Oberverwaltungsgericht NRW, 7A D 107/96.NE

Datum:	28.07.1999
Gericht:	Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper:	7a Senat
Entscheidungsart:	Urteil
Aktenzeichen:	7A D 107/96.NE
ECLI:	ECLI:DE:OVGNRW:1999:0728.7A.D107.96NE.00

Tenor:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird nicht zugelassen

Tatbestand: 1

Die Antragstellerin wendet sich gegen den Bebauungsplan "Feriengebiet I. " der Antragsgegnerin, der ihrer Meinung nach funktionslos geworden ist. 2

Der Bebauungsplan erfaßt ein nahezu 1 km langes und maximal rd. 300 breites Areal beiderseits der L 686, die von der im oberen Ruhrtal verlaufenden B 56 (B. - N.) in südwestliche Richtung nach T. führt. Im hier interessierenden Bereich verläuft die Landesstraße im Tal des L. bach . Der Bebauungsplan setzt in seiner nunmehr maßgeblichen Fassung der 2. Änderung im wesentlichen ein Sondergebiet Ferienhäuser fest, in dem nur Ferienhäuser bis zu 80 m2 Grundfläche innerhalb der überbaubaren Grundstücksflächen errichtet werden dürfen. Ein kleiner Teilbereich im äußersten Nordosten ist als Sondergebiet ausgewiesen, in dem nur die für die Versorgung des Feriendorfes erforderlichen Einrichtungen zulässig sind (Restaurant, Sauna, Einkauf, Schwimmbad). Für die Ferienhausbereiche setzt der Bebauungsplan eine Grundflächenzahl von 0,2, eine Geschoßflächenzahl von 0,2 sowie eingeschossige offene Bebauung fest. Für den Versorgungsbereich enthält er weitgehend andere Regelungen zum Maß der baulichen Nutzung. Das Plangebiet ist von öffentlichen Grünflächen durchzogen, in denen entlang der 3

Landesstraße zum Schutz gegen Straßenlärm eine Dammschüttung festgesetzt ist. Ferner sind die öffentlichen Straßenverkehrsflächen festgesetzt, wobei für die als Stichwege mit Wendehammer ausgestalteten Erschließungsstraßen eine Fahrbahnbreite von 3,50 m vorgesehen ist. Die gestalterischen Festsetzungen enthalten für das Ferienhausgebiet unterschiedliche Regelungen über die Dachform (Satteldach mit Dachneigung 200 bzw. Steildach mit 600), geben vor, daß nur Holzbauten mit naturfarbenem Anstrich zulässig sind, und treffen Regelungen über die Dachdeckung, die Traufhöhen und Nebenanlagen.

Die Antragstellerin ist Miteigentümerin des im Ferienhausgebiet gelegenen Grundstücks C. weg 2 (Gemarkung C. Flur 16 Flurstück 272). Dieses ist mit einem Haus bebaut, das gemäß Bauschein vom 11. Dezember 1978 als Ferienhaus genehmigt wurde. Die Antragstellerin hat das Grundstück mit ihrem Ehemann 1992 erworben und hierfür melderechtlich ihren ersten Wohnsitz begründet. 4

Zum Erlaß des strittigen Bebauungsplans kam es wie folgt: 5

Bereits die frühere Gemeinde I. hatte 1973 den Bebauungsplan Nr. 71 für den betroffenen Bereich erlassen, der dem strittigen Plan weitgehend entsprach. Er sah jedoch im jetzigen Bereich der Versorgungseinrichtungen eine umfangreiche Parkplatzanlage und ein Verwaltungsgebäude sowie auf der gegenüberliegenden Seite der Landesstraße ein größeres Hotel und ein Hallenbad vor. Der Träger des Projekts ging in Konkurs und es kam zu Problemen bezüglich der weiteren Umsetzung des Bebauungsplans. Die Antragsgegnerin, in deren Gemeidegebiet das Plangebiet zum 1. Januar 1975 durch das Sauerland/Paderborn-Gesetz eingemeindet worden war, entschloß sich daher zur Neuaufstellung des Bebauungsplans mit den Zielsetzungen, Ferienhäuser im Bereich Hotel/Schwimmbad auszuweisen sowie die anstehenden Fragen bezüglich der Nebenanlagen, Verminderung von Straßenarbeiten sowie Ausweisung von öffentlichen und privaten Grünflächen abschließend zu klären. 6

