Oberverwaltungsgericht NRW, 7 D 94/23.NE

Datum:	05.02.2025
Gericht:	Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper:	7. Senat
Entscheidungsart:	Urteil
Aktenzeichen:	7 D 94/23.NE
ECLI:	ECLI:DE:OVGNRW:2025:0205.7D94.23NE.00

Tenor:

Der Bebauungsplan Nr. 000 „M.-V., Q.“ der Stadt M. ist unwirksam.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Antragsgegnerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung i. H. v. 110% des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht zuvor die Antragstellerin i. H. v. 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrages Sicherheit leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand: 1

Die Antragstellerin wendet sich gegen einen Bebauungsplan, mit dem ein Wohngebiet mit ca. sechs Baugrundstücken planungsrechtlich abgesichert werden soll. 2

Die Antragstellerin ist Eigentümerin des Grundstücks Gemarkung J., Flur 0, Flurstück 848 mit der Anschrift P. 19 in M.. Das Grundstück grenzt unmittelbar südwestlich an das Plangebiet an und ist mit einem Einfamilienhaus bebaut. 3

Das ca. 3.600 m² große Plangebiet liegt im Ortsteil V. der Antragsgegnerin nördlich der vorhandenen Bebauung und umfasst die Flurstücke 456/217 (teilweise), 1349, 1366 (teilweise) und 1479 (teilweise) der Flur 4 in der Gemarkung J.. Es wird im Norden und Westen durch landwirtschaftlich genutzte Flächen, im Südwesten durch die Bebauung entlang der weiter südlich gelegenen Straße P. und im Südosten durch die Straße V. begrenzt. 4

5

Im Flächennutzungsplan der Antragsgegnerin ist das Plangebiet als „Fläche für Landwirtschaft“ und im Regionalplan als „Allgemeiner Siedlungsbereich“ dargestellt. Das Plangebiet liegt im Geltungsbereich des Landschaftsplans „Südkreis“ des O.-W.-Kreises und dort innerhalb des Landschaftsschutzgebietes „W. Hochfläche um M.“. Den von der Antragsgegnerin ursprünglich für das Plangebiet beschlossenen Bebauungsplan Nr. 001 hat der erkennende Senat mit Urteil vom 10.2.2022 - 7 D 260/22.NE - für unwirksam erklärt.

Der angegriffene Bebauungsplan Nr. 000 setzt ein reines Wohngebiet fest; wegen der Einzelheiten der Festsetzungen wird auf die Planurkunde Bezug genommen. 6

Das Aufstellungsverfahren verlief im Wesentlichen wie folgt: Der Bau-, Planungs- und Umweltausschuss der Antragsgegnerin beschloss in seiner Sitzung am 14.5.2022 die Aufstellung des Bebauungsplans im beschleunigten Verfahren zur Einbeziehung von Außenbereichsflächen nach § 13b i. V. m. § 13a BauGB sowie die förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung. Der Beschluss wurde am 24.6.2022 öffentlich bekanntgemacht. Entsprechend der Bekanntmachung lag der Planentwurf mit zugehörigen Unterlagen in der Zeit vom 4.7.2022 bis einschließlich 5.8.2022 öffentlich aus. Während der Offenlage nahm die Antragstellerin zu dem Planentwurf mit Schreiben vom 14.7.2022 Stellung. Der Rat der Antragsgegnerin beschloss am 14.12.2022 den Bebauungsplan als Satzung; zugleich beschloss er, dass dem Plan eine Begründung beigefügt ist. Ausweislich der Begründung hatte die Antragsgegnerin eine Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 BauGB nicht durchgeführt und einen Umweltbericht nach § 2a Satz 2 Nr. 2 BauGB nicht erstellt. In einem als separates Dokument zur Begründung erstellten „Umweltprotokoll“ wurden gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB voraussichtliche erhebliche Umweltauswirkungen auf die relevanten Schutzgüter und Landschaftspotenziale überschlägig dargestellt und bewertet. Der Satzungsbeschluss wurde am 3.2.2023 öffentlich bekannt gemacht. 7

