

**Titel:**

**Emissionskontingentierung nach DIN 45691 auf Sondergebietsfläche**

**Normenketten:**

VwGO § 47 Abs. 2 S. 1

BauGB § 9 Abs. 1 Nr. 24, Abs. 2 S. 1 Nr. 2

BauNVO § 11 Abs. 2

GG Art. 14 Abs. 1 S. 2, Art. 20 Abs. 3

**Leitsätze:**

1. Den rechtsstaatlichen Anforderungen an die Verkündung von Rechtsnormen genügt die Gemeinde, wenn sie die in Bezug genommene DIN-Norm bei der Verwaltungsstelle, bei der auch der Bebauungsplan eingesehen werden kann, zur Einsicht bereithält und hierauf in der Bebauungsplanurkunde hinweist.

Ebenso genügt ein entsprechender Hinweis in der ortsüblichen Bekanntmachung (vgl. BVerwG BeckRS 2020, 21366 Rn. 38). (Rn. 31) (redaktioneller Leitsatz)

2. Für die Festlegung von Emissionskontingenten nach DIN 45691 für den Tag, außerhalb und innerhalb der Ruhezeit, sowie für die Nacht, nach der sich die Zulässigkeit von Vorhaben (Betriebe und Anlagen) richten soll, fehlt die erforderliche Rechts- bzw. Ermächtigungsgrundlage. (Rn. 34) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Normenkontrollantrag, Bebauungsplan, Emissionskontingentierung nach DIN 45691 auf Sondergebietsfläche, Fläche für Sport- und Spielanlagen und öffentlicher Grünfläche, Sportplatz, Antragsbefugnis, Verkündung, DIN-Norm, Bestimmtheit

**Rechtsmittelinstanz:**

BVerwG Leipzig, Beschluss vom 14.10.2021 – 4 BN 3.21

**Fundstelle:**

BeckRS 2020, 30470

**Tenor**

I. Der Bebauungsplan mit Grünordnungsplan Nr. ... „S. R.“ des Antragsgegners ist unwirksam.

II. Der Antragsgegner hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

**Tatbestand**

**1**

Die Antragstellerin wendet sich mit ihrem Normenkontrollantrag gegen den Bebauungsplan mit Grünordnungsplan Nr. ... „S\* ... R\* ...“ des Antragsgegners. Sie ist Eigentümerin des ca. 250 m nordnordöstlich des Plangebiets gelegenen Anwesens H\* H1.-weg ..., welches mit einem selbstgenutzten Wohnhaus bebaut ist.

**2**

Mit dem angefochtenen Bebauungsplan werden in seinem Geltungsbereich, der südlich des Hauptortes R\* ... und westlich der B. H2.-Straße liegt, im Wesentlichen im südöstlichen Bereich ein sonstiges Sondergebiet mit der Zweckbestimmung „Spiel und Freizeit“, nördlich daran anschließend eine „Fläche für Sport- und Spielanlagen“, im Westen eine öffentliche Grünfläche mit Zweckbestimmung „Sportplatz“, westlich und südlich davon Flächen zur Pflege und zur Entwicklung von Boden, Natur und Landschaft (Ausgleichsflächen) und im Süden eine private Grünfläche festgesetzt. Der Bereich des Sondergebiets, der Fläche für Sport- und Spielanlagen und der öffentlichen Grünfläche ist als „Flächen gleicher

höchstzulässiger Emissionskontingente“ umgrenzt. In den textlichen Festsetzungen B sind unter 7.1.1 in einer Tabelle 14 Teilflächen mit Emissionskontingenten nach DIN 45691 für tags außerhalb der Ruhezeit, tags innerhalb der Ruhezeit und nachts festgesetzt. Die 14 Teilflächen sind in einem kleineren Beiplan „Emissionskontingente Teilflächen“ ohne Maßstabsangabe als TF 1 bis 14 mittels jeweils roter Umgrenzung markiert. Das Plangebiet umfasst in seinem östlichen Randbereich einen Teil der B\* H2.-Straße, zu deren teilweisem Ausbau Festsetzungen getroffen sind, sowie im Nordosten eine nach Osten davon abzweigende, neu zu errichtende V.-straße zur H3.-straße. Westlich an das Plangebiet grenzt eine Waldfläche an, nördlich und östlich landwirtschaftliche Flächen, im Süden eine Gärtnerei mit zugehörigem Wohngebäude.

### 3

Im Plangebiet befinden sich als Bestand u.a. bereits Vereisanlagen eines Tennisclubs und eines Schützenvereins sowie außerdem eine privat betriebene Tennishalle nebst Wohnhaus des Betreibers. Der Planung liegt zugrunde, dass Sportanlagen von zwei weiteren Sportvereinen, des Turn- und Sportvereins R. e.V. (...) und des Turnvereins R. e.V. (TVR), im Plangebiet neu errichtet und deren bisherige Standorte im Gemeindegebiet (S\* H1.-weg \* bzw. J\* H1.-straße \*) stattdessen aufgegeben werden sollen. Der Antragsgegner beabsichtigt, auf den aufgelassenen Altstandorten Wohngebiete zu entwickeln.

### 4

Der Gemeinderat des Antragsgegners beschloss am 7. Juli 2015 den Bebauungsplan mit Grünordnungsplan (Planteil und Textteil auf einer Planurkunde) in der Fassung vom 24. Februar 2015 als Satzung. Die ortsübliche Bekanntmachung des Satzungsbeschlusses erfolgte am 26. September 2015.

