

# Die neue Umweltprüfung in der Bauleitplanung

**Ratgeber für Planer und Verwaltung**

von

**Dr. Jürgen Busse,**

Geschäftsführendes Präsidialmitglied  
im Bayerischen Gemeindetag, München

und

**Dr. Franz Dirnberger,**

Direktor  
im Bayerischen Gemeindetag, München

und

**Prof. Dr. Ulrike Pröbstl,**

Freie Landschaftsarchitektin, Polling

und

**Werner Schmid,**

Direktor  
im Bayerischen Gemeindetag, München

1. Auflage, 2005

**::reimbau**

# Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort .....	V
Inhaltsverzeichnis .....	VII
Abbildungsverzeichnis .....	XV
Tabellenverzeichnis .....	XXI
Abkürzungsverzeichnis .....	XXIII
Literaturverzeichnis .....	XXIX
Einführung und Überblick .....	1
<b>1. Teil Die rechtlichen Rahmenbedingungen</b> .....	<b>5</b>
<b>A. Die Umweltprüfung in der Bauleitplanung</b> .....	<b>5</b>
<b>I. Allgemeines</b> .....	<b>5</b>
1. Der eigentliche Anlass: Die Plan-UP-Richtlinie .....	5
2. Grundlagen der Umsetzung .....	6
<b>II. Anwendungsbereich</b> .....	<b>8</b>
1. Grundsatz .....	8
2. Vereinfachtes Verfahren (§ 13 BauGB) .....	10
3. Übergangsregelung .....	11
<b>III. Umweltbericht</b> .....	<b>12</b>
1. Allgemeines .....	12
2. Beachtliche Umweltbelange .....	14
3. Inhalt des Umweltberichts .....	15
4. Bedeutung des Umweltberichts .....	18
<b>IV. Weitere Verfahrensbestimmungen der UP</b> .....	<b>18</b>
1. Aufstellungsbeschluss .....	18
2. Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung .....	19
3. Frühzeitige Behördenbeteiligung .....	19
4. Förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung .....	19
5. Behördenbeteiligung .....	20
6. Präklusionswirkung .....	20
7. Einsatz elektronischer Medien .....	21
8. Erklärung zum Umweltbericht .....	21
<b>V. Verhältnis der Umweltprüfung zu anderen umweltbezogenen Verfahren – Bedeutung der Abwägung</b> .....	<b>22</b>
1. Allgemeines .....	22
2. Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung .....	24

	Seite
3. Natura 2000-Konzept als Bestandteil der Umweltprüfung .....	24
3.1 Allgemeines .....	24
3.2 Schutzgebiete nach der FFH-Richtlinie .....	26
3.2.1 Kriterien für die Ausweisung .....	26
3.2.2 Spielräume für die Gebietsauswahl .....	26
3.2.3 Beeinträchtigung bestehender Gebiete .....	27
3.2.4 Verträglichkeitsprüfung .....	28
3.2.5 Befreiungstatbestände .....	28
3.2.6 Abwägung .....	29
3.2.7 Potentielle FFH-Gebiete .....	30
3.2.8 Fragen des Bestandsschutzes .....	31
3.3 Vogelschutzgebiete nach europäischem Recht .....	31
3.3.1 Kriterien für die Ausweisung .....	31
3.3.2 Beeinträchtigung bestehender Gebiete .....	32
3.3.3 Faktische Vogelschutzgebiete und ihre Wirkungen .....	33
3.3.4 Abwägung .....	33
4. Projekt UVP .....	33
4.1 Allgemeines .....	33
4.2 Abwägung .....	35
4.3 Strategische Umweltprüfung .....	35
5. Sonstige Belange des Umweltschutzes, insbesondere die Fachplanungen .....	36
5.1 Allgemeines .....	36
5.2 Landschaftspläne in der Abwägung .....	37
5.3 Pläne des Wasserrechts in der Abwägung .....	38
5.4 Pläne des Abfallrechts in der Abwägung .....	40
5.5 Pläne des Immissionsschutzrechts in der Abwägung .....	40
5.6 Weitere Fachpläne .....	41
6. Belange des Immissionsschutzes .....	41
<b>VI. Monitoring .....</b>	<b>43</b>
<b>B. Die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Bauleitplanung .....</b>	<b>45</b>
<b>I. Grundsätze der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung .....</b>	<b>45</b>
1. Eingriffsregelung in der Bauleitplanung – Zusammenspiel des Naturschutz- und Bauplanungsrechts .....	45
2. Übersicht über die Vorschriften zur Eingriffsregelung .....	46
3. Die Behandlung der Eingriffsregelung im Rahmen der Umweltprüfung .....	47
4. Grundregeln für die Behandlung der Eingriffsregelung der Bauleitplanung .....	47