Die Antragstellerin hat am 22.5.2023 den Normenkontrollantrag gestellt. Zur Begründung trägt sie im Wesentlichen vor: Ihr Normenkontrollantrag sei zulässig. Zu den abwägungserheblichen Belangen gehörten die Aspekte des Gebäudeabstandes und der Höhenfestsetzung bzw. der Belichtung und Belüftung ihres Grundstücks. Es werde eine Bebauung bis auf wenige Meter an ihr Grundstück ermöglicht. Zudem seien ihre schutzwürdigen privaten Lärmschutzbelange durch die Planungsentscheidung mehr als geringfügig betroffen. Der Antrag sei auch begründet. Der Bebauungsplan leide an formellen Mängeln. Die Auslegung sei verfahrensfehlerhaft erfolgt, weil die Einsichtszeiten zu kurz bemessen seien, aufgrund der Öffnungszeiten des Planungs- und Bauordnungsamts hätten die Unterlagen nur für 23 Stunden pro Woche ausgelegen, dies trage den Bedürfnisse der Bürger nur unzureichend Rechnung. Im Rahmen der Planung sei die vorgeschriebene Umweltprüfung unterblieben. Von deren Durchführung sei die Antragsgegnerin nicht nach § 13b i. V. m. §§ 13a Abs. 2 Nr. 1, 13 Abs. 3 Satz 1 BauGB befreit, denn § 13b BauGB dürfe wegen eines Verstoßes gegen das Unionsrecht nicht angewandt werden. Der Bebauungsplan leide zudem an durchgreifenden materiellen Mängeln. Er verstoße gegen das Entwicklungsgebot, die Vorschrift des § 13b BauGB dürfe wegen des Verstoßes gegen Unionsrecht nicht angewandt werden. Infolge der fehlerhaften Anwendung des § 13b BauGB sei zu Unrecht die Eingriffsregelung des § 1a Abs. 3 Satz 6 BauGB nicht geprüft und keine Regelung betreffend den Ausgleich getroffen worden. Es handele sich um eine unzulässige „Gefälligkeitsplanung“, dies habe sie bereits hinsichtlich des Bebauungsplans Nr. 001 im Verfahren 7 D 260/20.NE dargelegt. Die Festsetzung eines reinen Wohngebiets sei nicht erforderlich, sie folge nicht aus städtebaulichen Gründen, sondern diene ausschließlich dazu, den Bebauungsplan im beschleunigten Verfahren nach § 13b BauGB aufstellen zu können. Der Plan leide zudem an beachtlichen Abwägungsmängeln. Abwägungsfehlerhaft sei 8

zunächst die Festsetzung eines reinen Wohngebiets ohne vorhergehende Ermittlungen, ob dessen besonderer Schutzbedürftigkeit hinreichend Rechnung getragen werden könne. Es sei zu bezweifeln, dass der im Rahmen des § 3 BauNVO besonders ausgeprägte Schutz der Wohnruhe in einem überwiegend landwirtschaftlich geprägten Umfeld gewährleistet sei, zumal sich auf dem an das Plangebiet angrenzenden ehemaligen Bauernhof verschiedene gewerbliche Nutzungen angesiedelt hätten. Zudem verstoße die Planung gegen das aus § 50 BImSchG folgende Trennungsgebot, da die durch die angrenzenden gewerblichen Betriebe entstehenden Beeinträchtigungen für das geplante Wohngebiet nicht ermittelt worden seien. Die Antragsgegnerin habe sich durch vor der Beschlussfassung getroffene Absprachen jedenfalls faktisch entscheidend gebunden. Der Plan beruhe auf den unzulässigen Vereinbarungen im städtebaulichen Vertrag vom 30.6.2017 in der Fassung vom 24.8.2020, in dem die Antragsgegnerin die Schaffung von Baurecht für das Plangebiet in Aussicht gestellt habe. Ihre, der Antragstellerin, Belange seien in der Abwägung nicht hinreichend berücksichtigt worden, dazu gehörten insbesondere die Aspekte des Gebäudeabstands, der Höhenfestsetzung, der Geschossigkeit bzw. der Belichtung und Belüftung ihres Grundstücks sowie des Lärmschutzes. Ein beachtlicher Abwägungsfehler liege zudem vor, weil die Planung gegen die Grundsätze des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden sowie des Vorrangs der Innenentwicklung verstoße. Ferner habe keine adäquate Ermittlung und Gewichtung der Belange des Umweltschutzes stattgefunden. Auch die Belange des Verkehrs und die Gefahr von Starkregenereignissen hätten keinen Niederschlag in der Planung gefunden. Schließlich setze sich die Antragsgegnerin nicht damit auseinander, dass die für die Planverwirklichung erforderlichen Infrastrukturen in M. nicht ausreichend vorhanden seien.