Am 27. Februar 1975 beschloß der Beauftragte für die Wahrnehmung der Aufgaben des Rates und des Ratsvorsitzenden der Antragsgegnerin, einen neuen Bebauungsplan für das "Feriengebiet I. " aufzustellen und das Verfahren nach dem BBauG einzuleiten. Der Beschluß wurde am 26. März 1975 bekanntgemacht. Nach Beteiligung der Träger öffentlicher Belange beschloß der Beirat der Antragsgegnerin am 29. April 1975, die öffentliche Auslegung vorzunehmen. Auf diese vom 26. Mai bis 27. Juni 1975 durchgeführte Offenlegung wurde mit Bekanntmachung vom 14. Mai 1975 hingewiesen. Die Träger öffentlicher Belange wurden mit Anschreiben vom 7. Mai 1975 beteiligt. Auf Grund der Offenlegung gingen verschiedene Stellungnahmen sowie Anregungen und Bedenken ein, mit denen sich der Rat der Antragsgegnerin am 25. September 1975 befaßte. Er beschloß verschiedene Planänderungen sowie anschließend den Bebauungsplan als Satzung. Mit Verfügung vom 20. April 1976 genehmigte der Regierungspräsident B. den Bebauungsplan. Die Genehmigung wurde im Amtsblatt der Stadt N. vom 18. Juni 1976 bekanntgemacht mit dem Hinweis, der genehmigte Bebauungsplan mit Begründung liege im Rathaus der Stadt aus. 7

Der Bebauungsplan wurde zweimal geändert. Mit der vereinfachten Änderung vom 12. Dezember 1986 (Datum des Satzungsbeschlusses) wurde der Bereich der vorgesehenen Versorgungseinrichtungen im Nordosten des Plangebiets zugunsten der Ausweisung zusätzlicher Ferienhausgrundstücke verringert; die 2. Änderung vom 30. März 1989 (Datum des Satzungsbeschlusses) enthält Modifizierungen der Zulässigkeit von Nebenanlagen. 8

Die Antragstellerin hat am 24. Juni 1996 den vorliegenden Normenkontrollantrag gestellt, nachdem ihr die Bescheinigung, daß auf ihrem Grundstück dauerhaftes Wohnen zulässig sei, 9

versagt und wegen Nichterteilung dieser Bescheinigung keine Förderung nach § 10e EStG bewilligt worden war. Zur Begründung ihres Antrags trägt sie im wesentlichen vor, ihr Antrag sei zulässig. Ihre Antragsbefugnis folge daraus, daß der Bebauungsplan, der die Nutzungsbefugnisse ihres Grundeigentums einschränke, funktionslos geworden sei. Ihr fehle es auch nicht am Rechtsschutzinteresse, weil sie ihr Ziel, das Grundstück einer uneingeschränkten Wohnnutzung zuzuführen, durch die begehrte Nichtigkeitserklärung unmittelbar erreichen könne. Der Antrag sei auch begründet, denn der Bebauungsplan sei zwischenzeitlich funktionslos geworden. Hierzu hat sie zunächst vorgetragen, von den 270 Häusern im Plangebiet würden 216 (rd. 80 %) zum dauerhaften Wohnen genutzt. Dem späteren Vortrag der Antragsgegnerin einer geringeren Zahl von dauergenutzten Wohnhäusern ist sie nicht entgegengetreten. Als weitere Gründe für die Funktionslosigkeit des Bebauungsplans führt sie an: Im Grundbesitzabgabenbescheid (Grundsteuer B) werde ihr Haus als Einfamilienhaus beschrieben. Die Bauausführung der Häuser im Plangebiet entspreche in einer Vielzahl von Fällen nicht dem Bebauungsplan. So wiesen mehrere Häuser entgegen der Vorgabe von Holzbauten mit naturfarbenem Anstrich Betonböden und Betonzwischendecken auf, andere Häuser massives Mauerwerk auf Punkt- oder Blockbetonfundament. Die Nebenanlagen überschritten in zahlreichen Fällen die festgesetzten Maßvorgaben und bestünden aus anderen als den vorgegebenen Materialien. Die überbaubare Grundstücksfläche werde häufig überschritten. Auch die sonstigen Verhältnisse entsprächen denen in anderen Stadtteilen. So erfolge die Entsorgung über individuelle Müllbehälter und nicht ferienhausgebietstypisch über Sammelbehälter. Es werde ein normaler Straßen- und Winterdienst - gegen Gebühren - durchgeführt. Auch der Schulbus habe eine Haltestelle vor dem Feriengebiet. Noch 1980 habe die Antragsgegnerin eine Bescheinigung erteilt, daß eine Nutzungsbeschränkung im Sinne einer Ferien- und Wochenendhausnutzung nicht durchsetzbar sei.