### 5

Am 30. September 2015 stellte die Antragstellerin einen Normenkontrollantrag. Ihre Antragsbefugnis ergebe sich daraus, dass ihr Hausanwesen in unmittelbarer Nähe der Stelle liege, wo die das Baugebiet überwiegend, wenn nicht ausschließlich erschließende Straße einmünden solle. Die Lärmbelastung werde für sie erheblich zunehmen, weil nahezu der gesamte planbedingte Zu- und Abgangsverkehr, ausgehend von einem dortigen Parkplatz mit 158 Stellplätzen, an ihrem Anwesen entlang erfolge. Die vom Antragsgegner in Auftrag gegebene Verkehrsuntersuchung, Schlussbericht, August 2014 der I. mbH (im Folgenden: Verkehrsuntersuchung) und die schalltechnische Untersuchung, Schlussbericht, 20. Februar 2015 desselben Büros (im Folgenden: schalltechnische Untersuchung) litten unter verschiedenen methodischen Mängeln. Die Lärmbelastung der Antragstellerin sei daher vom Antragsgegner unzutreffend ermittelt, bewertet und abgewogen worden. Die Antragstellerin habe gegen zwischenzeitlich ergangene Vorbescheide und Genehmigungsbescheide für Bauvorhaben im Plangebiet fristgerecht Klage erhoben. Gegenüber dem Antragsgegner habe sie ihre Einwände gegen den Bebauungsplan rechtzeitig gerügt.

### 6

Der Bebauungsplan sei schon formell fehlerhaft. Es fehle in Bezug auf die Bekanntmachung der erforderliche Hinweis auf DIN-Normen und sonstige Rechtsvorschriften. Die kommunalrechtliche Beschlussfassung durch den Bauausschuss sei zu rügen. Die Mehrheitsfraktionen im Marktgemeinderat einschließlich des ersten Bürgermeisters seien befangen gewesen, was aus den vertraglichen Bindungen, insbesondere aus dem Kooperationsvertrag vom 29. Juli 2014 zwischen dem Antragsgegner und den Sportvereinen, resultiere. Der Antragsgegner habe seine Verpflichtung zur Umweltverträglichkeitsprüfung verkannt. Verfahrens- und Formvorschriften hinsichtlich der Umweltinformationen seien verletzt. Die Auslegungsbekanntmachung und die Bekanntmachung des Satzungsbeschlusses seien nicht im Internet erfolgt. Es fehle eine zusammenfassende Erklärung und in der Bekanntmachung des Satzungsbeschlusses finde der Grünordnungsplan keine Erwähnung.

### 7

Der Bebauungsplan, mit dem eine nicht sinnvolle Bündelung von Vereinssportanlagen an einem Standort erreicht werden solle, sei nicht erforderlich. Es sei nicht berücksichtigt worden, dass die vorhandenen Sportstätten gegenüber dort angrenzender Wohnbebauung Bestandsschutz genießen und Sanierungen bzw. Erweiterungen, soweit überhaupt trotz Mitgliederschwunds und nicht anzunehmender Unterversorgung ein bisher nicht ermittelter Bedarf bestehe, jeweils möglich sei. Es handele sich um Etikettenschwindel und eine Gefälligkeitsplanung, die der Realisierung ausschließlich privater Interessen der Sportvereine diene. Die Grenzen der zulässigen Vorwegbindung durch einen Kooperationsvertrag seien überschritten. Es liege eine unzulässige Vermischung von angebots- und vorhabenbezogener Planung vor. Die Planung sei nicht finanzierbar. Die zugelassenen Nutzungen scheiterten auch an der absehbar unzureichenden

Wirtschaftlichkeit im Betrieb. In Bezug auf den Ausbau der B\* H2.- Straße und die geplante V.-straße sei ein Flächenerwerb vom privaten Eigentümer ausgeschlossen.

## 8

Die Planurkunde sei nicht hinreichend bestimmt, weil es u.a. zu den Festsetzungen B. 7.1.1 im Beiplan „Emissionskontingente Teilflächen“ an der Maßstabsangabe fehle. Die Abkürzung „TF“ in dieser Karte sei nicht in der Legende erklärt. Die Karte sei zu klein und deshalb in den Details nicht lesbar. Bei den Emissionskontingenten unter Ziffer 7.1.1 heiße es lediglich „Betriebe und Anlagen“. Die Rechtsbegriffe seien durch Tatsachen in der Planurkunde nicht ausgefüllt. Die Planzeichnung enthalte weder in der Nutzungsschablone noch auf der Karte Flächen, aus denen sich die jeweiligen Emissionskontingente ergeben würden.

## 9

Die Festsetzungen zu Art und Maß der baulichen Nutzung seien unwirksam. So sei etwa die Festsetzung eines sonstigen Sondergebietes nicht mit § 11 BauNVO vereinbar. Die Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 5 BauGB sei unwirksam, weil sie keine Flächen betreffe, die einem nicht bestimmten wechselnden Teil der Bevölkerung, sondern nur Vereinsmitgliedern diene.

