

Das Schutzgut Fläche – eine kurze rechtliche Einordnung

RA Johannes Bohl

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Würzburg

Vortrag auf dem 16. UVP-Kongress in Erfurt
am 08.10.2025



BOHL & COLL.
Rechtsanwälte

Gliederung

1. Rechtliche Grundlagen

- Europarecht
- Nationale Umsetzung

2. Rechtsprechung

3. „Zwischenbilanz“

Rechtliche Grundlagen

Novellierung der UVP-Richtlinie der EU 2014 (RL 2014/52/EU)

Erwägungsgründe: „Nachhaltige Bodennutzung“ und „Vorgehen gegen nichtnachhaltige fortschreitende Ausbreitung von Siedlungsflächen“

Richtlinie 2001/42/EG der EU vom 27.06.2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (SUP-Richtlinie)

Enthält das Schutzgut „Fläche“ nicht! (vgl. Anhang I Buchst. f.)

Einführung des Schutzguts Fläche in Deutschland durch Novellierung des UVP-Gesetzes 2017

- Fläche als „natürliche Ressource“: Anlage 2 Nr. 1 Buchst. c bb, Anlage 3 Nr. 1.3, Anlage 4 Nr. 1 Buchst. c cc
- Fläche als natürliche Ressource mit Blick auf „Reichtum, Verfügbarkeit, Qualität und Regenerationsfähigkeit“ als ein „Qualitätskriterium“: Anlage 3 Nr. 2.2; „nachhaltige Verfügbarkeit“ von Fläche: Anlage 4 Nr. 4 Buchst. c cc
- Mögliche Art der Betroffenheit des Schutzgut Fläche: „Flächenverbrauch“: Anlage 4 Nr. 4 Buchst. b

Rechtliche Grundlagen

§ 2 UVPG – Begriffsbestimmungen

(1) Schutzgüter im Sinne dieses Gesetzes sind

1. Menschen, insbesondere die menschliche Gesundheit,
2. Tiere, Pflanzen und die biologische Vielfalt,
3. **Fläche**, Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft kulturelles Erbe und sonstige Sachgüter sowie die Wechselwirkung zwischen den vorgenannten Schutzgütern.

(2) ...

Gilt sowohl für Projekt-UVPG (§§ 4 ff. UVPG) wie auch SUP (§§ 33 ff. UVPG)

Rechtliche Grundlagen

§ 1 Abs. 6 Ziff. 7 Buchst. a BauGB - Aufgabe, Begriff und Grundsätze der Bauleitplanung

- (6) Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen:
7. die Belange des Umweltschutzes, einschließlich des Naturschutzes und der Landschaftspflege, insbesondere
 - a) die Auswirkungen auf Tiere, Pflanzen, **Fläche**, Boden, Wasser, Luft, Klima und das Wirkungsgefüge zwischen ihnen sowie die Landschaft und die biologische Vielfalt,...

→ Schutzgut Fläche als allgemeiner materieller Abwägungsbelang

Rechtliche Grundlagen

§ 1a Abs. 2 BauGB – Ergänzende Vorschriften zum Umweltschutz

- (2) Mit Grund und Boden soll sparsam und schonend umgegangen werden; dabei sind zur Verringerung der zusätzlichen Inanspruchnahme von **Flächen für** bauliche Nutzungen die Möglichkeiten der Entwicklung der Gemeinde insbesondere durch Wiedernutzbarmachung **von Flächen**, Nachverdichtung und andere Maßnahmen zur Innenentwicklung zu nutzen sowie Bodenversiegelungen auf das notwendige Maß zu begrenzen. Landwirtschaftlich, als Wald oder **für Wohnzwecke genutzte Flächen** sollen nur im notwendigen Umfang umgenutzt werden. [...]. Die Notwendigkeit der Umwandlung landwirtschaftlich oder **als Wald genutzter Flächen** soll begründet werden; [...]

→ Fläche = Flächennutzung/Flächenverbrauch?

Rechtliche Grundlagen

Anlage 1 zum BauGB – [Inhalt des Umweltberichts]

Der Umweltbericht nach § 2 Absatz 4 und § 2a Satz 2 hat folgende Bestandteile:

2. eine Beschreibung und Bewertung der erheblichen Umweltauswirkungen, die in der Umweltprüfung nach § 2 Absatz 4 Satz 1 ermittelt wurden; hierzu gehören folgende Angaben:
 - b) eine Prognose über die Entwicklung des Umweltzustands bei Durchführung der Planung; hierzu sind, [...] insbesondere die möglichen erheblichen Auswirkungen während der Bau- und Betriebsphase der geplanten Vorhaben auf die Belange nach § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe a bis i zu beschreiben, unter anderem infolge
 - bb) der Nutzung **natürlicher Ressourcen**, insbesondere **Fläche**, Boden, Wasser, Tiere, Pflanzen und biologische Vielfalt, wobei soweit möglich die nachhaltige Verfügbarkeit dieser Ressourcen zu berücksichtigen ist,

10.10.2024

© RA Johannes Bohl - Würzburg

7

Rechtliche Grundlagen

Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie – Weiterentwicklung 2025 (Seite 79)

Flächenneuinanspruchnahme begrenzen und Mehrfachnutzung von Flächen fördern

Von einem Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche (**Flächenneuinanspruchnahme**) um die Jahrtausendwende von über 120 Hektar pro Tag soll die Neuinanspruchnahme bis zum Jahr 2030 auf unter 30 Hektar pro Tag begrenzt werden. Bis 2050 wird eine Flächenkreislaufwirtschaft angestrebt, also ein Flächenverbrauch von netto null. Aktuell beträgt der Flächenverbrauch (Stand: 2022) durchschnittlich 52 Hektar am Tag.

