

UNSER SERVICE FÜR SIE:
Das zitierte Urteil des OVG RP können Sie bei uns unter urteile@i-s-u.de kostenlos als PDF-Datei anfordern.



aktuell

EDITORIAL

Die heutige Ausgabe unserer Veröffentlichungsreihe greift einen aktuellen Fall aus der Rechtsprechung auf und beleuchtet eine Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts des Landes Rheinland-Pfalz aus dem Jahr 2016 (Urteil des OVG RP vom 28.06.2016 - 1 C 10678/15) bei dem es einmal mehr um die Frage ging, ob es sich bei einer Bebauungsplanänderung möglicherweise um „Etikettenschwindel“ handelt und die Gemeinde eine Gefälligkeitsplanung zugunsten eines einzelnen Bauherren und zu Lasten der sonstigen, im Gebiet ansässigen Bewohner auf den Weg gebracht und damit ihre Planungshoheit überstrapaziert hat. Das Urteil ist für die planerische Praxis unserer Ansicht nach von großer Bedeutung, da ähnliche Fälle immer wieder Ge-

genstand strittiger Auseinandersetzungen sind und gerade im Zuge der Änderung älterer Bebauungspläne häufig die Frage auftaucht, ob deren Festsetzungen den heutigen Anforderungen an eine gerechte Abwägung der betroffenen Belange standhalten. Das vorliegende Urteil macht deutlich, dass es bei einer gerichtlichen Überprüfung nicht auf die Festsetzungen des Ursprungsplans, sondern allein auf die Festsetzungen ankommt, die Gegenstand der Änderungsplanung sind. Auch die vom Gericht behandelte Frage, ob für Grundstückseigentümer außerhalb des Änderungsgebietes überhaupt eine Klagebefugnis besteht, dürfte von allgemeinem Interesse sein.

GEFÄLLIGKEITSPANUNG ODER RECHTMÄSSIGES PLANERISCHES ERMESSEN? – ETIKETTENSCHWINDEL ODER ZULÄSSIGE ENTSCHEIDUNG DER GEMEINDE?

Der Streit um die Änderung eines Bebauungsplans zur Errichtung eines Winzerbetriebs mit Pensionszimmern in einem vermeintlichen Wohngebiet



Foto: www.mosel.de

In einem Normenkontrollverfahren, das das Oberverwaltungsgericht (OVG) des Landes Rheinland-Pfalz kürzlich zu entscheiden hatte¹, stritten sich die Beteiligten über die Wirksamkeit einer Bebauungsplanänderung, die der Errichtung eines Winzerbetriebs mit Fremdenpension in einer überplanten Innenortslage dienen sollte. Der Ursprungsbebauungsplan, der für seinen Geltungsbereich ein Dorfgebiet (MD) ausweist, stammt aus dem Jahr 1997. Die Antragsteller sind Eigentümer von Grundstücken innerhalb des Plangebietes, die sämtlich mit Wohnhäusern bebaut sind. Sie wehren sich dagegen, dass in ihrer Nach-

barschaft ein Winzerbetrieb mit Pensionszimmern errichtet werden soll, von dem ihrer Meinung nach eine „erdrückende Wirkung“ ausgeht und der nach ihrer Ansicht in einem Gebiet, das sich mittlerweile zu einem reinen Wohngebiet entwickelt hat, nicht zulässig ist. Sie tragen vor, dass es sich bei den Festsetzungen des seinerzeitigen Bebauungsplans um „Etikettenschwindel“ gehandelt habe und von Anfang an beabsichtigt gewesen sei, hier ein Wohngebiet zu realisieren. Die Ausweisung eines Dorfgebietes sei 1997 nur deshalb erfolgt, um die Schutzwürdigkeit des Gebietes gegenüber Lärmimmissionen herabzusetzen.

Sie zitieren aus der Begründung zum Bebauungsplan, in der zu diesem Punkt folgendes ausgeführt wird:

„Da in der Ortsgemeinde S. und insbesondere im Ortsteil S. noch landwirtschaftliche Betriebe anzutreffen sind und bei der relativ kleinen Ortslage nirgends die Abstände für ein immissionsfreies Wohnen gegeben sind, wird von der Ausweisung eines reinen oder allgemeinen Wohngebietes abgesehen. Bei der Ausweisung Dorfgebiet ist somit auch der Erhalt und die Entwicklung der Betriebe nicht durch Abwehransprüche gefährdet. Außerdem entspricht die Ausweisung den Vorgaben des Flächennutzungsplanes der Verbandsgemeinde.“

Die Antragsteller führen zudem an, dass die Gemeinde durch eine 1. Änderung des Bebauungsplans, die im Jahr 2006 erfolgte, eindeutig zu erkennen gegeben habe, dass die Absicht, das Plangebiet zu einem Dorfgebiet zu entwickeln, aufgegeben wurde. So sei damals die zulässige Firsthöhe von ursprünglich 13 auf nur noch 10 m herabgesetzt und zur Begründung ausgeführt worden, dass es beabsichtigt sei, die wohnbauliche Entwicklung der Gemeinde auszubauen und den Plan deshalb entsprechend zu ändern. Für die Absicht, künftig eher die wohnbauliche Entwicklung zu fördern, spreche auch der im Jahr 2012 gefasste Beschluss des Gemeinderates, die Mindestdachneigung im gesamten Plangebiet von ursprünglich 30 bis 45° auf 20° zu reduzieren. Anlass für diese Planänderung war der Antrag eines Bauherren, der sein Vorhaben im Bungalowstil mit einer Dachneigung von 25° verwirklichen wollte, wogegen die ursprünglichen Festsetzungen getroffen wurden, um eine orts- und regionaltypische dörfliche Bauweise zu gewährleisten. All dies seien klare Hinweise dafür, dass spätestens ab diesem Zeitpunkt seitens des Plangebers eine wohnbauliche Nutzung im Geltungsbereich des Bebauungsplans angestrebt wurde.