## 10

Das Abwägungsgebot sei verletzt. Der Antragsgegner habe die Prüfung plangebietsinterner sowie externer Standortalternativen unterlassen. Die Abwägung hinsichtlich der planbedingten Lärmzunahme sei fehlerhaft, da die Verkehrsuntersuchung und die schalltechnische Untersuchung an Mängeln litten. Hinsichtlich der Verkehrsuntersuchung sei das Handbuch für die Bemessung von Straßenverkehrsanlagen (HBS) nicht in neuerer Auflage von 2015 als anerkanntes Werk herangezogen und auch ansonsten nur unzureichend beachtet worden. Die Verkehrsuntersuchung treffe keine Kategorisierung der Straßen, begründe nicht die Auswahl der untersuchten Knotenpunkte und entwickelte Qualitätskriterien fänden sich nicht oder nur stark verkürzt. Die Auswirkungen des neuen Bebauungsplans Nr. ... „B. H2.- Straße“ mit mindestens 16 Wohnhäusern seien nicht berücksichtigt, es seien nicht zu allen Anlagen, die im Plangebiet verwirklicht werden sollen oder zu den umfangreichen Stellplatzflächen, Feststellungen getroffen worden. Landwirtschaftlicher Verkehr sei nicht einbezogen worden. Eine Differenzierung zwischen Spielbetrieb und Trainingsbetrieb sei nicht vorgenommen worden. Die angenommene Erschließung über die B\* H2.- Straße, obwohl der Zu- und Abfahrtsverkehr im Wesentlichen über den H\* H1.-weg erfolge, sei nicht nachvollziehbar. Das im Rahmen der Verkehrsuntersuchung prognostizierte Verkehrsaufkommen von 383 Kfz-Fahrten pro Tag und der Zeitpunkt des Prognosefalls (2025) erscheine aus der Luft gegriffen. Gleiches gelte für die Einschätzung der Leistungsfähigkeit der Knotenpunkte und der akzeptablen Qualität des Verkehrsablaufs. Die Verkehrserhebung habe zu einem nicht repräsentativen Zeitpunkt kurz vor den großen Ferien in Bayern stattgefunden. Die Verteilung des Verkehrs sei nicht nach dem B. Wege-Verfahren oder nach dem Z. Wege-Vorteil ermittelt worden. Auch hinsichtlich der „Gastronomie“ bezüglich Stellplätzen und Parkflächen und des Fahrrad- und Fußgängerverkehrs sei der Antragsgegner seinen Prüfpflichten nicht nachgekommen. Die schalltechnische Untersuchung berücksichtigte nicht, dass den Regelungen der 18. BImSchV im Bebauungsplanverfahren nur mittelbare Bedeutung zukomme. Sie ignoriere das Rücksichtnahmegebot. Vorbelastungen würden unzureichend berücksichtigt. Die zugrunde gelegte Annahme, dass es sich bei dem Gebiet, in dem sich das Wohngrundstück der Antragstellerin befindet, um ein allgemeines Wohngebiet handle, sei unzutreffend, weil sich der nicht überplante Bereich, in dem sich das Anwesen der Antragstellerin befinde, als von reiner Wohnbebauung geprägt darstelle. So sei etwa auch im westlich benachbarten Plangebiet des Bebauungsplans Nr. ..., mit dem eine allgemeines Wohngebiet festgesetzt sei, nur Wohnbebauung verwirklicht. Ein kleiner Blumenladen, ein Jugendhaus, ein kleinerer Malerbetrieb und die östlich der H3.- straße gelegene Mittelschule stünden der Einstufung als reines Wohngebiet nicht entgegen. Die Wohnung für Aufsichtspersonal im Sondergebiet sei mit den dort zulässigen Lärmimmissionen nicht realisierbar. Der Konflikt mit der Wohnnutzung des Betriebsinhabers der Tennishalle sei nicht in die Abwägung eingeflossen. Zu den Licht- und Geruchsmissionen sei in keiner Weise ermittelt worden.

## 11

Die Planung verstoße gegen das Bodenschutzgebot/Bodenspargebot und die Umwidmungssperre nach § 1a Abs. 2 Satz 1 und 2, Abs. 3 Satz 1 BauGB sowie das Gebot der Eingriffsvermeidung (§ 19 BNatSchG). Möglichkeiten der Innenentwicklung seien nicht substantiell ermittelt worden. Die Wertigkeit der Ackerflächen sei im Umweltbericht nur pauschal abgearbeitet. Varianten seien nicht geprüft worden. Der

Kumulation der Nutzungen sei nicht nachgegangen worden. Wie auch in der speziellen artenschutzrechtlichen Prüfung seien Landschaftsschutzgebiete („Matzenberg“, „Der Alte Schlag“, „In den Hasenbüschen“) übersehen worden. Dem Eingriff in den Bodenhaushalt und der Versickerungsproblematik sei nicht gerecht geworden.

**12**

Der Regionalplan des Planungsverbands Region Nürnberg (7) sei hinsichtlich der Ziele und Leitlinien Verkehr und der Erschließung mit öffentlichem Personennahverkehr sowie naturbezogener Erholung und der Sicherung der Landschaftsschutzgebiete verkannt worden. Der Bebauungsplan verstoße außerdem auch gegen das Entwicklungsgebot.

**13**

Die Antragstellerin beantragt,

**14**

den Bebauungsplan mit Grünordnungsplan Nr. ... „S. R.“ für unwirksam zu erklären.

**15**

Der Antragsgegner beantragt,

**16**

den Antrag abzulehnen.

**17**

Die Antragstellerin sei in Anbetracht der Entfernung ihres Anwesens zum Plangebiet schon nicht antragsbefugt, da sie nicht darlegen könne, dass sie durch zu erwartende Lärmimmissionen an ihrem Anwesen, sei es durch Verkehr oder den Betrieb der „S\* ...“ künftig, mehr als geringfügig in ihren eigenen Rechten verletzt werde. Die vom Antragsgegner in Auftrag gegebene schalltechnische Untersuchung habe ergeben, dass der Bebauungsplan aus schalltechnischer Sicht unkritisch und umsetzbar sei. Die Festsetzung der V. Straße zwischen H3. Straße und B\* H2. Straße verhindere am H\* H1. Weg eine ansonsten zu erwartende Zunahme der Lärmbelastung um ca. 2 dB(A). Das Anwesen der Antragsteller werde somit keinen zusätzlichen Lärmbelastungen ausgesetzt. Aus der Verkehrsuntersuchung ergebe sich darüber hinaus, dass sich am H\* H1. Weg bei Neubau der V. Straße eine erhebliche Entlastung ergebe. Es sei auch bedeutsam, dass erst eine Veränderung von 2 bis 3 dB(A) vom menschlichen Ohr subjektiv als Veränderung wahrgenommen werden könne. Hier werde die Bagatellgrenze nicht überschritten. Gleiches gelte für den Betrieb der „S\* ...“. Auch hinsichtlich Licht- oder Geruchsmissionen sei die Entfernung schlicht zu groß.