Bei der Frage der Funktionslosigkeit des Bebauungsplans sei ferner zu berücksichtigen, daß in einem Wochenendhausgebiet nach § 10 BauNVO 1968, wie es hier festgesetzt sei, keine Ausnahmen von der zugelassenen Nutzungsart und keine Abweichungen von den planerischen Festsetzungen zulässig seien. Deshalb wiege eine tatsächliche Abweichung von den planerischen Festsetzungen hier besonders schwer. Wenn nach der - als unstreitig zu behandelnden - Feststellung der Antragsgegnerin jedenfalls 73 von 217 (= 33,64 %) der Gebäude zum dauernden Wohnen genutzt würden, belege dies eindeutig, daß die Festsetzung eines Wochenendhausgebiets nicht (mehr) geeignet sei, zur städtebaulichen Ordnung im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB im Geltungsbereich des Bebauungsplans einen sinnvollen Beitrag zu leisten. Zu berücksichtigen sei ferner, daß die Antragsgegnerin bei Aufstellung des strittigen Plans mit Blick auf das seinerzeitige Konkursverfahren des Investors angesichts des bereits fortgeschrittenen Baufortschritts zur "Schadens-begrenzung" bemüht gewesen sei, eine alternative Nutzung für das Baugebiet zu ermöglichen. Sie würde sich deshalb treuwidrig verhalten, wenn sie mit ordnungsbehördlichen Mitteln versuchen würde, den planungsrechtlichen Festsetzungen Geltung zu verschaffen. 10

Schließlich liege auch, wie hilfsweise geltend gemacht wird, ein zur Nichtigkeit führender Abwägungsmangel vor, denn der Rat der Antragsgegnerin habe bei seiner Entscheidung die öffentlichen Interessen an einer geordneten Wasserentsorgung nicht hinlänglich berücksichtigt. 11

Die Antragstellerin beantragt, 12

den Bebauungsplan "Feriengebiet I. " der Antragsgegnerin in der Fassung der 2. Änderung für nichtig zu erklären. 13