- Keine Rechtsgrundlage, keine Rechtsverbindlichkeit!
- Lediglich politische Selbstbindung der Bundesregierung!

10.10.2024

© RA Johannes Bohl - Würzburg

8

Rechtliche Grundlagen

Beispiele für rechtliche Konkretisierungen in der Landesplanung:

- **Bayern:**
 Volksbegehren „Betonflut eindämmen“ verfassungswidrig
 → BayVerfGH: Kontingentierung des Flächenverbrauchs über BayLplG
 als Inhaltsvorgabe für das LEP verstößt gegen Wesentlichkeitsgrundsatz
- **NRW (Landesentwicklungsplan):**
Ziel 6.1-1
 → neuer Siedlungsraum nur bei Entfall bisher vorgehaltenen Siedlungsraums
 (Flächentausch)

10.10.2024

© RA Johannes Bohl - Würzburg

9

Rechtsprechung

- Das Schutzgut der Fläche wird durch eine innerstädtische Nachverdichtung durch Konversion einer Gewerbebrache bei gleichzeitiger Teilentsiegelung allenfalls positiv betroffen.
 (OVG Lüneburg, Beschl. v. 21.02.2020 – 1 MN 147/19 –, Rn. 16)
- Praktische Gleichsetzung von „Fläche“ und „Boden“
 (VG Würzburg, Beschl. v. 11.08.2020 – W 4 S 20.938 –, Rn. 56)
- Eine fachgerecht vorgenommene Rekultivierung stellt eine standortgerechte Bodennutzung wieder her. Dies kann die Beeinträchtigung von Schutzgütern Fläche und Boden ausschließen. Hierzu genügt eine standortgerechte Wiedernutzbarmachung.
 (VG Augsburg, Urt. v. 25.08.2020 – Au 9 K 18.1393 –, Rn. 65)

10.10.2024

© RA Johannes Bohl - Würzburg

10

Rechtsprechung

- Es ist rechtlich ausreichend, wenn Ausführungen zu einem Schutzgut (hier: Fläche) sich in anderem Zusammenhang finden. Es bedarf keines ausdrücklich nach dem Schutzgut benannten Abschnitts in der Begründung des B-Plans.

(vgl. OVG Schleswig-Holstein, Beschl. v. 03.05.2023 – 1 MR 10/20 –, Rn. 60 – 61)

- Die Streichung des Flächensparziels in Ziff. 6.1-2 (Grundsatz) des Landesentwicklungsprogramms NRW ist eine Änderung, die der Abwägung bedarf. Auch wenn die erforderliche Abwägungsdichte gering ist, fehlte sie hier völlig, so dass die Streichung unwirksam ist.

(OVG NRW, Urt. v. 21.03.2024 – 11 D 133/20.NE –, Rn. 337)

Rechtsprechung

- Es ist nicht zu beanstanden, wenn das „Schutzgut Fläche“ in der Abwägung eines Planfeststellungsbeschlusses (hier: Höchstspannungsfreileitung) für eine Freileitung vorteilhaft gegenüber einem Erdkabel bewertet wird. Zwar ist der „Flächenverbrauch“ bei der Freileitung durch Schutzstreifen höher, diese können aber eingeschränkt weiter genutzt werden.

(BVerwG, Urt. v. 28.05.2025 – 11 A 17.24 –, Rn. 32)

„Zwischenbilanz“

- Definition des Schutzguts Fläche in der Rechtsprechung fehlt
- Tendenz zur Gleichsetzung von „Schutzgut Fläche“ und Flächenverbrauch
- Abgrenzung zum Schutzgut Boden unklar
- Keine Bewertungsmaßstäbe für die Erheblichkeit eines Eingriffs

10.10.2024

© RA Johannes Bohl - Würzburg

13

BOHL & COLL.

Rechtsanwälte

Büro Würzburg

Franz-Ludwig-Straße 9
97072 Würzburg

Telefon: +49 (931) 79645-0
Telefax: +49 (931) 70645-50

E-Mail: wuerzburg@ra-bohl.de

Zweigstelle Fulda

Dr.-Weinzierl-Straße 13
36043 Fulda

Telefon: +49 (661) 9336306
Telefax: +49 (661) 9336356

E-Mail: fulda@ra-bohl.de

Internet: www.ra-bohl.de

E-Mail: info@ra-bohl.de

10.10.2024

© RA Johannes Bohl - Würzburg

14