**18**

Der Bebauungsplan sei erforderlich. Es bestehe eine Plankonzeption. Nach der Begründung zum Bebauungsplan bestehe ein erheblicher Bedarf an Sportanlagen, um einen geordneten Trainings- und Spielbetrieb zu gewährleisten. Der bayerische Landessportverband (BLSV) habe die Unterversorgung mit Sportanlagen ausdrücklich festgestellt. Deshalb hätten sich die relevanten Sportvereine von R\* ... zusammengetan, um eine gemeinsame Sportanlage außerhalb des Kernorts zu schaffen. Das Konzept bestehe darin, durch Ausweisung eines gemeinsamen Sportstandortes der Nachfrage gerecht zu werden und gleichzeitig Konflikte in Bezug auf Lärm bei bestehenden Wohnanlagen zu verhindern. Es sei nicht von einer Gefälligkeitsplanung auszugehen. Auch zur Frage der Kapazität der bestehenden Sportstätten sei in der Begründung zum Bebauungsplan Stellung genommen worden. Der Bebauungsplan sei realisierbar und insbesondere finanzierbar. Die Sportanlagen würden schon gebaut. Vorliegend habe sich der Antragsgegner entsprechend seinem Wahlrecht für einen Angebotsplan entschieden. Dieser sei in zulässiger Weise u.a. mittels Verträgen im Sinne des § 11 BauGB vorbereitet worden. Es habe durch den Kooperationsvertrag sowie durch entsprechende Finanzierungsverträge keine unzulässige (faktische) Vorabbindung bestanden; es sei ausdrücklich geregelt, dass ein Anspruch auf die Aufstellung eines Bebauungsplans gerade nicht bestehe. Mit den Festsetzungen im Bebauungsplan sei kein sogenannter Etikettenschwindel verbunden. Die Nutzungen seien festgesetzt, wie sie tatsächlich geplant seien; es bestünden keine konzeptionellen Widersprüche. Soweit der Mangel an Alternativplanungen gerügt werde, lägen solche vorliegend nicht nahe.

**19**

Die Ausführungen im Verkehrsgutachten seien zutreffend, nachvollziehbar und hinreichend aussagekräftig. Nachdem es keine gesetzlichen Vorgaben gebe, sei die Zugrundelegung des anerkannten HBS von 2009 nicht zu beanstanden. Eine Verkehrsprognose müsse nicht die Richtigkeit der Annahmen gewährleisten. Das Verkehrsaufkommen sei nachvollziehbar ermittelt. Auf die Stellplätze, die im Rahmen der Bauleitplanung nicht bauordnungsrechtlich nachgewiesen werden müssten, komme es nicht an, sondern vielmehr auf die geplanten Hauptnutzungen. Fuß- und Radwege seien vorgesehen, die Gastronomie und ihre Auswirkungen seien in der Verkehrsuntersuchung berücksichtigt. Der Zeitpunkt der Verkehrszählungen sei nicht ungeeignet. Es sei nicht klar, weshalb Berücksichtigung hätte finden müssen, dass nördlich der B. H2. Straße ein kleineres Wohngebiet entstanden sei. Die Ermittlung des Verkehrs mittels Verkehrszählung habe nach Inkrafttreten des Bebauungsplans Nr. ... stattgefunden. Der Verkehr von den Wohnhäusern sei berücksichtigt worden, sofern diese bereits errichtet und genutzt worden seien. Ansonsten bestünden prognostische Spielräume. Im Rahmen der schalltechnischen Untersuchung sei auch zu Recht von dem Charakter eines allgemeinen Wohngebiets hinsichtlich der vom Plangebiet aus nördlich gelegenen Bebauung ausgegangen worden. Die Einordnung habe der Antragsgegner auf der Basis eines Ortstermins und in Abstimmung mit dem Landratsamt vorgenommen. Das Schallgutachten stelle auch die Bezugsflächen für die festgesetzten Emissionskontingente unmissverständlich dar.

## **20**

Dass kein Verstoß gegen die Bodenschutzklausel vorliege, sei dem Umweltbericht zur vorgenommenen Umweltprüfung zu entnehmen. Die Möglichkeiten der Innenentwicklung seien berücksichtigt worden. Die Zweckbestimmung des Sondergebiets, die textlich näher erläutert werde, sei klar und bestimmt. Die Festsetzungsmöglichkeit nach § 9 Abs. 1 Nr. 5 BauGB umfasse neben Gemeinbedarfsanlagen auch Sport- und Spielanlagen. Die Anforderungen des § 3 Abs. 2 Satz 2 BauGB seien in der Auslegungsbekanntmachung umgesetzt.

## **21**

Die Landesadvokatur Bayern als Vertreterin des öffentlichen Interesses hat sich am Verfahren nicht beteiligt.

## **22**

Wegen des weiteren Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakten in diesem Verfahren und der vorgelegten Planaufstellungsakten des Antragsgegners Bezug genommen.

## **Entscheidungsgründe**

## **23**

Der Normenkontrollantrag hat Erfolg.

## **24**

I. Der innerhalb der Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO gestellte Normenkontrollantrag ist zulässig. Die Antragstellerin ist gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO antragsbefugt.

## **25**

Nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO kann einen Normenkontrollantrag jede natürliche oder juristische Person stellen, die geltend macht, durch die angegriffene Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder verletzt zu werden. Ist ein Bebauungsplan Gegenstand der Normenkontrolle und der Betroffene nicht Eigentümer von Grundstücken im Plangebiet, so kann die Antragsbefugnis insbesondere aus dem subjektiven Recht auf gerechte Abwägung der eigenen Belange aus § 1 Abs. 7 BauGB folgen (BVerwG, B.v. 12.12.2018 - 4 BN 22.18 - juris Rn. 6 m.w.N.).

## **26**

Die Antragstellerin trägt vorliegend hinreichend substantiiert Tatsachen vor, die es möglich erscheinen lassen, dass sie durch die Festsetzungen des angefochtenen Bebauungsplans in einem subjektiven Recht verletzt wird. Mit ihrem mit einem Wohnhaus bebauten, außerhalb des Plangebiets liegenden Grundstück kann sie jedenfalls im Hinblick auf mögliche planbedingte Lärmauswirkungen betroffen sein, die auch im Rahmen der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB als Abwägungsmaterial einzustellen sind. Es erscheint trotz der Entfernung ihres Anwesens zum Plangebiet insbesondere nicht von vornherein ausgeschlossen, dass das Interesse der Antragstellerin, von planbedingtem Verkehrslärm verschont zu bleiben, abwägungsbeachtlich war und fehlerhaft abgewogen wurde.