Im Jahr 2013 beschloss der Gemeinderat dann, eine angrenzende Weinbauparzelle mit einer Größe von über 800 m² in den Geltungsbereich des Bebauungsplans einzubeziehen und hier sowie auf weiteren Parzellen, die im Gemeindeeigentum standen, die Errichtung des strittigen Winzerbetriebs zu ermöglichen. Zu diesem Zweck wurde für ein insgesamt knapp 2.900 m² großes Teilgebiet die Trauf- und Firsthöhe auf 9 bzw. 12 m erhöht. Außerdem verlegte man in diesem Teilbereich ursprünglich festgesetzte private Grünflächen auf eine andere Parzelle und vergrößerte im nordwestlichen Teil des Bebauungsplans die überbaubare Grundstücksfläche.

Anlass für diese neuerliche Planänderung war die Absicht eines ortsansässigen Winzers, der auf den vorgenannten Grundstücken einen neuen Betrieb mit ca. 10 Gästezimmern errichten wollte. Die Erweiterung des Plangebietes wurde damit begründet, dass das geplante Vorhaben ansonsten die festgesetzte Grundflächenzahl von 0,4 sowie die Geschossflächenzahl von 0,8 nicht einhalten könne. Die Durchführung der streitgegenständlichen Planänderungen erfolgte im vereinfachten Verfahren.

Im Rahmen der Offenlage erhoben die Antragsteller Einwände gegen die Planung, die jedoch im Zuge der Abwägung durch den Gemeinderat zurückgestellt wurden. Im April 2014 beschloss der Gemeinderat den Änderungsplan schließlich als Satzung und machte ihn danach im Juli bekannt.

Für die Errichtung des Winzerbetriebs mit Gästezimmern

wurde durch die zuständige Kreisverwaltung bereits kurz vor Satzungsbeschluss ein positiver Bauvorbescheid erteilt und darin festgestellt, dass „die beabsichtigte Errichtung eines Winzerbetriebs mit angeschlossener Pension in der Gemarkung S. (...) im Hinblick auf die Art der baulichen Nutzung zulässig ist“. Die hiergegen nach einem erfolglos gebliebenen Widerspruchsverfahren erhobene Klage der Antragsteller wies das Verwaltungsgericht Koblenz mit Urteil vom 31. März 2015² ab.

Der daraufhin am 10. Juli 2015 gestellten Normenkontrollantrag machte geltend, dass der angegriffene Änderungsbebauungsplan an beachtlichen formellen Fehlern leide. Hierbei wurde insbesondere folgendes angeführt:

- Die Voraussetzungen für ein vereinfachtes Verfahren gemäß § 13 Abs.1 BauGB seien nicht gegeben, da durch die Planänderung die Grundzüge der Planung berührt würden. Sinn des Ursprungsbebauungsplans sei nämlich die Entstehung eines Wohngebiets gewesen, auch wenn man ein Dorfgebiet festgesetzt habe. Diese Formulierung sei zum Zweck der Herabsetzung des Lärmschutzniveaus im Plangebiet nur vorgeschoben und stelle einen Etikettenschwindel dar. Der Ansiedlung von Wirtschaftsstellen land- und forstwirtschaftlicher Betriebe habe die geringe Größe der Grundstücke sowie deren geringe bauliche Ausnutzbarkeit entgegengestanden, weshalb die Realisierung einer Mischnutzung gar nicht möglich gewesen sei.
- Die beklagte Kommune habe bereits mit der ersten Planänderung Ihre eigentliche Absicht, das Plangebiet als Wohngebiet zu entwickeln, fortgeschrieben, indem sie die Nutzungsmaße noch einmal reduziert und dies unter anderem mit dem weiteren Ausbau der wohnbaulichen Entwicklung begründet habe.
- Von der bislang „tragenden Plankonzeption“, nämlich einem Wohngebiet, werde nunmehr abgewichen, da die Gemeinde jetzt (erstmalig) eine gegenteilige Entwicklung einleite, indem Sie einen Winzerbetrieb mit Gästezimmern ermöglicht. Nach Ansicht der Kläger handelt es sich dabei um einen gebietsfremden, die Wohnnutzung störenden Gewerbebetrieb.
- Weiterhin sei die Planung im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB gar nicht erforderlich, da sie sich ausschließlich an den Wünschen und Bedürfnissen eines einzelnen Nutzers, nämlich des künftigen Bauherrn orientiere. Insofern handle es sich eindeutig um eine unzulässige Gefälligkeitsplanung. Hierfür spreche auch die Tatsache, dass die Nutzungsmaße nicht im gesamten Geltungsbereich des Bebauungsplans, sondern nur im Änderungsbereich, also gezielt für das strittige Vorhaben erhöht wurden, während für alle anderen Grundstücke nach wie vor die reduzierten Maße der ersten Planänderung gelten.
- Darüber hinaus habe die Gemeinde das Gebot der Ermittlung und der zutreffenden Bewertung der abwägungserheblichen Belange gemäß § 2 Abs. 3 BauGB verletzt. So sei z.B. nicht berücksichtigt und bewertet worden, dass mit dem durch die Planänderung ermöglichten Winzer- und Pensionsbetrieb eine erheblich belastende Lärmquelle in einer ruhigen Wohngegend zugelassen werde. Insbesondere hätte die Störungsintensität des hinzutretenden Betriebs ermittelt und abgewogen werden müssen.

Zudem wurde angeführt, dass ein Verstoß gegen § 3 Abs. 2 Satz 2 Baugesetzbuch (BauGB) vorliege, weil die Antrags-

gegnerin Ort und Dauer der Auslegung nicht mindestens eine Woche vor ihrem Beginn ortsüblich bekannt gemacht habe. Auch die Notwendigkeit der Umwandlung von land- und forstwirtschaftlichen Flächen in Bauland dürfe nur ausnahmsweise erfolgen und müsse gemäß § 1a Abs. 2 Satz 4 BauGB besonders begründet werden, was vorliegend nicht geschehen sei. Außerdem seien die Belange des Umwelt- und Naturschutzes gemäß § 1a Abs. 2 BauGB im Zuge der Planung nicht ausreichend berücksichtigt worden.

Die „Gigantonomie eines Bauherrn“ allein rechtfertigt nach Ansicht der Kläger nicht die Einbeziehung eines bisherigen Außenbereichsgrundstücks in den Geltungsbereich der Bebauungsplanänderung und der überdimensionierte Baukörper rufe zahlreiche Nutzungskonflikte hervor, die planerisch unbewältigt geblieben seien.

Alles in allem erweise sich die Bauleitplanung auch wegen eines Verstoßes gegen das Gebot der rechtmäßigen Abwägung im Sinne des § 1 Abs. 7 BauGB als materiell fehlerhaft, denn der ursprüngliche Bebauungsplan in der Fassung der 1. Planänderung werde durch die streitgegenständliche 2. Planänderung in sein Gegenteil verkehrt.

Die Antragsteller führen abschließend an, dass sie „im Vertrauen auf die Beständigkeit der Planung und der aufgrund dieser Planung eingesetzten Entwicklung zu einem reinen Wohngebiet mit erheblichem finanziellen Aufwand Grundstücke erworben und mit Wohnhäusern bebaut (haben), die jetzt völlig entwertet seien. Das Planungshandeln der Antragsgegnerin erweise sich als widersprüchlich und verstoße gegen das Gebot konsequenten Verwaltungshandelns. Zudem habe man den Belang des fortwirkenden und erweiternden Bestandsschutzes nicht beachtet.“ Sie beantragen daher, die 2. Änderung und Erweiterung des Bebauungsplans für unwirksam zu erklären.

Die beklagte Gemeinde beantragt, den Normenkontrollantrag abzulehnen und tritt den Darlegungen der Antragsteller mit eigenen Ausführungen entgegen.

Sie begründet ihre Auffassung, dass der Antrag bereits unzulässig und zudem unbegründet sei, im Kern mit folgenden Argumenten:

- Die Antragsteller liegen mit ihren Grundstücken außerhalb des Änderungsbereichs der Bauleitplanung. Insofern sei eine unmittelbare Planbetroffenheit nicht erkennbar.
- Es sei zudem falsch, dass abwägungsrelevante Belange, die hätten berücksichtigt werden müssen, unberücksichtigt geblieben seien. Insbesondere sei die Art der im Ursprungsplan festgesetzten Nutzung, nämlich eine gemischte Nutzung im Sinne eines Dorfgebietes (MD), von der Änderung des Bebauungsplanes unberührt geblieben.
- Lediglich die Festsetzung höherer Trauf- und Firsthöhen könne gewisse Auswirkungen auf die Kläger nach sich ziehen, die aber vorliegend nicht gravierend seien, zumal den Anwohnern der Schutz durch die bauordnungsrechtlich gesicherten Abstandsflächen verbleibe.
- Die Antragsteller hätten darüber hinaus für die Verfolgung ihres Begehrens kein Rechtsschutzinteresse, da das Verwaltungsgericht ihre Klage gegen den erteilten Bauvorbescheid abgewiesen habe und dass das strittige Vorhaben selbst im Fall der Unwirksamkeit des angegriffenen Änderungsplans nicht mehr angreifbar sei und die Kläger sich damit keine Vorteile verschaffen könnten.
- Anders als die Antragsteller anführen, seien zudem die Voraussetzungen für die Durchführung eines vereinfachten

Verfahrens nach § 13 BauGB erfüllt, da die Planänderung lediglich aus einer geringfügigen Erweiterung des Plangebiets, der Zulassung niedrigerer Dachneigungen und – auf einer Teilfläche – der Festsetzung einer jeweils 2 m höheren Trauf- und Firsthöhe bestehe.

- Die Erforderlichkeit der Planung im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB stehe außer Frage, denn eine Gemeinde dürfe durchaus auch gewichtige private Interessen zum Anlass einer Bauleitplanung nehmen. Der Vorwurf einer Gefälligkeitsplanung sei zudem auch schon deshalb unberechtigt, weil die Ansiedlung eines Winzerbetriebes der planerischen Vorgabe der Art der baulichen Nutzung (MD) entspreche und es sich vorliegend um einen Angebotsbebauungsplan handele.
- Eine Änderung der Gebietsart habe nicht stattgefunden, denn die 2. Änderung des Bebauungsplanes treffe überhaupt keine Regelung zur Nutzungsart. Insofern gelten die Festsetzungen des Ursprungsbebauungsplans unverändert fort. Nicht die zweite Planänderung ermögliche die Ansiedlung eines in einem Dorfgebiet zulässigen Betriebes, sondern dies habe vielmehr schon der ursprüngliche Bebauungsplan getan.
- Die Antragsteller hätten ihre Wohngebäude aus eigenem Entschluss in einem förmlich festgesetzten Dorfgebiet angesiedelt. Deshalb seien sie insofern dort nicht schutzwürdig.

Weitere, im Zuge des Verfahrens angeführte Argumente sind hier nicht von Belang und müssen insofern nicht weiter ausgeführt werden.

Das OVG Koblenz entschied, dass der Normenkontrollantrag abzulehnen sei und das Begehren der Antragsteller, die 2. Änderung des von ihnen angegriffenen Bebauungsplans für unwirksam zu erklären, schon wegen fehlender Antragsbefugnis unzulässig ist.

Hierzu wurde im Urteil folgendes ausgeführt:

„Nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ist nur derjenige antragsbefugt, der geltend macht, durch Festsetzungen des angegriffenen Bebauungsplanes oder deren Anwendung in seinen Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit zu werden. Dazu muss ein Antragsteller hinreichend substantiiert Tatsachen vortragen, die es zumindest möglich erscheinen lassen, dass er durch die Festsetzungen der angegriffenen Satzung in einer eigenen Rechtsposition verletzt wird.³ Eine Rechtsverletzung kommt dabei stets dann in Betracht, wenn sich der Eigentümer oder eine ihm gleichgestellte Person gegen eine Festsetzung wendet, die unmittelbar ihr im Plangebiet gelegenes Grundstück betrifft.“

Begründet wird dies mit der Feststellung, dass es sich bei den Regelungen eines Bebauungsplans um Inhalts- und Schrankenbestimmungen im Sinne des Artikels 14 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz (GG) handelt. Danach muss ein Eigentümer Beschränkungen, die sich für die Nutzung seines Grundeigentums ergeben, nur dann hinnehmen, sofern der als Satzung erlassene Plan rechtmäßig ist, was in einem Normenkontrollverfahren überprüft werden kann.⁴ Wird ein Bebauungsplan aber (nur) so geändert, dass das Grundstück von den neuen Festsetzungen unberührt bleibt, ist eine Verletzung des Grundeigentums ausgeschlossen.

Im vorliegenden Fall führt der erkennende Senat aus, dass die maßgeblichen Festsetzungen – hier also insbesondere hinsichtlich der Gebietsart – bereits in dem früheren Bebau-

ungsplan getroffen wurden und nicht in der streitgegenständlichen 2. Änderung.⁵

Über diese Art der Planbetroffenheit hinaus lässt sich eine Antragsbefugnis jedoch auch aus einer möglichen Verletzung des Abwägungsgebots des § 1 Abs. 7 BauGB herleiten. Eine auf diese Art begründete schützenswerte Rechtsposition reicht weiter, als die wegen einer möglichen Eigentumsverletzung in Betracht kommende. Dem Abwägungsgebot kommt nämlich ein drittschützender Charakter zu.⁶ In die Abwägung sind aber nur solche (schutzwürdige) Belange einzustellen, die durch die Planänderung berührt werden. Die Belange einer früheren Planung, im vorliegenden Fall also des Ursprungsbebauungsplans aus dem Jahr 1997 oder seiner früheren Änderungen, sind demgegenüber grundsätzlich nicht mehr in den Blick zu nehmen und gegen- und untereinander abzuwägen.⁷

In dem zu entscheidenden Fall kann es also nicht um die bauplanerischen Festsetzungen des ursprünglichen Bebauungsplanes und die in diesem Zusammenhang erfolgte Abwägung gehen, sondern nur noch um die Punkte, die tatsächlich Gegenstand der 2. Änderung waren (Erweiterung des Plangebiets und damit einhergehend Vergrößerung der überbaubaren Grundstücksflächen und Verlegung von Grünflächen sowie Veränderung der Trauf- und Firsthöhe). Eine Betroffenheit aufgrund dieser Änderungen vermochte der Senat nicht zu erkennen.

Da die Gebietsart (MD) im Zuge der Änderungsplanung unangetastet blieb, kann diese auch nicht Gegenstand der Prüfung einer möglichen Rechtsverletzung der Antragsteller sein. Auf eine Verletzung des Abwägungsgebots wegen der angeblichen Änderung des Gebietscharakters durch das strittige Vorhaben können sich diese demnach nicht berufen.

Eine Antragsbefugnis wegen der Verletzung von Eigentumsrechten kommt nicht in Betracht, weil sich die Grundstücke der Kläger sämtlich außerhalb des Geltungsbereichs der Änderungsplanung befinden und die planungsrechtlich geschützten Belange einer ausreichenden Besonnung, Belichtung und Belüftung im Hinblick auf diese Parzellen ersichtlich gewahrt bleiben. Das Gericht begründet dies damit, dass die Entfernung der überbaubaren Bereiche des Planänderungsgebiets zu den Grundstücken der Kläger mindestens ca. 11,5 m und in einem Fall sogar 25 m beträgt und die angesprochenen Festsetzungen keine Verkürzung der Abstandsflächen bewirken. Von einer seitens der Antragsteller angeführten „unzumutbaren“ und „erdrückenden Wirkung“ des durch die Änderung ermöglichten Vorhabens könne unter diesen Umständen keine Rede sein.

Da die angefochtene Satzung keine Neuregelung zur Art der zulässigen baulichen Nutzung enthält, droht nach Ansicht des Gerichtes auch kein „Kippen“ des Gebietscharakters, wie von den Antragstellern befürchtet. Das Baugebiet war schon immer als Dorfgebiet ausgewiesen und derzeit seien noch zahlreiche Bauplätze unbebaut, so dass eine Entwicklung hin zu einem Dorfgebiet trotz der bisher erfolgten tatsächlichen Bebauung mit Wohnhäusern weiterhin möglich ist. Zudem sei das strittige Vorhaben in einem Dorfgebiet ohne Weiteres zulässig und stärke damit den Gebietscharakter, der planerisch gewollt ist.

Auch andere Argumente, die seitens der Kläger angeführt wurden, greifen nicht. So lässt sich auch aus der von

den Antragstellern befürchteten Zunahme der Verkehrsimmissionen durch das Vorhaben keine Antragsbefugnis herleiten.

Zwar gehört eine planbedingte Zunahme des Verkehrslärms grundsätzlich zum Abwägungsmaterial⁷, allerdings muss dieser Belang nach den Ausführungen des OVG Koblenz dann nicht in die Abwägung eingestellt werden, wenn der Lärmzuwachs nur geringfügig ist oder sich nur unwesentlich auf das Nachbargrundstück auswirkt. Dabei lässt sich die Frage, ob vermehrte Verkehrslärmbeeinträchtigungen mehr als geringfügig sind nicht anhand fester Maßstäbe, sondern nur nach den Umständen des Einzelfalls beantworten. In diesem Zusammenhang sind in einer wertenden Betrachtung die konkreten Verhältnisse des jeweiligen Vorhabens unter Berücksichtigung der Vorbelastung und der Schutzwürdigkeit der Gebietsart zu würdigen.⁸

Im vorliegenden Fall ergeben sich nach Ansicht des erkennenden Senats keine Anhaltspunkte dafür, dass eine ins Gewicht fallende Zunahme der Geräuschimmissionen aufgrund der Planänderung eintreten kann. Winzerbetriebe mit angeschlossener Pension sind in einem Dorfgebiet nach dem Festsetzungskatalog des § 5 Baunutzungsverordnung (BauNVO) ohne Weiteres zulässig. Daraus folgt, dass hier von vornherein mit einem höheren Anliegerverkehr gerechnet werden muss. Die Antragsteller können sich also nicht auf die derzeitige Situation berufen, in der im Plangebiet noch vorwiegend Wohnhäuser vorhanden sind.

Dass der hinzukommende Verkehr abwägungserhebliche Lärmkonflikte hervorrufen könnte, wurde im Übrigen von den Antragstellern nicht ausreichend dargelegt. Ein Anspruch auf Fortbestand oder Aufrechterhaltung einer momentan bestehenden, im Sinne der Anlieger und somit auch der Kläger günstigen Verkehrssituation, besteht jedenfalls nach den Ausführungen des Gerichts nicht.

In dem Urteil des OVG Rheinland-Pfalz werden noch zahlreiche andere Gesichtspunkte beleuchtet. So wird z.B. die Frage in den Blick genommen, ob es sich bei den baugestalterischen Festsetzungen im Sinne des § 88 Abs. 1 Nr. 2 Landesbauordnung (LBauO) trotz der gemäß §§ 9 Abs. 4 BauGB und 88 Abs. 6 LBauO erfolgten Aufnahme in den Bebauungsplan um selbstständige bauordnungsrechtliche Regelungen handelt, deren Wirksamkeit unabhängig von den in der Änderungssatzung enthaltenen bauplanerischen Festsetzungen einer eigenständigen rechtlichen Beurteilung unterliegen.

Dabei wird festgestellt, dass eine mögliche Rechtsbeeinträchtigung der Antragsteller lediglich dazu führen würde, dass wegen der ansonsten fehlenden Antragsbefugnis nur diese Festsetzungen einer inhaltlichen Überprüfung unterzogen werden könnten. Selbst eine solche Beeinträchtigung wird jedoch vorliegend verneint, weil aus der Verringerung der Dachneigung nach Feststellung des Gerichts keine Klagebefugnis resultiert.

Im Urteil wird ausgeführt, dass die streitgegenständliche 2. Änderung des Bebauungsplans keine rechtserheblichen Fehler aufweist und die Satzung auch nicht deswegen fehlerhaft ist, weil die Gemeinde – wie von den Antragstellern vortragen – die Voraussetzungen für ein vereinfachtes Verfahren zur Planänderung zu Unrecht angenommen hat.

Die Anwendbarkeit des § 13 BauGB für ein vereinfachtes Verfahren setzt voraus, dass bei der Änderung oder Ergänzung eines Bauleitplans die Grundzüge der Planung nicht

berührt werden. Darüber hinaus darf die Zulässigkeit von Vorhaben, die einer Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach Anlage 1 zum Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) oder nach Landesrecht unterliegen, nicht vorbereitet oder begründet werden (Nr. 1) und es dürfen keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchstabe b) BauGB genannten Schutzgüter bestehen (Nr. 2). Diese Voraussetzungen sind nach Auffassung des OVG vorliegend erfüllt.

Die Durchführung eines vereinfachten Planänderungsverfahrens ist zulässig, wenn die Änderung das der bisherigen Planung zugrunde liegende Leitbild nicht verändert, wenn also der planerische Grundgedanke erhalten bleibt. Abweichungen von geringerem Gewicht, also jene, die die ursprüngliche Planungskonzeption unangetastet lassen, berühren die Grundzüge der Planung nicht.⁹ Vorliegend ist eine Änderung des planerischen Leitbildes nach den Ausführungen des Urteils jedenfalls nicht zu erkennen, da insbesondere die Gebietsart nicht verändert wurde.

Im Urteil heißt es hierzu wörtlich: „*Unter Zugrundelegung dieser Kriterien beinhalten die hier vorgenommenen Änderungen der textlichen und zeichnerischen Festsetzungen einschließlich der geringfügigen Erweiterung des Plangebiets sowohl für sich betrachtet als auch in einer Gesamtschau keine Änderungen der planerischen Gesamtkonzeption, deren entscheidendes Kriterium die Ausweisung eines Dorfgebiets darstellt.*“

Zudem verkennen die Antragsteller, die vortragen, dass mit der 2. Änderungsplanung erstmals eine Entwicklung von einem Wohngebiet zu einer Mischnutzung eingeleitet werde, die Tatsache, dass die Art der Nutzung nicht Gegenstand der strittigen Satzung ist, da die Gebietsart im Änderungsplan unangetastet bleibt. Zudem ergibt sich aus der Planbegründung der Ursprungsfassung des Bebauungsplans der Wille der Gemeinde, gerade *kein* Wohngebiet festzusetzen, um auch die Ansiedlung von möglicherweise immissionssträchtigen landwirtschaftlichen Betrieben im Plangebiet zu ermöglichen und ihre Errichtung nicht durch Abwehransprüche der Eigentümer von Wohnbauten zu gefährden. Dabei führt auch die missverständliche Formulierung in der Begründung zur 1. Planänderung, in der unter anderem auf den Ausbau der wohnbaulichen Entwicklung abgestellt wurde, nicht zu einer abweichenden Betrachtung, da es im Zuge der 1. Änderung bei der Festsetzung eines Dorfgebiets geblieben ist und auch in diesem Zusammenhang keine Änderung der Gebietsart festgesetzt wurde.

Auch aus der Tatsache, dass die üblichen Grundstücksgrößen im Plangebiet zwischen 650 und 750 m² liegen kann nach Auffassung des OVG im Übrigen nicht die Schlussfolgerung gezogen werden, dass ursprünglich die Entstehung eines Wohngebiets gewollt war und die Dorfgebietsausweisung daher einen „Etikettenschwindel“ darstellt, weil der Zuschnitt der Einzelparzellen nicht zum Regelungsinhalt der Festsetzungen eines Bebauungsplans gehört. Zudem können sich nach Auffassung des Gerichts auch gerade auf kleineren Parzellen durchaus Betriebe ansiedeln, die für ein Dorfgebiet typisch sind.

Im weiteren Verlauf beschäftigt sich das Gericht mit der Frage der Auswirkungen eines möglichen Verfahrensfehlers (fälschliche Anwendung des § 13 BauGB) und stellt fest, dass dieser nach § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB, selbst wenn er vorgelegen hätte, unbeachtlich gewesen sei. Es sei

nämlich von dem Grundsatz auszugehen, dass eine Verletzung des § 13 Abs. 1 BauGB einen unbeachtlichen Verfahrensfehler darstellt, wenn nicht ein weiterer beachtlicher, in § 214 Abs. 1 BauGB gesondert aufgeführter Verfahrensverstöß hinzutritt.¹⁰

Auch die von den Klägern behaupteten Bekanntmachungsfehler bei der Auslegung der Planentwürfe wurden vom Gericht verneint, da im vereinfachten Verfahren der betroffenen Öffentlichkeit Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb angemessener Frist (Alternative 1) gegeben *oder wahlweise* die Auslegung gemäß § 3 Abs. 2 BauGB (Alternative 2) durchgeführt werden kann. Der zuletzt genannten Alternative zufolge sind die Entwürfe der Bauleitpläne mit der Begründung für die Dauer eines Monats öffentlich auszulegen (Satz 1), wobei Ort und Dauer der Auslegung mindestens eine Woche vorher ortsüblich bekannt gemacht werden müssen (Satz 2).

Die Antragsteller haben zwar zutreffend darauf hingewiesen, dass die Bekanntmachung der Gemeinde zur Auslegung des Plans die Wochenfrist des § 13 Abs. 2 Nr. 2 Alternative 2 i.V.m. § 3 Abs. 2 BauGB *nicht* wahrt, allerdings ist dies nach Feststellung des Gerichtes unschädlich, da die Kommune im vorliegenden Fall von der Möglichkeit des § 13 Abs. 2 Nr. 2 Alternative 1 BauGB Gebrauch gemacht hat. Dafür spricht nämlich laut Urteil des OVG der im Bekanntmachungstext erfolgte ausdrückliche Hinweis auf den eingeschränkten Personenkreis der „betroffenen Bürger“. ¹¹ Dass – wie im Fall des § 13 Abs. 2 Satz 1 Alternative 2 BauGB – die Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit vorliegend in Form einer öffentlichen Auslegung stattgefunden hat, ist dabei unschädlich, denn in welcher Form die Beteiligung vorgenommen wird, ist durch § 13 BauGB nicht vorgegeben und liegt im Ermessen der Gemeinde.

Neben weiteren Punkten wird vom erkennenden Senat schließlich eine der Kernfragen aufgegriffen, die bei vielen Bauleitplänen gestellt wird, nämlich ob die streitgegenständliche 2. Änderungsplanung im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung der beklagten Gemeinde *erforderlich* war.

Die zitierte Vorschrift setzt der Bauleitplanung einer Kommune eine erste, strikt bindende Schranke, allerdings geht die Planungshoheit und damit auch die Möglichkeit einer Gemeinde, durch einen Bebauungsplan eine eigene „Städtebaupolitik“ zu betreiben recht weit, so dass die Vorschrift laut Urteil dem Grunde nach lediglich „*grobe und einigermaßen offensichtliche Missgriffe*“ ausschließt. Sie betrifft nämlich nur die generelle Notwendigkeit einer Planung, nicht jedoch die Einzelheiten einer konkreten planerischen Lösung.¹²

Was im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB städtebaulich erforderlich ist, bestimmt sich stets nach der jeweiligen planerischen Konzeption der Gemeinde.¹³ Im Urteil heißt es hierzu: „*Nicht erforderlich ist demzufolge nur ein Bebauungsplan ohne positive Planungskonzeption, der ersichtlich der Förderung von Zielen dient, für deren Verwirklichung die Planungsinstrumente des Baugesetzbuches nicht bestimmt sind, oder der die Aufgabe der verbindlichen Bauleitplanung nicht zu erfüllen vermag, weil er aus tatsächlichen oder Rechtsgründen auf Dauer oder auf unabsehbare Zeit nicht vollzugsfähig ist.*“¹⁴

Auch die strittige Frage, ob es sich bei der 2. Planänderung, wie von den Antragstellern geltend gemacht, um eine reine

„Gefälligkeitsplanung“ zugunsten privater Interessen handelt, verneint das OVG Koblenz und führt aus, dass eine Gemeinde eine Bauleitplanung zwar nicht vorschieben darf, um allein private Interessen zu befriedigen, es ihr allerdings nicht verwehrt ist, hinreichend gewichtige private Belange zum Anlass ihrer Planung zu nehmen. Dabei darf sie sich auch durchaus an den Wünschen eines Grundstückseigentümers orientieren, sofern damit zugleich städtebauliche Belange und Zielsetzungen umgesetzt werden.¹⁵ Das Zusammenwirken einer Gemeinde mit privaten Bauherren oder Investoren bei der Einleitung und Aufstellung der Bauleitpläne widerspricht nach Ansicht des Gerichtes grundsätzlich nicht den Vorgaben des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB im Hinblick auf die „Erforderlichkeit“ einer Planung. Dies bestätigen im Übrigen auch die Vorschriften über den Vorhaben- und Erschließungsplan nach § 12 BauGB.¹⁶

Im Urteil wird ausführlich dargelegt, dass es sich im vorliegenden Fall keineswegs um eine Gefälligkeitsplanung, sondern um eine von „städtebaulich legitimen Zielen getragene, positive Planungskonzeption“ handelt, da die Gemeinde mit der Planänderung die Möglichkeit schaffen möchte, eine Winzerstelle mit angegliederter Gästebewerbergung zu realisieren und dabei einem ortsansässigen Betrieb die Möglichkeit einräumen will, seinen Standort zu sichern. Interessant ist im Übrigen die vom Gericht getroffene Feststellung, dass sich auch aus einer per städtebaulichem Vertrag vereinbarten Übernahme der Planungskosten durch einen Privaten nicht herleiten lässt, dass ausschließlich im privaten Interesse gehandelt wird.

Im Zuge der Abwägung dürfen zudem auch die städtebaulich durchaus legitimen Belange der Wirtschaft bzw. der Landwirtschaft, die in § 1 Abs. 6 Nr. 8 a und b BauGB ja ausdrücklich genannt werden, einbezogen und gewichtet werden, so dass mit Hilfe eines Bebauungsplans auch, wenn auch nicht ausschließlich, eine „infrastrukturelle Standortpolitik“ zugunsten eines Betriebs möglich ist.¹⁷ Eine unzulässige Gefälligkeitsplanung vermag das Gericht jedenfalls vorliegend nicht zu erkennen.¹⁸

Auch ein „Etikettenschwindel“, wie er von den Klägern behauptet wird, liegt regelmäßig nur dann vor, wenn eine bestimmte planerische Festsetzung – wie im strittigen Fall z.B. die Ausweisung eines Dorfgebietes – nicht dem entspricht, was von der Gemeinde tatsächlich gewollt wird. Es muss also erkennbar „vorgeschoben“ sein, um das eigentliche, unzulässige Planungsziel zu verdecken.

Im weiteren Verlauf beschäftigt sich das Gericht noch ausführlich mit den Fragen des „zulässigen“ Verkehrslärms und seiner Ermittlung und Bewertung sowie damit, inwieweit in diesem Zusammenhang möglicherweise eine fehlerhafte Abwägung vorgenommen wurde. Zudem wird die Zulässigkeit der Ausdehnung des Baugebiets auf eine Außenbereichs-parzelle untersucht und geklärt, ob die sich aus § 1a Abs. 2 Sätze 2 und 3 BauGB ergebenden Belange des Umwelt- und Naturschutzes von der Gemeinde ordnungsgemäß in die Abwägung eingestellt wurden. Auch diesbezüglich kann das OVG jedoch keine gravierenden Fehler erkennen und weist die Argumentation der Kläger insoweit zurück.

QUELLEN:

- 1 Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, 1. Senat, Urteil vom 28.06.2016 - 1 C 10678/15
- 2 Verwaltungsgericht Koblenz 4 K 585/14.KO

- 3 vgl. BVerwG, Urteil vom 24. September 1998 – 4 CN 2/98 –, BVerwGE 107, 215; OVG RP, Urteil vom 7. Dezember 2011 – 1 C 10352/11.OVG
- 4 vgl. BVerwG, Beschluss vom 25. Januar 2002 – 4 BN 2/02
- 5 vgl. BVerwG, Beschluss vom 13. November 2012 – 4 BN 23.12 –, siehe auch VGH BW, Urteil vom 20. März 2013 – 5 S 1126/11
- 6 vgl. BVerwG, Urteil vom 24. September 1998, a.a.O.
- 7 vgl. VGH BW, Urteil vom 12. Juni 2012 – 8 S 1337/10 –, VBIBW 2012, 421
- 8 BVerwG, Beschluss vom 20. Juli 2011 – 4 BN 22.11 –, BRS 78 Nr. 71, Beschluss vom 24. Mai 2007 – 4 BN 16.07 – ZfBR, 580
- 9 Ob eine Abweichung in diesem Sinne „von minderem Gewicht“ ist, beurteilt sich nach dem im Bebauungsplan zum Ausdruck kommenden planerischen Willen der Gemeinde (BVerwG, Beschluss vom 15. März 2000 – 4 B 18/00– BauR 2001, 207f. m.w.N.).
- 10 Im Urteil heißt es hierzu:
„Ein nach § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Halbsatz 1 BauGB beachtlicher Verfahrensverstöß ist dann gegeben, wenn die Vorschriften über die Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung verletzt sind. Nach der internen Unbeachtlichkeitsklausel des Halbsatzes 2 dieser Vorschrift ist ein solcher Fehler jedoch unbeachtlich, wenn bei Anwendung des § 13 BauGB die Voraussetzungen für die Durchführung der Beteiligung lediglich „verkannt“ worden sind, die Gemeinde das Vorliegen der Voraussetzungen für ein vereinfachtes Verfahren angenommen hat; nur ein solcher bewusster Verstoß gegen § 13 BauGB bliebe weiterhin beachtlich.“
- 11 Im Urteil wird ausgeführt, dass damit eine Formulierung aufgegriffen wurde, die der bis 2004 geltenden Gesetzesfassung entspricht (Änderung in „betroffene Öffentlichkeit“ durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau [EAG Bau] vom 24. Juni 2004, vgl. BT-Dr. 15/2250, S. 43, 51), ohne dass eine hier relevante sachliche Änderung beabsichtigt war. Auch der Satz „Hierbei wird jedem ...“ bezieht sich auf den vorstehend beschriebenen Personenkreis.
- 12 vgl. hierzu auch BVerwG, Urteil vom 27. März 2013 – 4 CN 6.11 – BauR 2013, 1402 m.w.N.
- 13 BVerwG, Urteil vom 17. September 2003 – 4 C 14.01 – BVerwGE 119, 25, 31
- 14 vgl. hierzu auch BVerwG, Urteil vom 27. März 2013, a.a.O.
- 15 vgl. hierzu z.B. auch VGH BW, Urteil vom 3. August 2012 – 5 S 1444/10 – m.w.N.
- 16 vgl. auch Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, § 1 Nr. 34
- 17 vgl. dazu auch OVG NW, Urteil vom 13. September 2012 – 2 D 38/11 NE
- 18 vgl. insoweit BVerwG, Beschluss vom 11. Mai 1999 – 4 BN 15.99 –, BRS 62 Nr. 19; OVG NRW, Beschluss vom 14. Juni 2012 – 2 B 379/12.NE

IMPRESSUM

isu aktuell ist eine Veröffentlichung des Planungsbüros isu. Alle Rechte vorbehalten. Vervielfältigungen, auch auszugsweise, Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen zu kommerziellen Zwecken nur mit schriftlicher Genehmigung des Büros isu.

Herausgeber: isu – Immissionsschutz, Städtebau, Umweltplanung
Am Tower 14 · 54634 Bitburg · Tel. (0 65 61) 94 49 01
Fax (0 65 61) 94 49 02 · E-Mail: info-bit@i-s-u.de

Inhalt und Redaktion: Dipl.-Ing. Klaus Zimmermann

DTP-Realisation: BohnFoto&Design, 54636 Trimpfort

Copyright: Inhalte, Konzept, Layout und Fotos unterliegen dem Urheberrecht.