Die Antragstellerin beantragt, 9

den am 14.12.2022 beschlossenen und am 24.1.2023 im Amtsblatt der Antragsgegnerin bekannt gemachten Bebauungsplan Nr. 000 „M.-V., Q.“ für unwirksam zu erklären. 10

Die Antragsgegnerin beantragt sinngemäß, 11

den Antrag abzulehnen. 12

Eine Begründung hat sie nicht vorgelegt. 13

Die Berichterstatterin hat die Örtlichkeit am 9.12.2024 in Augenschein genommen. 14

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte, auch im Verfahren 7 D 260/20.NE sowie der beigezogenen Aufstellungsvorgänge der Antragsgegnerin Bezug genommen. 15

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e : 16

Der Senat kann ohne mündliche Verhandlung entscheiden, da die Beteiligten übereinstimmend darauf verzichtet haben (§ 101 Abs. 2 VwGO). 17

Der Normenkontrollantrag hat Erfolg. 18

A. Der Antrag ist zulässig. Die Antragstellerin ist insbesondere antragsbefugt. 19

Antragsbefugt ist nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO jede natürliche Person, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt werden zu können. Ein Antragsteller genügt seiner Darlegungspflicht 20

nur, wenn er hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass er durch die angegriffene Norm in einer eigenen Rechtsposition verletzt wird. An die Geltendmachung einer Rechtsverletzung nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO sind keine höheren Anforderungen zu stellen als nach § 42 Abs. 2 VwGO.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 9.1.2018- 4 BN 33.17 -, BRS 86 Nr. 192 = juris, m. w. N. 21

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kann die mögliche Verletzung eines subjektiven Rechts auch aus einem Verstoß gegen das Abwägungsgebot aus § 1 Abs. 7 BauGB folgen. Antragsbefugt kann in einem solchen Fall derjenige sein, der sich auf einen abwägungserheblichen Belang berufen kann. 22

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 9.1.2018 23

- 4 BN 33.17 -, BRS 86 Nr. 192 = juris, m. w. N. 24

Macht ein Eigentümer eines außerhalb des Plangebiets gelegenen Grundstücks- wie hier die Antragstellerin - eine Verletzung des Abwägungsgebots aus § 1 Abs. 7 BauGB geltend, muss er einen eigenen Belang benennen, der nach Lage der Dinge von der planenden Gemeinde bei der Abwägung zu beachten war. Nicht jeder Belang ist in der Abwägung zu beachten, sondern nur solche, die in der konkreten Planungssituation einen städtebaulich relevanten Bezug haben. Im Weiteren können alle (betroffenen) Interessen unbeachtet bleiben, die entweder objektiv geringwertig oder aber - sei es überhaupt, sei es im gegebenen Zusammenhang - nicht schutzwürdig sind. Die Abwägungsbeachtlichkeit beschränkt sich im Weiteren auf solche schutzwürdigen - planbedingten - Betroffenheiten, die erstens mehr als geringfügig, zweitens in ihrem Eintritt zumindest wahrscheinlich und drittens für die planende Stelle bei der Entscheidung über den Plan als abwägungsbeachtlich erkennbar sind. 25

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 9.10.2018 - 2 D 22/17.NE -, BauR 2019, 508, m. w. N. 26