## 27

Das Interesse des Eigentümers eines Grundstücks außerhalb des Plangebiets, von einer Lärmzunahme aufgrund des Zu- und Abfahrtsverkehrs zum Plangebiet verschont zu bleiben, kann nach den Umständen des Einzelfalls einen abwägungserheblichen Belang darstellen, wenn sich der durch die Planung ausgelöste Verkehr innerhalb eines räumlich überschaubaren Bereichs bewegt und vom übrigen Straßenverkehr unterscheidbar ist, wobei eine planbedingte Zunahme des Verkehrslärms auch unterhalb der Grenzwerte zum Abwägungsmaterial gehört. Nur wenn der Lärmzuwachs geringfügig ist, mithin über die Bagatellgrenze nicht hinausgeht, oder sich nur unwesentlich auswirkt, so muss er nicht in die Abwägung eingestellt werden, wobei sich allerdings die Schwelle der Abwägungsrelevanz bei Verkehrslärmerhöhungen nicht allein durch einen Vergleich von Lärmmesswerten markieren lässt und selbst eine Lärmzunahme, die, bezogen auf einen rechnerisch ermittelten Dauerschallpegel, für das menschliche Ohr kaum wahrnehmbar ist, zum Abwägungsmaterial gehören kann (BVerwG, B.v. 16.6.2020 - 4 BN 53.19 - juris Rn. 10). Es bedarf stets einer einzelfallbezogenen, wertenden Betrachtung der konkreten Verhältnisse unter Berücksichtigung der Vorbelastung sowie der Schutzwürdigkeit des jeweiligen Gebiets (vgl. BVerwG, B.v. 12.1.2015 - 4 BN 18.14 - juris Rn. 23; BayVGh, U.v. 12.8.2019 - 9 N 17.1046 - juris Rn. 47).

## 28

Die Antragstellerin hat konkrete Einwände gegen die vom Antragsgegner veranlasste Verkehrsuntersuchung sowie die bezüglich des Verkehrslärms u.a. hierauf basierende schalltechnische Untersuchung erhoben, nach der unter Zugrundelegung eines planbedingt zusätzlichen Verkehrsaufkommens von insgesamt 766 PKW/24 h als Summe der an- und abreisenden Fahrzeuge ohne den Bau der geplanten V.straße von einer Zunahme der Lärmbelastung von 2 dB(A) bei einer bereits bestehenden mischgebietstypischen Lärmbelastung am H\* H1.weg und in Folge der V. Straße nur noch von einer Lärmerhöhung um 0,1 dB(A) auszugehen sei. Mit ihren Einwendungen gegen die Richtigkeit der Annahmen dieser Untersuchungen hat die Antragstellerin substantiiert in Zweifel gezogen, dass die Anzahl der Fahrbewegungen im Istzustand sowie im Planfall unter Heranziehung eines Prognosehorizonts erschöpfend ermittelt wurden sowie die Bedeutung des H\* ...wegs als Straße, über die auch nach dem Bau der geplanten V. Straße von der B\* H2.straße zur H3.straße u.a. die Anbindung des Plangebiets an der B\* H2. Straße an das weitere Straßennetz erfolge, richtig erkannt wurde. Von der Richtigkeit und Nachvollziehbarkeit der beauftragten Untersuchungen hängt aber ab, ob der Antragsgegner hinsichtlich der die Antragstellerin treffenden Lärmzunahme im Rahmen seiner Abwägung von einer nicht wahrnehmbaren Erhöhung ausgehen durfte. Die Antragstellerin hat darüber hinaus auch die vom Antragsgegner angenommene Schutzwürdigkeit des Gebiets, in dem sich ihr Wohnhaus befindet, ausführlich und substantiiert in Frage gestellt. Die für die Begründung der Antragsbefugnis genügende Möglichkeit einer nicht nur geringfügigen, sondern abwägungsrelevanten Immissionsituation zu ihren Lasten ist damit ausreichend dargelegt (vgl. BayVGh, U.v. 12.8.2019 - 9 N 17.1046 - juris Rn. 21 m.w.N.).

## 29

II. Der Normenkontrollantrag ist auch begründet. Der Bebauungsplan mit Grünordnungsplan Nr. ... „S. R.“ ist gemäß § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO für unwirksam zu erklären.

## 30

1. Der Bebauungsplan leidet bereits an einem formellen Mangel, der zu seiner Unwirksamkeit führt. Denn die in Teil B in den textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans unter 7.1.1 getroffene Regelung zum Immissionsschutz verstößt gegen die rechtsstaatlichen Anforderungen an die Verkündung einer Rechtsnorm.

## 31

Eine in den textlichen Festsetzungen eines Bebauungsplans in Bezug genommene nicht öffentlich zugängliche technische Vorschrift, die bestimmt, unter welchen Voraussetzungen bauliche Anlagen im Plangebiet zulässig sind, genügt den rechtsstaatlichen Anforderungen an die Verkündung von Rechtsnormen nur dann, wenn die Gemeinde sicherstellt, dass die Betroffenen von der DIN-Vorschrift verlässlich und in zumutbarer Weise Kenntnis erlangen können (vgl. BayVGh, U.v. 25.10.2016 - 9 N 13.558 - juris Rn. 29 m.w.N.). Den rechtsstaatlichen Anforderungen genügt die Gemeinde, wenn sie die in Bezug genommene Vorschrift bei der Verwaltungsstelle, bei der auch der Bebauungsplan eingesehen werden kann, zur Einsicht bereithält und hierauf in der Bebauungsplanurkunde hinweist. Ebenso genügt ein entsprechender Hinweis in der ortsüblichen Bekanntmachung, weil dieser in gleicher Weise wie der Hinweis in der Bebauungsplanurkunde geeignet ist, die Planbetroffenen über die Möglichkeit und den Ort der

Einsicht in die technische Vorschrift zu informieren (vgl. BVerwG, U.v. 25.6.2020 - 4 CN 5/18 - juris Rn. 38 m.w.N.).