Die Antragsgegnerin beantragt, 14

den Antrag abzulehnen. 15

Sie trägt im wesentlichen vor: Die Zulässigkeit des Antrags erscheine fraglich. Bei einer Nichtigkeit des Plans sei sie wegen des Fehlens der für ein Wohngebiet aus städtebaulicher Sicht unabdingbaren Infrastruktur mit Blick auf die landesplanerischen Vorgaben und die Gebietsentwicklungsplanung gezwungen, planerisch tätig zu werden. Der Antrag sei auch unbegründet. Der Bebauungsplan sei vollzogen, alle Grundstücke - bis auf die von der vereinfachten Änderung erfaßten zusätzlichen Ferienhausgrundstücke - seien bebaut. Ein Einschreiten gegen unzulässige Nutzungen sei auch angesichts der aktuellen Zahl der Überschreitungen durchaus möglich. Hierzu legt sie Unterlagen vor, nach denen nunmehr 73 von 217 Häusern zum dauernden Wohnen genutzt würden; die Zahl der gemeldeten Personen betrage nunmehr (Stand März 1999) 134. Zu dem weiteren Vorbringen der Antragstellerin weist sie darauf hin, daß das Grundsteuerrecht den Begriff des Ferienhauses nicht kenne. Die Festsetzung, daß nur Holzbauten mit naturfarbenem Anstrich zulässig seien, sei eine solche gestalterischer Art; sie schließe die Verwendung von Beton und Mauerwerk nicht aus. Die Nebenanlagen seien Gegenstand einer Ortsbesichtigung im Dezember 1990 gewesen, bei der 122 Verstöße festgestellt worden seien. Nach einer Versammlung mit den Eigentümern sei weitgehend eine Anpassung an die baurechtlichen Vorschriften erreicht worden. Es seien lediglich noch zwei Verfahren anhängig. Ein Überschreiten der überbaubaren Fläche sei in einigen Fällen mit Befreiung erfolgt. Für die Müllabfuhr stehe im Ferienhausgebiet das System MMPC (münzbetriebener Müllpresscontainer) zur Verfügung; auf Wunsch finde auch eine individuelle Entsorgung statt. Insbesondere das Angebot von Winterurlaub im Sauerland erfordere einen angemessenen Räum- und Streudienst. Bei der Bushaltstelle handele es sich wohl um den einzigen Anhaltspunkt für eine gewisse Infrastruktur. Die von der Antragstellerin angesprochene Bescheinigung aus dem Jahr 1980 sei nicht für ihr Grundstück, sondern ein Nachbargrundstück erteilt worden. Sie habe allein zur Vorlage beim Finanzamt gedient; aus ihr könne kein Vertrauensschutz für eine Duldung der Dauerwohnnutzung hergeleitet werden. Ihr - der Antragsgegnerin - Bau- und Planungsausschuß und Rat hätten in mehreren Sitzungen über das Problem des Dauerwohnens beraten und beschlossen, an der Regelung des bestehenden Bebauungsplans festzuhalten. Auf Abwägungsmängel könne sich die Antragstellerin schließlich nicht (mehr) berufen, da die Rügefrist abgelaufen sei. 16

Der Vertreter des öffentlichen Interesses weist insbesondere darauf hin, daß die Problematik des Dauerwohnens in Ferienhausgebieten in verschiedenen Gemeinden anzutreffen und Gegenstand von Erörterungen auf Landesebene gewesen sei. Würden die Bebauungspläne, die Ferienhausgebiete auswiesen, für nichtig erklärt, würde die bis heute restriktive Handhabung der Umwandlung von Ferienhausgebieten in Wohngebiete unterlaufen. Die Gemeinden würden u.U. gezwungen, nachträglich Einrichtungen der sozialen und technischen Infrastruktur zu schaffen bzw. vorzuhalten. Auch wären die Belange der Eigentümer betroffen, die ihr Eigentum im Vertrauen auf die Festsetzungen des Bebauungsplans weiterhin zur Erholung und Freizeitgestaltung nutzen möchten. Im vorliegenden Fall sei ferner von Bedeutung, daß das Ferienhausgebiet I. keiner Ortslage zuzuordnen sei, sondern isoliert im Freiraum liege. Es fehlten jegliche Infrastruktureinrichtungen. Das Gebiet erfülle somit aus landesplanerischer Sicht nicht die Voraussetzungen für die Ausweisung eines allgemeinen Siedlungsbereichs. 17

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte, der von der Antragstellerin vorgelegten weiteren 18

Unterlagen sowie der von der Antragsgegnerin vorgelegten Aufstellungsvorgänge, Pläne und sonstigen Unterlagen ergänzend Bezug genommen.