Dies zugrunde gelegt hat die Antragstellerin als Plannachbarin im Hinblick auf den Gesichtspunkt des Grenzabstandes hinreichend eigene Belange benannt, die nach Lage der Dinge von der Antragsgegnerin bei der Abwägung zu beachten waren. Die insoweit in Rechnung zu stellenden Belange Belichtung, Belüftung und Sozialabstand sind jedenfalls insoweit in mehr als nur geringfügiger und damit abwägungsrelevanter Weise betroffen, als das auf der Höhe des Grundstücks der Antragstellerin ausgewiesene Baufenster zumindest partiell eine Ausschöpfung des nach § 6 Abs. 5 Satz 1 BauO NRW zu beachtenden Mindestabstands ermöglicht und darüber hinaus nach der textlichen Festsetzung 1.2.3 eine Überschreitung der Baugrenze zulässt. 27

B. Der Normenkontrollantrag ist auch begründet. 28

Der Bebauungsplan leidet jedenfalls an zwei durchgreifenden Mängeln. 29

Die Antragsgegnerin durfte nicht auf die Umweltprüfung und die Erstellung eines Umweltberichts verzichten (dazu I.) und die Abwägung ist hinsichtlich des Ausgleichs von Eingriffen, die aufgrund der Aufstellung des Bebauungsplans zu erwarten sind, fehlerhaft (dazu II.). 30

I. Die Antragsgegnerin durfte nicht auf die Umweltprüfung nach § 2 Abs. 4 BauGB und die Erstellung des Umweltberichts nach § 2a Satz 2 Nr. 2 BauGB in Verbindung mit der Anlage 1 zum BauGB verzichten, denn die für einen solchen Verzicht hier von der Antragsgegnerin angenommenen und allein in Betracht zu ziehenden Voraussetzungen für die Aufstellung des 31

streitigen Plans im beschleunigten Verfahren nach § 13b BauGB i. V. m. § 13a BauGB lagen nicht vor.

Nach § 13b Satz 1 BauGB galt bis zum Ablauf des 31.12.2022 § 13a BauGB entsprechend für Bebauungspläne mit einer Grundfläche im Sinne des § 13a Abs. 1 Satz 2 BauGB von weniger als 10.000 m², durch die die Zulässigkeit von Wohnnutzungen auf Flächen begründet wird, die sich an im Zusammenhang bebaute Ortsteile anschließen. 32

§ 13b BauGB ist unionsrechtswidrig und deswegen nicht anwendbar. Die Regelung wird den Anforderungen der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27.6.2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (ABl. L 197 S. 30) - SUP-Richtlinie - nicht gerecht, weil sie die Überplanung von Außenbereichsflächen auf der Grundlage einer unzulässigen Typisierung ohne Umweltprüfung zulässt. 33

Vgl. BVerwG, Urteil vom 18.7.2023 - 4 CN 3.22 -, BVerwGE 179, 348 = BauR 2023, 2024 = juris, Rn. 10 ff. 34

Die Voraussetzungen des § 13a Abs. 1 BauGB liegen nicht vor, weil es sich nicht um einen Bebauungsplan der Innenentwicklung im Sinne von Satz 1 der Vorschrift handelt. 35

Vgl. Senatsurteil vom 10.2.2022 - 7 D 260/22.NE -. 36

Die Aufstellung des Plans im beschleunigten Verfahren gemäß § 13b Satz 1 i. V. m. § 13a Abs. 2 Nr. 1, § 13 Abs. 3 Satz 1 BauGB statt des gebotenen Regelverfahrens ohne eine Umweltprüfung im Sinne von § 2 Abs. 4 BauGB und ohne nach § 2a Satz 2 Nr. 2 BauGB einen Umweltbericht zu erstellen, der als Teil der Begründung (§ 2a Satz 3 BauGB) nach § 3 Abs. 2 Satz 1 BauGB mit dem Entwurf öffentlich auszulegen und nach § 9 Abs. 8 BauGB der Begründung beizufügen ist, begründet einen gemäß § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB beachtlichen Verfahrensfehler. Es kann auch nicht etwa mit Blick auf das beschlossene „Umweltprotokoll“ angenommen werden, dass dieses die Funktion des Umweltberichts erfüllt und die Planbegründung hierzu nur in unwesentlichen Punkten unvollständig ist (vgl. § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 a. E. BauGB); denn es fehlen ungeachtet der Bezeichnung des Dokuments in der Sache wesentliche Bestandteile eines Umweltberichts im Sinne der Anlage 1 zum BauGB etwa mit Blick auf Ziff. 2 c) bzw. 2 d) der Anlage 1. 37

Der aufgezeigte Mangel ist auch nicht nach § 215 Abs. 1 BauGB unbeachtlich geworden. Der Mangel der unterlassenen Umweltprüfung bzw. der Erstellung eines Umweltberichts ist von der Antragstellerin binnen der Jahresfrist des § 215 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB mit Schriftsatz vom 16.1.2024 geltend gemacht worden. Er führt auch insgesamt zur Unwirksamkeit des Bebauungsplans. 38

II. Zudem liegt mit Blick auf die verfahrensfehlerhafte Entscheidung im beschleunigten Verfahren ein beachtlicher Abwägungsfehler vor. 39

Die Antragsgegnerin hat sich nämlich ausweislich der Planbegründung vom 7.4.2022 (dort Seite 10) durch § 13b Satz 1 i. V. m. § 13a Abs. 2 Nr. 4 BauGB nach Maßgabe der vorstehenden Erwägungen zu Unrecht daran gehindert gesehen, sich mit der Frage des Ausgleichs von Eingriffen, die aufgrund der Aufstellung des Bebauungsplanes zu erwarten sind, zu befassen (vgl. § 1a Abs. 3 Sätze 2 ff. BauGB). 40

41

Dieser Abwägungsmangel ist nach § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 2 Hs. 2 BauGB beachtlich bzw. erheblich.

Der Mangel ist offensichtlich im Sinne der genannten Bestimmungen, denn er ergibt sich aus den dem Senat vorliegenden Akten und beruht damit auf objektiv feststellbaren Umständen. 42

Er ist zudem auf das Ergebnis des Verfahrens von Einfluss gewesen. Ein Mangel ist auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen, wenn nach den Umständen des jeweiligen Falles die konkrete Möglichkeit besteht, dass ohne den Mangel im Abwägungsvorgang die Planung anders ausgefallen wäre. 43

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 9.10.2003 - 4 BN 47.03 -, BauR 2004, 1130 = BRS 66 Nr. 65. 44

Dies ist hier der Fall. Es erscheint ohne Weiteres möglich, dass die Antragsgegnerin bei zutreffender Beurteilung der Rechtslage geeignete Festsetzungen oder Maßnahmen zum Ausgleich (vgl. § 1a Abs. 3 BauGB) vorgesehen hätte. Denn ausweislich des in Auszügen zum Bestandteil der Planbegründung gemachten „Umweltprotokolls“ (Planbegründung, Seite 11 f.) sind (teilweise) erhebliche Umweltauswirkungen für die Schutzgüter Biotope - Tiere und Pflanzen -, Fläche und Boden (Umweltprotokoll, Seite 4 ff.) und damit erhebliche Beeinträchtigungen der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts in seinen in § 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchst. a BauGB bezeichneten Bestandteilen zu besorgen, für die nach § 1a Abs. 3 BauGB ein Ausgleich in Betracht kommt. 45

Der Mangel ist auch nicht nach Maßgabe des § 215 Abs. 1 BauGB unbeachtlich geworden. Die Antragstellerin hat darauf mit Schriftsatz vom 16.1.2024 hingewiesen. 46

Der aufgezeigte Mangel führt auch insgesamt zur Unwirksamkeit des angegriffenen Bebauungsplans. 47

Ob der Plan an weiteren beachtlichen materiellen Mängeln leidet, kann der Senat danach offen lassen. 48

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. 49

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit stützt sich auf § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 10, § 709 Satz 2, § 711 ZPO. 50

Die Revision war nicht zuzulassen, weil Zulassungsgründe im Sinne von § 132 Abs. 2 VwGO nicht ersichtlich sind. 51

Justiz NRW
Rechtsprechungsdatenbank ONLINE