	Seite
<b>II. Vorgehensweise bei der Flächennutzungsplanung im Hinblick auf die Eingriffsregelung</b> .....	48
1. Allgemeines .....	48
2. Vorgaben des Umweltberichts für die Abarbeitung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung .....	50
3. Darstellung von Ausgleichsflächen im Rahmen des Flächennutzungsplans .....	52
4. Entscheidungs- und Folgenbewältigungsprogramm bei der Darstellung von Baugebieten im Flächennutzungsplan .....	53
5. Bewertung der Eingriffe im Rahmen der Flächennutzungsplanung ...	54
6. Darstellung von Ausgleichsflächen .....	56
7. Darstellungsmöglichkeiten der Ausgleichsflächen .....	57
8. Nachweis der Verfügungsbefugnis über die als Ausgleich dargestellten Flächen .....	59
<b>III. Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung bei der Aufstellung von Bebauungsplänen</b> .....	60
1. Eingriffsregelung und Umweltprüfung .....	60
2. Grundsätze des Ausgleichs im Bebauungsplanverfahren .....	61
3. Bestandsaufnahme zur Bewertung des Eingriffs .....	63
4. Vorüberlegungen bei der Festsetzung von Ausgleichsmaßnahmen im Bebauungsplan .....	65
5. Ökologische Festsetzungsmöglichkeiten in Bebauungsplänen .....	66
6. Ausnahmen von der Eingriffsregelung .....	70
<b>IV. Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Abwägung</b> .....	70
1. Allgemeines .....	70
2. Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung in der Abwägung .....	72
<b>V. Das gemeindliche Ökokonto</b> .....	75
1. Allgemeines .....	75
1.1 Begriff und Definition .....	75
1.2 Rechtliche Grundlagen .....	75
1.2.1 Grundsatz der zeitlichen Entkoppelung .....	76
1.2.2 Grundsatz der räumlichen Entkoppelung .....	76
1.3 Funktion des Ökokontos im System der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung .....	77
2. Das Ökokonto in der Praxis .....	78
2.1 Bisherige Erfahrungen in den Ländern .....	78
2.2 Modellvorhaben des Bayerischen Gemeindetags und des Bayerischen Städtetags zum Ökokonto .....	79
3. Die Vorgehensweise .....	81
3.1 Vorüberlegungen für ein Ökokonto .....	81