### **32**

Diesen Anforderungen entspricht der streitgegenständliche Bebauungsplan nicht. Er enthält zwar in Teil B unter 7.1.1 die textliche Festsetzung, dass Vorhaben (Betriebe und Anlagen), deren Geräusche die in der nachfolgenden Tabelle angegebenen Emissionskontingente nach DIN 45691 nicht überschreiten, zulässig sein sollen, und weist im Anschluss an die Tabelle darauf hin, dass die Prüfung der Einhaltung nach „DIN 45691:2006-12, Abschnitt 5“ erfolgt. Entgegen den oben dargestellten Grundsätzen fehlt es jedoch an einem Hinweis in der Bebauungsplanurkunde darauf, dass diese DIN-Vorschrift bei der Verwaltungsstelle, bei der auch der Bebauungsplan eingesehen werden kann, zur Einsicht bereitgehalten wird. Auch die Bekanntmachung (§ 10 Abs. 3 Satz 3 BauGB) enthält keinen solchen Hinweis.

### **33**

2. Der Bebauungsplan ist darüber hinaus im Zusammenhang mit der Festsetzung von Emissionskontingenten nach DIN 45691 materiell fehlerhaft.

### **34**

a) Für die in Nr. 7.1.1 der textlichen Festsetzungen getroffene Festlegung von Emissionskontingenten nach DIN 45691 für den Tag, außerhalb und innerhalb der Ruhezeit, sowie für die Nacht, nach der sich die Zulässigkeit von Vorhaben (Betriebe und Anlagen) richten soll, fehlt die erforderliche Rechts- bzw. Ermächtigungsgrundlage.

### **35**

Durch einen Bebauungsplan bestimmt die Gemeinde Inhalt und Schranken des Eigentums der im Planbereich gelegenen Grundstücke. Hierfür bedarf sie gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG einer gesetzlichen Grundlage. Sie findet sich in § 9 BauGB und in den ergänzenden Vorschriften der nach § 2 Abs. 5 BauGB erlassenen Baunutzungsverordnung. Durch sie wird der festsetzungsfähige Inhalt eines Bebauungsplans abschließend geregelt. Weicht die Gemeinde bei der Aufstellung von Bebauungsplänen von den Vorgaben des § 9 BauGB und der Baunutzungsverordnung ab, so ist die von diesem Fehler betroffene Festsetzung wegen Verstoßes gegen den bauplanungsrechtlichen Typenzwang, durch den die Beachtung des Gesetzesvorbehalts des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleistet wird, unwirksam, und zwar unabhängig von der Frage, ob das mit ihr verfolgte planerische Ziel materiell-rechtlich zulässig ist und möglicherweise sogar auf andere Weise realisiert werden könnte (vgl. BayVGH, B.v. 8.12.2017 - 9 CS 17.1987 - juris Rn. 18; BVerwG, U.v. 8.10.1998 - 4 C 1.97 - juris Rn. 21; BayVGH, U.v. 6.12.2019 - 15 N 18.636 - juris Rn. 29 m.w.N.).

### **36**

Nach § 1 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauNVO können für die in den §§ 4 bis 9 BauNVO bezeichneten Baugebiete im Bebauungsplan für das jeweilige Baugebiet Festsetzungen getroffen werden, die das Baugebiet nach der Art der Betriebe und deren besonderen Bedürfnissen und Eigenschaften gliedern. Emissionskontingente nach der DIN 45691 sind dabei geeignet, das Emissionsverhalten als Eigenschaft von Betrieben und Anlagen im Sinne des § 1 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauNVO zu kennzeichnen (BVerwG, U.v. 7.12.2017 - 4 CN 7/16 - juris Rn. 8; BayVGH, U.v. 12.8.2019 - 9 N 17.1046 - juris Rn. 24). Nach § 1 Abs. 4 Satz 2 BauNVO können die Festsetzungen nach Satz 1 für mehrere Gewerbegebiete oder Industriegebiete einer Gemeinde auch im Verhältnis zueinander getroffen werden. Darüber hinaus besteht auch für Sondergebiete, für die gemäß § 1 Abs. 3 Satz 3 BauNVO u.a. § 1 Abs. 4 BauNVO keine Anwendung findet, sondern besondere Festsetzungen über die Art der Nutzung nach den §§ 10 und 11 BauNVO getroffen werden können, unter Heranziehung des § 11 Abs. 2 BauNVO die Möglichkeit, im Zusammenhang mit der Festsetzung der Art der Nutzung hinsichtlich des Emissionsverhaltens zu differenzieren (vgl. BVerwG, B.v. 2.10.2013 - 4 BN 10.13 - juris Rn. 7; BayVGH, U.v. 1.4.2015 - 1 N 13.1138 - juris Rn. 21; vgl. auch BVerwG, U.v. 17.10.2019 - 4 CN 8/18 - juris Rn. 14).

### **37**

Im Plangebiet ist kein Baugebiet nach den §§ 4 bis 9 BauNVO, sondern ein Sondergebiet nach § 11 BauNVO festgesetzt; dieses ist der im Bebauungsplan festgesetzten Emissionskontingentierung nach den zeichnerischen und textlichen Festsetzungen auch unterworfen worden. Die Sondergebietsfestsetzung betrifft allerdings ausweislich der Planbegründung (s. S. 4) sowie der zeichnerischen Darstellung und den textlichen Regelungen dazu im Bebauungsplan ausdrücklich nur einen Teilbereich im südlichen Teil des

Plangebiets, wo sich im bisherigen Außenbereich bereits eine privat betriebene Tennishalle mit Tennisplätzen und ein Wohngebäude (Aufsicht) befinden; damit befinden sich auch nur zwei Teilflächen der gesamten Fläche für Emissionskontingente (TF 3 und TF 4) innerhalb des festgesetzten Sondergebiets. Die Gliederung des Plangebiets nach Emissionskontingenten erfolgt nach den zeichnerischen und textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans dagegen auf insgesamt 14 Teilflächen gebietsübergreifend, nämlich über das Sondergebiet hinaus auch auf der Fläche für Sport- und Spielanlagen nach § 9 Abs. 1 Nr. 5 BauGB (8 Teilflächen), welche grundsätzlich gleichrangig, auch an Stelle eines möglicherweise zweckmäßigeren Sondergebiets zur Festlegung der Art der baulichen Nutzung festgesetzt werden kann (vgl. BVerwG, B.v. 10.10.2005 - 4 B 56.05 - juris Rn. 4 m.w.N.), sowie der öffentlichen Grünfläche nach § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB (4 Teilflächen), ohne dass für diese Vorgehensweise eine Rechtsgrundlage ersichtlich wäre.

