgt die Bekanntmachung nach Satz 1 nach Abschluss der Vorprüfung des Einzelfalls.

- (4) Die Absätze 1 bis 3 gelten entsprechend für die Änderung und Ergänzung eines Bebauungsplans.

§ 13b Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren

Bis zum 31. Dezember 2019 gilt § 13a entsprechend für Bebauungspläne mit einer Grundfläche im Sinne des § 13a Absatz 1 Satz 2 von weniger als 10 000 Quadratmetern, durch die die Zulässigkeit von Wohnnutzungen auf Flächen begründet wird, die sich an im Zusammenhang bebaute Ortsteile anschließen. Das Verfahren zur Aufstellung eines Bebauungsplans nach Satz 1 kann nur bis zum 31. Dezember 2019 förmlich eingeleitet werden; der Satzungsbeschluss nach § 10 Absatz 1 ist bis zum 31. Dezember 2021 zu fassen.

Literatur:

- Battis, Ulrich/Mitschang, Stephan/Reidt, Olaf, Das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt (BauGB-Novelle 2017); NVwZ 2017, 817
- Bunzel, Arno Neues Städtebaurecht im Planspieltest – die Novelle 2016/2017, ZfBR 2017, S. 220
- Hofmeister, Andreas; Mayer, Andreas, Die Erstreckung des beschleunigten Verfahrens auf die Überplanung von Außenbereichsflächen für Wohnnutzungen gemäß § 13b BauGB 2017 – Anwendungsvoraussetzungen, Rechtsfolgen und ausgewählte Anwendungsprobleme; ZfBR 2017, S. 551 (zitiert nach beck-online)
- Krautzberger, Michael, Erweiterung des Anwendungsbereichs des beschleunigten Verfahrens durch § 13b BauGB; ZfBR 2017, S. 644 (zitiert nach beck-online)
- Jäger, BauGB § 13b, Einbeziehung von Außenbereichsflächen in das beschleunigte Verfahren, in: BeckOK BauGB, Spannowsky/Uechtritz, 38. Edition, Stand: 01.08.2017
- Naturschutzbund Deutschland/Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Gemeinsame Stellungnahme des BUND und NABU zur Einführung des § 13b BauGB „Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht“, vom 01.03.2017
- Sachverständigenrat für Umweltfragen; Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2014/52/EU im Städtebaurecht und zur Stärkung des neuen Zusammenlebens in der Stadt“, Messari-Becker, 15.02.2017
- Schlacke, Sabine, Die Novelle des UmwRG 2017, NVwZ 2017, 905ff.
- UVP-Gesellschaft, Beschwerde an die EU-Kommission in Brüssel Schreiben vom 15. September 2017
- Gesetzesmaterialien:
BR-Drs. 806/16 - Gesetzesentwurf (noch ohne § 13b)
BT-Drs. 18/10942 - Gesetzesentwurf (Aufnahme § 13b, S. 47)
BT-Drs. 18/11181 - Ablehnung durch den Bundesrat, S. 4;
Bundestag hält an § 13b fest