	Seite
3.2	Konkrete Vorgehensweise ..... 81
3.2.1	Prüfung und Auswahl geeigneter Flächen ..... 82
3.2.1.1	Ausschlusskriterien für Eignung ..... 82
3.2.1.2	Bewertung von Maßnahmen mit öffentlicher Förderung ..... 83
3.2.1.3	Maßnahmen mit Synergieeffekten ..... 85
3.2.2	Flächenbevorratung und Einstellung ins Ökokonto ..... 92
3.2.3	Durchführung vorgezogener Maßnahmen ..... 96
3.2.4	Abbuchung der aufgewerteten Flächen aus dem Ökokonto ..... 98
3.3	Refinanzierung der Kosten ..... 100
3.4	Management des Ökokontos ..... 101
4.	Ausblick ..... 102
<b>VI.</b>	<b>Kostenerstattung von Ausgleichsmaßnahmen ..... 102</b>
1.	Grundsätzliches ..... 102
2.	Die Erhebung von Kostenerstattungsbeträgen ..... 104
2.1	Allgemeines – Verhältnis zum Erschließungsbeitragsrecht ..... 104
2.2	Zuordnung im Bebauungsplan ..... 107
2.3	Erlaß einer Satzung über die Kostenerstattungsbeiträge ..... 107
2.4	Die umlagefähigen Kosten ..... 109
2.4.1	Allgemeines ..... 109
2.4.2	Die einzelnen Kostengruppen ..... 111
2.4.3	Ausgleichsmaßnahmen für die Erschließungsanlagen ..... 114
2.5	Tatsächliche Kosten oder Einheitssätze ..... 116
2.6	Kostenverteilung ..... 117
2.6.1	Allgemeines ..... 117
2.6.2	Die einzelnen Verteilungsmaßstäbe ..... 119
2.7	Das Heranziehungsverfahren ..... 120
3.	Kostenerstattung über städtebauliche Verträge ..... 123
3.1	Allgemeines ..... 123
3.1.1	Grundsätze vertraglicher Vereinbarungen bei der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung ..... 123
3.1.2	Prinzipien städtebaulicher Verträge ..... 127
3.2	Vereinbarungen über die Durchführung des Ausgleichs ..... 128
3.3	Vereinbarungen zur Kostenübernahme ..... 129
<b>2. Teil</b>	<b>Umweltbelange in der Bauleitplanung – die Planungspraxis .... 133</b>
<b>A.</b>	<b>Die Ebene des Bebauungsplans ..... 133</b>
<b>I.</b>	<b>Einführung in den Aufbau und Inhalte der Umweltprüfung ..... 133</b>
<b>II.</b>	<b>Die Grünordnungsplanung ..... 135</b>

	Seite
<b>III. Methoden der Eingriffsbewertung</b> .....	141
1. Methodische Einführung .....	141
1.1 Einführung .....	141
1.2 Übersicht über Methoden und Bewertungsverfahren .....	142
2. Das Bayerische Verfahren „Bauen in Einklang mit Natur und Landschaft“ .....	148
2.1 Grundsätze .....	148
2.2 Methodik des Regelverfahrens .....	149
2.3 Methodik des vereinfachten Vorgehens .....	161
2.4 Vor- und Nachteile in der Diskussion .....	164
2.4.1 Macht die starke Vereinfachung die Fachkompetenz entbehrlich?	165
2.4.2 Entsteht hoher Ausgleichsbedarf bei verdichtetem Bauen? .....	166
2.4.3 Werden hochwertige Biotope disponibel? .....	166
2.4.4 Ist die Anwendung der Eingriffsregelung das Ende der „schlanken“ Bebauungspläne? .....	167
2.4.5 Wie klar ist die Unterscheidung zwischen Ausgleichs- und Vermeidungsmöglichkeiten? .....	167
2.4.6 Anwendung der Eingriffsregelung bei Bebauungsplänen mit Nutzungen und Anlagen, die nur für einen bestimmten Zeitraum zulässig sind .....	168
3. Vorgehensweise im Bebauungsplan/Grünordnungsplan .....	169
3.1 Übersicht zum Regelablauf .....	169
3.2 Prüfung von Eingriff und Ausgleichspflichtigkeit .....	170
3.3 Bestandsaufnahme – Erfassen und Bewerten von Natur und Landschaft .....	173
3.4 Vermeidung und Ermittlung des verbleibenden Ausgleichsbedarfs	179
3.5 Auswahl geeigneter Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich .....	184
3.5.1 Was ist ein ökologischer Ausgleich .....	184
3.5.2 Wo wird der Ausgleich durchgeführt? .....	187
3.5.3 Welche Festsetzungsmöglichkeiten bestehen? .....	190
3.5.4 Der zeitliche Bezug von Ausgleich und Eingriff .....	194
3.5.5 Ist ein funktionaler Bezug der Ausgleichsmaßnahmen zur Art des Eingriffs zu beachten? .....	195
3.5.6 Naturschutzfachliche Belange im Rahmen der Abwägung .....	195
3.5.7 Ausgleichsmaßnahmen im Wald – Anwendung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Bauleitplanung in Bezug auf Waldflächen .....	197
3.5.7.1 Einführung .....	197
3.5.7.2 Leitlinien zur Aufwertung von Wald in den Bundesländern .....	198
3.5.8 Wann ist eine Ausgleichsmaßnahme hergestellt? .....	214
3.5.9 Erfassung der Ausgleichsflächen (Ökoflächenkataster) .....	221
3.6 Anwendung der Eingriffsregelung bei Nachverdichtung .....	225

	Seite
<b>IV. Prüfung der Umweltverträglichkeit, Umweltbericht</b> .....	230
1. Einführung und Ablauf des Planungsprozesses .....	230
2. Scoping .....	231
3. Die Beschreibung und Bewertung der Umweltauswirkungen .....	234
3.1 Bestandsaufnahme .....	234
3.2 Bewertung der Umweltauswirkungen .....	235
3.3 Geplante Maßnahmen zur Vermeidung, Verringerung, Ausgleich und Ersatz .....	242
3.4 Darstellen von Schwierigkeiten bei der Zusammenstellung der erforderlichen Unterlagen .....	244
4. Prognose über die Entwicklung des Umweltzustandes bei Nichtdurchführung der Planung .....	244
5. Alternativprüfung – Prüfung anderweitiger Planungsmöglichkeiten	244
6. Monitoring – geplante Maßnahmen zur Überwachung der erheblichen Umweltauswirkungen .....	245
<b>V. FFH-Verträglichkeitsprüfung</b> .....	246
<b>B. Vorgehensweise auf der Ebene der Flächennutzungs- und Landschaftsplanung</b> .....	255
<b>I. Einführung und Darstellung der Rolle der Landschaftsplanung</b>	255
<b>II. Behandlung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in der Landschaftsplanung</b> .....	258
1. Grundlagen .....	258
1.1 Datengrundlage .....	258
1.2 Ableitung von Entwicklungstendenzen und Bedarf .....	260
1.3 Berücksichtigung der Eingriffsregelung .....	262
2. Methodische Vorgehensweise zur Behandlung der Eingriffsregelung im Flächennutzungs- und Landschaftsplan .....	263
2.1 Verträgliche Siedlungsstandorte und gemeindeweites ökologisches Gesamtkonzept .....	264
2.2 Bedarf an Bauflächen und Verfügbarkeit .....	265
2.3 Ermittlung eines überschlägigen Ausgleichsbedarfs .....	265
2.4 Auswahl geeigneter Räume und Maßnahmen für den Ausgleich ...	265
2.5 Auswahl geeigneter Modelle für den Ausgleich .....	266
2.6 Darstellung und Beschreibung des Ausgleichs im Landschaftsplan	267
3. Flächenbedarf für die Kompensation und mögliche Räume für den Ausgleich .....	269
4. Darstellung im Flächennutzungsplan mit integriertem Landschaftsplan .....	270
5. Effiziente Konzepte für den Ausgleich auf der Grundlage des Landschaftsplans .....	272

	Seite
<b>III. Ablauf des Umweltberichts auf der Ebene der Flächennutzungsplanung</b> .....	273
<b>IV. FHH-Verträglichkeitsprüfung auf Ebene des Flächennutzungsplans</b> .....	278
<b>3. Teil Honorierung von Planungsleistungen</b> .....	279
<b>A. Grundsätze</b> .....	279
1 Allgemeine Hinweise zum Leistungsrahmen .....	282
2 Leistungsstufen .....	283
<b>B. Honorierung der Leistungen zur Abarbeitung der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung beim Landschafts- und Grünordnungsplan</b> .....	287
<b>Anhang 1 Vertragsentwurf</b> .....	291
<b>Anhang 2 Vertrag über die Verpflichtung zur Aufforstung einer Waldfläche und Bestellung einer Reallast</b> .....	295
<b>Anhang 3 Mustersatzung: Kostenerstattungsbeträge nach §§ 135 a bis 135 c BauGB</b> .....	299
<b>Anhang 4 Vollzug Ökokonto</b> .....	307
<b>Stichwortverzeichnis</b> .....	313