### **38**

Insbesondere scheidet auch § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB, der unter 7. „Vorkehrungen zum Schutz gegen schädliche Umwelteinwirkungen“ bzw. 7.1 „Umgrenzung der Flächen für Vorkehrungen zum Schutz gegen schädliche Umwelteinwirkungen“ der textlichen Festsetzungen Erwähnung findet, als Ermächtigungsgrundlage aus. Denn Emissionskontingente sind keine baulichen oder technischen Vorkehrungen im Sinne der Vorschrift, weil sie nicht für sich geeignet sind, schädliche Umwelteinwirkungen abzuwehren, wie dies beispielsweise bei einer Lärmschutzwand oder Schallschutzfenstern der Fall ist. Sie legen nur das Ziel des Immissionsschutzes fest, enthalten aber keine Aussage über die konkret zu treffenden Maßnahmen (vgl. BVerwG, U.v. 7.12.2017 - 4 CN 7.16 - juris Rn. 19 m.w.N.; BayVGh, U.v. 12.8.2019 - 9 N 17.1046 - juris Rn. 33; Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand Mai 2020, § 9 Rn. 206, 208).

### **39**

Auch § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BauGB, nach dem in besonderen Fällen festgesetzt werden kann, dass bestimmte der in ihm festgesetzten baulichen und sonstigen Nutzungen und Anlagen nur bis zum Eintritt bestimmter Umstände zulässig oder unzulässig sind, kommt nicht als gesetzliche Grundlage in Betracht. Abgesehen davon, dass selbstständige inhaltliche Festsetzungsmöglichkeiten durch § 9 Abs. 2 BauGB nicht eröffnet werden (vgl. Mitschang/Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 14. Aufl. 2019, § 9 Rn. 168), soll die Norm - schon dem Wortlaut nach - die Möglichkeit eröffnen, die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit eines Vorhabens mit dem Eintritt einer aufschiebenden oder auflösenden Bedingung zu verknüpfen, wofür es bei der Ermessenskontingentierung aber nicht geht, weil die Verwirklichung der im Bebauungsplan vorgesehenen und damit auch rechtlich möglichen Nutzungen nicht in Abstimmung mit bestimmten Maßnahmen und sonstigen Vorgängen gesteuert oder eine Nutzungen nicht zeitlich oder nach (sonstigen) Kriterien abgestuft verwirklicht werden soll (vgl. Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand Mai 2020, § 9 Rn. 240n). Deshalb kann auch nicht der normativ geforderte besondere Fall vorliegen (vgl. Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB a.a.O. Rn. 240q; Spannowsky in BeckOK BauGB, Stand 1.8.2020, § 9 Rn. 132).

### **40**

b) Unabhängig von der fehlenden Ermächtigungsgrundlage für die Emissionskontingentierung sind die betreffenden Festsetzungen aber auch zu unbestimmt.

### **41**

Ein Bebauungsplan muss als Rechtsnorm dem aus dem Rechtsstaatsgebot (Art. 20 Abs. 3 GG) abzuleitenden Gebot der Bestimmtheit und Normenklarheit entsprechen. Es muss - gegebenenfalls nach entsprechender Auslegung - hinreichend konkret und klar zu erkennen sein, welche Regelungen mit welchem Inhalt normative Geltung beanspruchen. Die Gemeinde hat dabei die Wahl zwischen zeichnerischer Festsetzung und textlicher Beschreibung; sie kann beide Elemente auch kombinieren (vgl. BayVGh, U.v. 21.6.2016 - 9 N 12.218 - juris Rn. 44).

### **42**

Da die festgesetzten Lärmemissionskontingente nach DIN 45691 den Pegel der Schalleistung bezeichnen, die bei gleichmäßiger Verteilung sowie bei ungehinderter Abstrahlung und ungehinderter verlustloser Schallausbreitung je Quadratmeter höchstens abgestrahlt werden darf (vgl. BayVGh, U.v. 29.11.2012 - 15 N 09.693 - juris Rn. 37), muss der Bebauungsplan u.a. eindeutig bestimmen, welche Bezugsflächen für die „Umrechnung“ der betrieblichen Schalleistung in den flächenbezogenen Schalleistungspegel zugrunde zu

legen sind. Die hinreichende Bestimmtheit kann sich dabei auch durch Auslegung der planerischen Festsetzungen (Text und Zeichnung) unter Rückgriff auf die Planbegründung oder in Bezug genomme Gutachten ergeben (vgl. BayVGh, U.v. 21.6.2016 - 9 N 12.218 - juris Rn. 45 m.w.N.). Im vorliegenden Fall sind die Bezugsflächen jedoch weder aus dem Bebauungsplan selbst noch aus der schalltechnischen Untersuchung, die Anlage zur Planbegründung ist, zweifelsfrei zu ermitteln.

#### 43

Die Planzeichnung im Maßstab 1:1000 enthält keine Schablone, aus der sich die einzelnen Emissionskontingenteilflächen ergeben. Ihr ist nach der zugehörigen Planzeichenlegende unter 9. lediglich die „Umgrenzung von Flächen gleicher höchstzulässiger Emissionskontingente“ zu entnehmen. Soweit unter 9. zugleich auf die textlichen Festsetzungen unter 7.1.1 und den Beiplan Emissionskontingente Teilflächen verwiesen wird, lässt sich hieraus zwar ersehen, dass für insgesamt 14 Teilflächen innerhalb der Umgrenzung - allerdings nicht gleiche, sondern jeweils unterschiedliche - höchstzulässige Emissionskontingente nach DIN 45691 für tags außerhalb der Ruhezeit, tags innerhalb der Ruhezeit und nachts festgesetzt wurden. Die Teilflächen, die im betreffenden Beiplan auf der Planurkunde mit TF 1 bis 14 bezeichnet und mit roter Umgrenzungslinie dargestellt sind sowie in geometrischer Form und Größe äußerst unterschiedlich ausfallen, können aber nicht mit der erforderlichen Eindeutigkeit auf den Bebauungsplan übertragen werden, da sie nicht näher definiert werden und der Beiplan zudem keine maßstäblichen Darstellungen enthält.