Entscheidungsgründe: 19

Der Normenkontrollantrag ist zulässig. 20

Da der vorliegende Antrag vor dem 1. Januar 1997 gestellt worden ist, richtet sich die Antragsbefugnis noch nach § 47 Abs. 2 Satz 1 in der seinerzeit geltenden Fassung und nicht nach der zum 1. Januar 1997 in Kraft getretenen Fassung durch das 6. VwGOÄndG vom 1. November 1996 (BGBl I S. 1626). 21

Vgl.: BVerwG, Urteil vom 12.3.1998 - 4 CN 12.97 - BVerwGE 106, 237 = NVwZ 1998, 731. 22

Diese Antragsbefugnis ist zu bejahen, wenn sich der Eigentümer eines im Plangebiet gelegenen Grundstücks gegen bauplanerische Festsetzungen wendet, die unmittelbar sein Grundeigentum betreffen. 23

Vgl. zur Rechtslage nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGo a.F.: BVerwG, Beschluß vom 6.1.1993 - 4 NB 38.92 - BRS 55 Nr. 26; zur nunmehr maßgeblichen Rechtslage nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO n.F. vgl.: BVerwG, Beschluß vom 7.7.1997 - 4 BN 11.97 - BRS 59 Nr. 36 und Beschluß vom 10.3.1998 - 4 CN 6.97 - BauR 1998, 740 = NVwZ 1998, 732. 24

So liegt der Fall hier. Der Bebauungsplan trifft Festsetzungen für das Grundstück der Antragstellerin, gegen die sich die Antragstellerin mit der Begründung wendet, der Bebauungsplan sei jedenfalls wegen zwischenzeitlich eingetretener Änderung der Verhältnisse unwirksam. Daß die Antragstellerin primär geltend macht, der Bebauungsplan sei erst nachträglich wegen Funktionslosigkeit unwirksam geworden, steht der Zulässigkeit des Antrags nicht entgegen. Gegenstand der verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle nach § 47 VwGO kann auch die Frage sein, ob ein Bebauungsplan wegen Funktionslosigkeit ungültig ist. 25

Vgl.: BVerwG, Urteil vom 6.12.1998 - 4 CN 3.97 - BauR 1999, 601. 26

Der Antrag ist schließlich auch nicht wegen fehlenden Rechtsschutzinteresses unzulässig. Die Antragstellerin kann mit der begehrten Nichtigkeitserklärung durchaus ihre Rechtsposition verbessern. Sollte der Bebauungsplan - wenn auch nicht von Anfang an - nichtig sein, beurteilt sich die planungsrechtliche Zulässigkeit von Nutzungen ihres Grundstücks nach den allgemeinen Regelungen der §§ 34, 35 BauGB, wobei dann den tatsächlich vorhandenen Dauerwohnnutzungen erhebliches Gewicht zukommt. Daß die Antragsgegnerin, wie sie vorträgt, gehalten wäre, erneut planerisch tätig zu werden, ändert nichts daran, daß jedenfalls bis zum Abschluß eines erneuten Bebauungsplanverfahrens eine planungsrechtliche Beurteilung nach § 30 BauGB ausscheidet. 27

Der Normenkontrollantrag ist jedoch nicht begründet. 28

Der angegriffene Bebauungsplan ist nicht wegen Funktionslosigkeit ungültig (geworden). 29

Bebauungspläne können nur in äußerst seltenen Fällen funktionslos sein. 30

Vgl.: BVerwG, Urteil vom 6.12.1998 - 4 CN 3.97 - a.a.O. 31

32

Eine bauplanerische Festsetzung tritt nur dann außer Kraft, wenn und soweit die tatsächlichen Verhältnisse, auf die sie sich bezieht, in der tatsächlichen Entwicklung einen Stand erreicht haben, der eine Verwirklichung der Festsetzung auf unabsehbare Zeit ausschließt, und wenn diese Tatsache so offensichtlich ist, daß ein in ihre Fortgeltung gesetztes Vertrauen keinen Schutz verdient.

BVerwG, Urteil vom 29.4.1977 - IV C 39.75 - BRS 32 Nr. 28 und Urteil vom 17.6.1993 - 4 C 7.91 - BRS 55 Nr. 34. 33

Entscheidend ist, ob die jeweilige Festsetzung noch geeignet ist, zur städtebaulichen Ordnung im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB im Geltungsbereich des Bebauungsplans einen sinnvollen Beitrag zu leisten. Die Planungskonzeption, die einer Festsetzung zugrunde liegt, wird nicht schon dann sinnlos, wenn sie nicht mehr überall im Plangebiet umgesetzt werden kann. 34

BVerwG, Beschluß vom 17.2.1997 - 4 B 16.97 - BRS 59 Nr. 55 und Beschluß vom 6.6.1997 - 4 NB 6.97 - BRS 59 Nr. 54. 35

Nach Maßgabe dieser Kriterien läßt sich auch unter Berücksichtigung des Vortrags der Antragstellerin eine - vollständige oder teilweise - Funktionslosigkeit des angegriffenen Bebauungsplans nicht feststellen. 36

Dies gilt zunächst für die im Vordergrund des Angriffs der Antragstellerin stehende Ausweisung zur Art der baulichen Nutzung - Sondergebiet Ferienhäuser -, deren Unwirksamkeit angesichts der zentralen Bedeutung dieser Festsetzung für das Plankonzept zugleich die Unwirksamkeit des gesamten Plans zur Folge hätte. 37

Vgl. BVerwG, Beschluß vom 8.8.1989 - 4 NB 2.89 - BRS 49 Nr. 35, wonach die Unwirksamkeit der Festsetzung des Baugebiets regelmäßig alle übrigen Festsetzungen des Plans erfaßt. 38

Insoweit ist in tatsächlicher Hinsicht von dem - seitens der Antragstellerin ausdrücklich als unstreitig bezeichneten - Vortrag der Antragsgegnerin auszugehen, daß von den 217 vorhandenen Gebäuden derzeit insgesamt 73 zu planwidrigem dauerhaften Wohnen genutzt werden. Ein solches Ausmaß planwidriger Nutzungen reicht bei weitem noch nicht aus, dem Bebauungsplan jegliche Fähigkeit zur Steuerung städtebaulichen Ordnung abzusprechen. 39

Hier ist eine Funktionslosigkeit nicht etwa schon deshalb zu bejahen, weil das Vorhandensein planwidriger Nutzungen faktisch eine plankonforme Nutzung im Plangebiet nicht mehr zuläßt. Daß innerhalb einer überwiegenden Anzahl von feriengenutzten Häusern auch dauergenutzte Wohnhäuser vorhanden sind, berührt die Möglichkeit der Bewohner, ihre Ferienhäuser bestimmungsgemäß zu nutzen, nicht. Dies gilt sowohl im Hinblick auf die konkrete Ausübung der Nutzung der eigentlichen Ferienhausgrundstücke in der für Ferienhäuser typischen, beispielsweise im Sommerhalbjahr mehr außenorientierten Nutzungsweise. Es gilt aber auch für die aus der Sicht der Bewohner in einem Ferienhausgebiet generell vorausgesetzte spezifische Umfeldeigenschaft. Diese ergibt sich hinsichtlich der Bewertung des Feriengebietscharakters der näheren Umgebung eher aus dem optischen Erscheinungsbild und der siedlungsmäßigen Anordnung der Umfeldbebauung, nicht aber daraus, ob die Bewohner anderer Häuser diese nur vorübergehend oder das ganze Jahr über bewohnen. 40

Der Plan hat auch nicht etwa deshalb seine Steuerungsfunktion verloren, weil er diese für die Zukunft nicht mehr erfüllen könnte. Dabei kommt es nicht so sehr darauf an, ob begründete 41

Aussicht besteht, gegen die bereits vorhandenen bauplanungsrechtlich unzulässigen Nutzungen mit dem Ziel einer Rückführung auf die baurechtlich zulässige Nutzungsart einschreiten zu können. Maßgeblich ist vielmehr, ob jedenfalls für die weit mehr als die Hälfte des Plangebiets umfassenden, derzeit (noch) plankonformen Nutzungen - einschließlich des bislang baulich noch nicht genutzten Bereichs im Nordosten des Plangebiets - der Bebauungsplan seine Steuerungsfunktion weiterhin erfüllen kann. Dies ist zu bejahen.

Die Antragsgegnerin, die nicht nur Trägerin der kommunalen Planungshoheit, sondern zugleich auch örtlich zuständige Bauaufsichtsbehörde ist, 42

- vgl. § 60 Abs. 1 Nr. 3 a BauO NW iVm § 2 der Verordnung zur Bestimmung der Großen kreisangehörigen Städte und der Mittleren kreisangehörigen Städte nach § 3a der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 13.11.1973 (GV NW S. 867) in der Fassung der Verordnung vom 25.11.1997 (GV NW S. 422) - 43

ist zwar, wie in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat eingeräumt wurde, bislang nicht gegen die Aufnahme planwidriger (Dauerwohn-)Nutzungen eingeschritten. Sie ist jedoch nicht gehindert und, wenn sie auf weite Sicht ein Funktionsloswerden des Bebauungsplans verhindern will, auch gehalten, gegen künftige Umnutzungen bauaufsichtlich einzuschreiten. Dabei kann sie im Rahmen ihres Ermessens auch einen zeitlichen Schnitt vorsehen, nach dem für einen bestimmten, sachlich näher begründeten Zeitraum der Vergangenheit von einem Einschreiten abgesehen wird, für die Zukunft jedoch konsequent baurechtlich unzulässige Umnutzungen unterbunden werden. Zwar mag sich dann, wenn die Antragsgegnerin künftig weiterhin tatenlos eine schleichende Umstrukturierung des Ferienhausgebiets in ein faktisches Wohngebiet hinnimmt und kaum noch oder gar keine plankonformen Nutzungen im Plangebiet mehr ausgeübt werden, in der Tat die Frage stellen, ob der Bebauungsplan hinsichtlich der Baugebietsausweisung funktionslos geworden ist. Diese Grenze ist bei dem hier in Rede stehenden Umfang der Abweichungen vom Plan jedoch bei weitem noch nicht erreicht. 44

Dieser Wertung steht der Hinweis der Antragstellerin auf die Rechtslage bei Wochenendhausgebieten iSv § 10 BauNVO 1968 nicht entgegen. Abgesehen davon, daß es sich im vorliegenden Fall nicht um ein "Wochenendhausgebiet", sondern ein - für die Urlaubsregion des Sauerlands nicht untypisches - "Ferienhaus- gebiet" handelt, in dem auch längere Aufenthalte zu Erholungs- zwecken zulässig sind, lassen sich aus der "ausschließlichen" Zulässigkeit von Wochenendhäusern keine speziellen Anforde- rungen an die Funktionslosigkeit der Baugebietsausweisung herleiten. So findet sich die Vorgabe einer ausschließlichen Nutzung auch in anderen Baugebieten, etwa nach §§ 3 Abs. 1 und 9 Abs. 1 BauNVO. Zudem hat es die Gemeinde im Rahmen ihrer eigenverantwortlichen Bauleitplanung jederzeit in der Hand, das nach den §§ 4 bis 9 BauNVO zulässige Baugeschehen in Plangebieten unter Einsatz der Differenzierungsmöglichkeiten nach § 1 Abs. 4 ff BauNVO noch detaillierter im Hinblick auf striktere Zulässigkeitskriterien zu steuern. In allen diesen Fällen bleibt es gleichermaßen wie bei offeneren Zulässigkeitsvoraussetzungen dabei, daß die Funktionslosigkeit der Baugebietsausweisung nur in den seltenen Fällen einer faktischen Sinnlosigkeit der Ausweisung in Betracht kommt. 45

Auch die weiteren, von der Antragstellerin eher als Indiz für eine "wohngebietstypische" Nutzung angeführten Gesichtspunkte geben für eine Funktionslosigkeit der Ferienhausgebietsausweisung nichts her. Umschreibungen in Abgabenbescheiden und Bescheinigungen für das Finanzamt, Abweichungen von den Vorgaben für die Gestaltung der baulichen Anlagen und die zulässigen Nebenanlagen, die Modalitäten der Müllabfuhr, die Durchführung von Straßen- und Winterdiensten und die Existenz einer Anbindung des 46

öffentlichen Personennahverkehrs sagen über den planungsrechtlichen Gebietscharakter eines bestimmten Bereichs nichts aus. Dieser wird vielmehr durch die konkreten Nutzungen in ihrer bauplanungsrechtlichen Qualifizierung - hier als Ferienhausnutzung einerseits und dauerhaftes Wohnen andererseits - bestimmt.

Soweit die Antragstellerin ferner die Bemühungen der Antragsgegnerin um "Schadensbegrenzung" schon bei der Planaufstellung anspricht, kann dahinstehen, ob darin nicht der Sache nach die Geltendmachung eines Abwägungsmangels liegt, die - wie noch anzusprechen ist - ohnehin verfristet wäre. Der diesbezügliche Vortrag, die Antragsgegnerin sei seinerzeit bemüht gewesen, eine alternative Nutzung für das Baugebiet zu ermöglichen, trifft hinsichtlich des hier in Rede stehenden Gebietscharakters weder für die Zeit der Planaufstellung noch die Zeit danach zu. Wie die Antragsgegnerin zutreffend vorgetragen und belegt hat und auch durch die dem Senat vorliegenden Aufstellungsvorgänge bestätigt wird, bestand nie ein Zweifel daran, daß der hier in Rede stehende Bereich stets nur als Feriengebiet und nicht etwa als Wohngebiet zum dauerhaften Wohnen sollte genutzt werden können. Bei der "Schadensbegrenzung" ging es der Antragsgegnerin vielmehr insbesondere darum, die Kosten für die Erschließungsmaßnahmen, die vom Investor nicht mehr realisiert worden waren, im Interesse der finanziellen Schonung sowohl der betroffenen Grundeigentümer im Plangebiet als auch des Gemeindehaushalts möglichst gering zu halten. 47

Soweit der Vortrag der Antragstellerin auf die Funktionslosigkeit einzelner anderer Planfestsetzungen als der Baugebietsausweisung hindeutet, hat der Senat zu weiteren Überprüfungen keinen Anlaß. Es fehlt an dem erforderlichen substantiellen Vortrag. 48

Zu dem Erfordernis eines substantiellen Vortrags für die Prüfung der Funktionslosigkeit vgl.: BVerwG, Urteil vom 3.12.1998 a.a.O.. 49

Auch sonst liegen - unter Berücksichtigung des Vortrags der Antragsgegnerin, dem die Antragstellerin nicht konkret entgegengetreten ist - keine gewichtigen Anhaltspunkte für die konkrete Funktionslosigkeit solcher Festsetzungen vor. 50

Der auf Abwägungsmängel abzielende Vortrag die Antragstellerin ist unbeachtlich. Die Antragstellerin kann Abwägungsmängel nicht mehr geltend machen, weil im Zeitpunkt der Einreichung des Normenkontrollantrags die Sieben-Jahres- Frist des § 244 Abs. 2 Satz 1 BauGB a.F. für die Beachtlichkeit eines Abwägungsmangels bereits verstrichen war. Diese Frist hat am 1.7.1987 zu laufen begonnen, und zwar unabhängig davon, ob auf diese Änderung der Rechtslage gemäß § 244 Abs. 2 Satz 2 BauGB a.F. durch ortsübliche Bekanntmachung in der Gemeinde hingewiesen worden ist. 51

Vgl.: BVerwG, Beschluß vom 25.2.1997 - 4 NB 40.96 - BRS 59 Nr. 31. 52

Für sonstige, noch beachtliche Mängel des Plans, die zu seiner Unwirksamkeit führen, ist weder etwas vorgetragen noch sonst ersichtlich. 53

Der Normenkontrollantrag war nach alledem abzulehnen. 54

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. 55

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO iVm §§ 708 Nr. 10, 711, 713 ZPO. 56

Die Revision war nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht gegeben sind. 57

Justiz NRW
Rechtsprechungsdatenbank ONLINE