#### 44

Zieht man die schalltechnische Untersuchung zur Auslegung heran, ergibt sich zwar, dass sich der Gutachter hinsichtlich der Einteilung in Teilflächen anhand der Grundstücksgrenzen vorhandener Nutzungen und an den Festsetzungen für aus schalltechnischer Sicht verschiedene geplante Nutzungen orientieren wollte, wobei vor allem den großen Sportflächen und den Stellplatzanlagen Relevanz beigemessen worden sei (s. schalltechnische Untersuchung S. 12). Außerdem lässt sich ein Plan - ebenfalls ohne Maßstab - als Abbildung 8 auf Seite 14 der schalltechnischen Untersuchung finden, der 14 Teilflächen enthält. Diese sind allerdings nicht nummeriert, sondern weisen, wohl entsprechend dem nachrichtlich der Planbegründung beigegebenen Vorhabenplan der S. (s. dort S. 6), des Bestandes im Plangebiet und in Anlehnung an die festgesetzten Stellplatzflächen, unterschiedliche Bezeichnungen nach Nutzung auf.

#### 45

Zwar sind den betreffenden Teilflächen unter ihrer Bezeichnung in den Tabellen 6 bis 8 (schalltechnische Untersuchung, S. 17 ff.) auch Flächengrößen zugeordnet. Jedoch genügen die Beschreibung der Gründe für die Festlegung der Teilflächen und die bloßen Flächenangaben vorliegend nicht, um innerhalb der Flächenbasis die genauen Bezugsflächen ableiten zu können (vgl. auch BayVGh, U.v. 21.6.2016 - 9 N 12.218 - juris Rn. 47). Bei einem Vergleich des zeichnerischen Plans im Maßstab 1:1000 mit dem Beiplan oder der Abbildung 8 in der schalltechnischen Untersuchung, was wegen der geringen Größe der Darstellungen in den maßstabslosen Plänen im Übrigen schon aus Gründen der Lesbarkeit Probleme bereitet, lässt sich nicht erkennen, dass sich die Teilflächen der vorhandenen Nutzungen bzw. ihre Umgrenzungen im Sondergebiet oder in der Fläche für Sport- und Spielanlagen mit den dortigen Grundstücksgrenzen decken (s. z.B. TF 13, TF 3 und TF 4) oder etwa hinsichtlich der Stellplatzflächen einheitlich auf die diesbezüglich festgesetzten Flächen abgestellt worden wäre (vgl. TF 12, 14, 11 und 2). Hinsichtlich geplanter Nutzungen, von denen in der schalltechnischen Untersuchung ausgegangen wurde, finden sich in der Planzeichnung 1:1000, abgesehen von den Stellplatzflächen, in Bezug auf die Flächenbasis für die Emissionskontingentierung keine den Teilflächen entsprechenden flächenmäßigen Abgrenzungen unterschiedlicher Nutzungen (vgl. z.B. öffentliche Grünfläche mit vier Teilflächen oder TF 5, 10 und 11). Zudem ist unklar, ob den festgesetzten Baugrenzen in Bezug auf die Teilflächenbildung einheitlich keine Bedeutung zukommen soll. Dies lässt sich nach dem Beiplan für die jeweils westlichen Baugrenzen auf den Teilflächen 3 und 10 jedenfalls nicht ausschließen.

#### 46

c) Die aufgezeigten Mängel aus materieller Sicht führen wie schon der aufgezeigte formelle Mangel zur Unwirksamkeit des gesamten Bebauungsplans. Die Unwirksamkeit bestimmter Festsetzungen hat nur dann unter Heranziehung des Rechtsgedankens des § 139 BGB nicht die Gesamtnirksamkeit des Bebauungsplans zur Folge, wenn die übrigen Festsetzungen für sich betrachtet noch eine den Anforderungen des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB gerecht werdende, sinnvolle städtebauliche Ordnung bewirken

können und wenn mit Sicherheit anzunehmen ist, dass die Gemeinde nach ihrem im Planungsverfahren zum Ausdruck gekommenen Willen im Zweifel auch eine Satzung ohne den unwirksamen Teil beschlossen hätte (vgl. BVerwG, U.v. 14.9.2017 - 4 CN 6/16 - juris Rn. 29; BayVGh, U.v. 6.12.2019 - 15 N 18.636 - juris Rn. 32). Von Letzterem kann in Anbetracht des Umstands, dass der Antragsgegner die Emissionskontingentierung als wesentlichen Bestandteil der Bewältigung des planbedingten Lärmkonflikts mit der umgebenden Wohnbebauung angesehen hat und somit mit der Unwirksamkeit der betreffenden Festsetzungen eine zentrale Frage der Gesamtplanung betroffen ist, nicht ausgegangen werden.

#### **47**

Auf die weiteren Einwendungen der Antragstellerin gegen die Gültigkeit des Bebauungs- und Grünordnungsplans oder sonstige ggf. noch vorliegende Unwirksamkeitsgründe kommt es daher nicht mehr entscheidungserheblich an.

#### **48**

Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

#### **49**

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO, insbesondere § 708 Nr. 11, § 709 ZPO.

#### **50**

Gründe für die Zulassung der Revision liegen nicht vor (§ 132 Abs. 2 VwGO).

#### **51**

Die Nr. I der Entscheidungsformel ist nach Eintritt der Rechtskraft des Urteils ebenso zu veröffentlichen, wie die Rechtsvorschrift bekannt zu machen wäre (§ 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO).