

Titel:

Gesamtunwirksamkeit eines Bebauungsplans wegen Verstoßes einer zentralen Festsetzung gegen das Gebot der Normenklarheit

Normenketten:

VwGO § 47 Abs. 1, Abs. 2 S. 1, Abs. 2a, § 101 Abs. 2
GG Art. 14 Abs. 1 S. 2, Art. 20 Abs. 3
BauGB § 1 Abs. 3 S. 1, § 3 Abs. 2, § 214 Abs. 4, § 215 Abs. 1
BauNVO § 1 Abs. 6 Nr. 2, § 4 Abs. 3 Nr. 4, § 18 Abs. 1
BayBO Art. 81
BGB § 139

Leitsätze:

- 1. Im Fall eines neuen Satzungsbeschlusses als Ergebnis eines ergänzenden Verfahrens gemäß § 214 Abs. 4 BauGB wird mit diesem nicht nur erneut der Bebauungsplan erlassen, sondern der Sache nach - unabhängig von der Gültigkeit des neu beschlossenen Bebauungsplans - auch der „erste“ Satzungsbeschluss konkludent aufgehoben. (Rn. 36) (redaktioneller Leitsatz)**
- 2. Ein Verstoß gegen das Gebot der Normenklarheit begründet die Unwirksamkeit der Festsetzung, ohne dass es auf §§ 214, 215 BauGB ankommt.(Rn. 41) (redaktioneller Leitsatz)**
- 3. Unter einer „Böschung“ versteht man im natürlichen Sprachgebrauch einen Geländeanschnitt, der zwei Flächen, die sich auf unterschiedlichem Niveau befinden und eine geringere Neigung aufweisen, miteinander verbindet. Die Böschung unterscheidet sich von ihrer Umgebung dabei durch eine größere Geländeneigung. (Rn. 43) (redaktioneller Leitsatz)**

Schlagworte:

Normenkontrollantrag gegen einen Bebauungsplan, Gebot der Normenklarheit (Bestimmtheitsgrundsatz), Abgrenzung Teil- / Gesamtunwirksamkeit eines Bebauungsplans, Zielverfehlung eines Bebauungsplans (offengelassen), Gartenbaubetrieb, Sonstiger nicht störender Gewerbebetrieb, Normenkontrollantrag, Antragsbefugnis, ergänzendes Verfahren, Präklusion, Normenklarheit, Böschung, Bezugspunkt, Gesamtunwirksamkeit, Gartencenter, Handelsgärtnerei

Fundstelle:

BeckRS 2020, 38221

Tenor

- I. Die am 25. Februar 2019 bekannt gemachte 4. Änderung des Bebauungsplans „An der M. - Teilgebiet“ der Antragsgegnerin ist unwirksam.
- II. Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.
- III. Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags vorläufig vollstreckbar.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1

Die Antragsteller wenden sich als Eigentümer eines im betroffenen Plangebiet gelegenen Grundstücks gegen die (nach Durchführung eines ergänzenden Verfahrens gem. § 214 Abs. 4 BauGB: erneut) am 31. Januar 2019 als Satzung beschlossene sowie am 25. Februar 2019 bekannt gemachte 4. Änderung des Bebauungsplans „An der M. - Teilgebiet“.

2

Die Antragsteller sind Eigentümer eines mehr als 0,5 ha großen, bislang unbebauten Grundstücks FINr. ... der Gemarkung W. (im Folgenden: Antragstellergrundstück). Östlich des Antragstellergrundstücks liegen auf einer Gesamtläche von etwa 0,6 ha weitere unbebaute Bereiche (FINrn. sowie eine südwestliche Teilfläche der FINr. ...), deren überwiegender Teil seit einigen Jahren von der „Firma Gebr. P. - Baumschule“ (heute laut Internetauftritt: „P. e.K.“) (im Folgenden Firma P.) als Ausstellfläche für zum Verkauf angebotene Pflanzen („Schaugarten“) genutzt wird. Am westlichen Ende dieser Ausstellfläche verläuft auf der FINr. ... entlang der Grenze zum Antragstellergrundstück in Nord-Süd-Richtung eine Stützmauer, die an ihrem südlichen Ende im 90°-Winkel nach Osten abknickt.

3

Das Antragstellergrundstück und die vorher genannten Grundstücke situieren im Ortsteil Z. (ca. 600 m südöstlich des Ortskerns der Antragsgegnerin) und dort im Geltungsbereich des Bebauungsplans Teilgebiet „An der M.“. Dieser in seiner Ursprungsfassung am 19. Oktober 1966 als Satzung beschlossene und am 15. Juni 1970 bekannt gemachte Bebauungsplan setzt für das eine Fläche von mehreren ha umfassende Plangebiet ein allgemeines Wohngebiet sowie offene Bauweise fest. Als textliche Festsetzung („Bebauungsvorschriften“) findet sich im ursprünglichen Bebauungsplan unter der Überschrift „6) Terrassen“ folgende Regelung:

4

„Zulässig sind Terrassierungen, wenn die Böschungen dem natürlichen Gelände eingefügt werden, sowie Trockenmauern bis 60 cm Höhe mit Bepflanzung.“

5

Die am 24. November 1981 bekannt gemachte 1. Änderung des Bebauungsplans setzte einen Spielplatz im südlichen Bereich des heutigen „Schaugartens“ fest und beinhaltete zur Frage der Zulässigkeit von Terrassierungen eine textliche Festsetzung Nr. 6, die im Wesentlichen der textlichen Festsetzung des ursprünglichen Bebauungsplans entspricht. Im Übrigen hatten die 1. Änderung sowie die am 20. Februar 1987 bekannt gemachte 2. Änderung des Bebauungsplans („1. Änderung zum Deckblatt Nr. 1“) eine Umgestaltung der Lage der Erschließungsstraßen sowie der überbaubaren Grundstücksflächen (Änderung von Baugrenzen / Baufenstern) in dem auch im vorliegenden Verfahren relevanten südlichen Planbereich zum Gegenstand. Die am 25. Juni 2013 bekannt gemachte 3. Änderung des Bebauungsplans, die einen anderen (weiter östlichen) Bereich des Gesamtbebauungsplans betraf, trifft unter „3.4 Geländemodellierung; Stützmauern“ folgende textliche Festsetzung:

6

„Um ein harmonisches Landschaftsbild zu erhalten, sind Terrassierungen und Abgrabungen ab Urgelände bis max. 1,0 m zulässig, wenn die Böschungen in das natürliche Gelände eingefügt werden.“

7

Unbedingt notwendige Stützmauern sind nur als Trockenmauern (10% Neigung zum Hang) bis 1,0 m Höhe, mit einem Grenzabstand von mind. 1,0 m zulässig. Bei höheren Geländeunterschieden ist die restliche Höhe als Böschung auszubilden.

8

Es dürfen keine Betonfertigteile verwendet werden. Um einen harmonischen Eindruck zu erwecken, sollen die Mauern vor- bzw. hinterpflanzt werden.“

9

Mit dem streitgegenständlichen Änderungsbebauungsplan (4. Änderung) werden im südlichen Planbereich unter Einschluss eines Teils des Antragstellergrundstücks und der östlich und südlich angrenzenden Flächen die Lage und Gestaltung öffentlicher Verkehrsflächen neu geregelt sowie über eine geänderte Festsetzung von Baugrenzen neue Baufenster festgelegt. Im zentralen sowie im südlichen Bereich des Antragstellergrundstücks ist unter Aufgabe bislang festgesetzter kleinerer Baufenster nur noch ein einziges durch Baugrenzen abgestecktes - großes - Baufenster vorgesehen, das durch eine im rechten Winkel nach Osten einmündende öffentliche Verkehrsfläche (mit einem Wendehammer an dessen östlichen Ende) unterbrochen ist und für das in der Planzeichnung über nachrichtlich aufgenommene Parzellengrenzen und Parzellennummern insgesamt sechs Bauparzellen vorgeschlagen werden. An das südöstliche Eck des Antragstellergrundstücks grenzt ein weiterer Wendehammer als nördliches Ende einer von Süden kommenden (Erschließungs-) Stichstraße. Auf den an das Antragstellergrundstück östlich angrenzenden,

derzeit unbebauten Flächen ist im nordöstlichen Plangebiet des Änderungsbebauungsplans nur noch ein durch Baugrenzen abgestecktes und ca. 35 m x 30 m großes, Teilbereiche der FINrn. ... und der FINr. ... umfassendes Baufenster vorgesehen, während sich südlich hiervon auf einer Länge von etwa 85 m (im Bereich der errichteten Stützmauer) und einer Breite von etwa 45 m eine etwa 0,35 ha große Fläche erstreckt, die heute überwiegend für den „Schaugarten“ der Firma P. genutzt wird. Im Bereich dieser nicht mit Baufenstern versehenen Flächen (und zwar konkret im Bereich der FINr. ...) ist in der Planzeichnung nach Maßgabe der in der Planurkunde unter „B. Planliche Hinweise und nachrichtliche Übernahmen“ enthaltenen Definition eine Parzellennummer „7“ dargestellt. Über eine Nutzungsschablone in der Planzeichnung sowie über Nr. 1.1 seiner textlichen Festsetzungen wird für den Geltungsbereich des Änderungsbebauungsplans ein allgemeines Wohngebiet gem. § 4 BauNVO und weiterhin offene Bauweise festgesetzt. Im Gegensatz zu den bisherigen Festsetzungen des ursprünglichen Bebauungsplans und der ersten drei Planänderungen ist für den Geltungsbereich der streitgegenständlichen 4. Änderung des Bebauungsplans nunmehr geregelt, dass Gartenbaubetriebe allgemein zugelassen sind. Zudem enthält der Änderungsbebauungsplan unter „3. Örtliche Bauvorschriften (Art. 81 BayBO)“ folgende textliche Festsetzung „3.9 Stützmauern“:

10

„Zulässig sind Stützmauern bis in einer Höhe von 80 cm, wenn die Böschung dem natürlichen Gelände angepasst wird; (L-Winkelsteine, Trockenmauern mit Bepflanzung, etc.).

11

Für die Parzelle 7 kann abweichend, aufgrund des Geländeverlaufs, eine Stützmauer von einer Höhe bis maximal 2,00 m zugelassen werden.“

12

Nach der Begründung zum Bebauungsplan ergeben sich „Anlass und Erforderlichkeit“ der Änderungsplanung aus der Absicht der Antragsgegnerin, „die planungsrechtlichen Voraussetzungen angepasst an die geänderten Bedürfnisse der Bauherren zu schaffen“. Die Antragsgegnerin sei „bestrebt, mit der zu überplanenden Fläche von ca. 1,59 ha das Angebot an Baugrundstücken in innerörtlichen, zentralen Lagen zu optimieren bzw. den geänderten Ansprüchen und Nachfragen der Bürger Rechnung zu tragen einschl. der Berücksichtigung von geänderten Ansprüchen der derzeitigen Anwohner“.

13

Vor Einleitung des Verfahrens der Bauleitplanung für den vorliegend streitgegenständlichen Änderungsbebauungsplan (4. Änderung) hatte das Landratsamt C. im Rahmen einer Baukontrolle am 23. Dezember 2015 festgestellt, dass u.a. auf der (heutigen) FINr. ... entlang der Grenze zum westlich anschließenden Antragstellergrundstück (in Nord-Südrichtung auf ca. 45 m Länge) eine bis zu 1,80 m hohe Stützmauer aus Betonwinklelementen errichtet, wenngleich noch nicht vollendet wurde. Laut dem über die Baukontrolle angefertigten Aktenvermerk des Landratsamts habe vormals für die Stützmauer keine Befreiung von den Festsetzungen des damals geltenden Bebauungsplans vorgelegen. Zudem seien auf den Grundstücken östlich des Antragstellergrundstücks auf einer Fläche von ca. 3.000 m² Geländeänderungen (Abgrabungen und Aufschüttungen) ausgeführt worden. Mit einem auf Art. 75 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BayBO gestützten Bescheid vom 30. Dezember 2015 ordnete das Landratsamt unter Anordnung des Sofortvollzugs die Einstellung der Bauarbeiten aufgrund ungenehmigter Geländeänderungen an.

14

Im zeitlichen Anschluss fasste der Gemeinderat der Antragsgegnerin am 12. Januar 2016 den Aufstellungsbeschluss für die vorliegend streitgegenständliche 4. Änderung des Bebauungsplans. Bereits mit Schreiben vom 2. Februar 2016 an die Antragsgegnerin richteten sich die Antragsteller gegen die Planung. Unter dem 23. Februar 2016 beantragte Herr J. P. als Bauherr die Genehmigung für das von der o.g. Baueinstellung betroffene Vorhaben „Neubau eines Schaugartens“.

15

Am 4. Februar 2016 beschloss der Gemeinderat der Antragsgegnerin, das Verfahren der Bauleitplanung im Verfahren gem. § 13a BauGB durchzuführen und billigte zunächst den Planentwurf in der damaligen Fassung. Das Sachgebiet „Gartenkultur und Landschaftspflege“ des Landratsamts C. empfahl im Anschluss mit Stellungnahme vom 3. März 2016 der Antragsgegnerin die Übernahme diverser Regelungen aus der 3. Änderung des Bebauungsplans. Im Anschluss an eine vom Gemeinderat am 22. März 2016 gebilligte (leicht

geänderte) Fassung - wobei dem Vorschlag des Landratsamts, die Textziffer 3.4 der 3. Änderung des Bebauungsplans zur Regelung von Geländemodellierungen für den streitgegenständlichen Änderungsbebauungsplan zu übernehmen, nicht entsprochen wurde - erhoben die Antragsteller mit Schreiben ihres Bevollmächtigten vom 30. April 2016 im frühzeitigen Beteiligungsverfahren gem. § 3 Abs. 1 BauGB Einwendungen gegen die Planung.

16

Nachdem der Gemeinderat der Antragsgegnerin zwischenzeitlich am 2. Mai 2016 weitere kleinere Änderungen der Planfassung gebilligt hatte, hielt er mit Beschluss vom 2. Juni 2016 trotz der erhobenen Einwendungen der Antragsteller, aber unter Änderung von Passagen der Begründung des Planentwurfs grundsätzlich an der Planung weiter fest. U.a. geht aus der Sitzungsniederschrift hervor, dass mit der Planung auch insofern geänderten Ansprüchen und Nachfragen der Bürger Rechnung getragen werden solle, als es um den bestehenden Betrieb der Firma P. gehe. Hierbei handele es sich um einen typischen Gartenbaubetrieb i.S. von § 4 Abs. 3 Nr. 4 BauNVO, der wesentlich kleiner sei als bei der Fallgestaltung in einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, auf die sich die Antragsteller bezogen hätten. Die Interessen der Antragsteller würden dadurch berücksichtigt, dass auf ihrem Grundstück weitere Bauplätze entstünden. Es sei nochmals eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen (vgl. hierzu die Bekanntmachung vom 6. Juni 2016). Die Verwaltung werde zudem beauftragt, die Träger öffentlicher Belange für den geänderten Bebauungsplan nochmals am Verfahren zu beteiligen.

17

Das Landratsamt (Schreiben vom 27. Juni 2016) wies über sein Sachgebiet „Gartenkultur und Landespflege“ darauf hin, dass „bezüglich der Erstellung von Einfriedungen und Stützmauern (...) unbedingt noch Festsetzungen getroffen werden“ sollten. Die Antragsteller ließen im nochmaligen frühzeitigen Beteiligungsverfahren mit Schreiben ihres Bevollmächtigten vom 6. Juli 2016 erneut Einwendungen erheben.

18

In seiner Sitzung vom 13. Juli 2016 befasste sich der Gemeinderat der Antragsgegnerin durch Beschluss mit den erneut erhobenen Einwendungen der Antragsteller in der Weise, dass er auf den vorherigen Gemeinderatsbeschluss vom 2. Juni 2016 verwies, in dem die Einwendungen der Antragsteller ausführlich abgearbeitet worden seien. Aus der weiteren Stellungnahme der Antragsteller vom 6. Juli 2016 hätten sich keine neueren Erkenntnisse ergeben. Des Weiteren billigte der Gemeinderat in derselben Sitzung eine nochmals geänderte Planfassung und beschloss, erneut eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen (vgl. hierzu die Bekanntmachung vom 14. Juli 2016) sowie die Träger öffentlicher Belange nochmals zu beteiligen.

19

Mit Stellungnahme vom 4. August 2016 wiederholte das Landratsamt über sein Sachgebiet „Gartenkultur und Landespflege“ die Kritik an der Formulierung im ersten Halbsatz der Nr. 3.9 der textlichen Festsetzungen. Die Regelung, wonach Stützmauern zulässig sind, „wenn die Böschung dem natürlichen Gelände angepasst wird“, ergebe keinen Sinn. Es werde insofern empfohlen, die Formulierung aus Nr. 3.4 der textlichen Festsetzungen der 3. Änderung des Bebauungsplans zu übernehmen.

20

Am 8. September 2016 beschloss der Gemeinderat der Antragsgegnerin die 4. Änderung des Bebauungsplans „An der M. - Teilgebiet“ in der Entwurfsfassung vom 13. Juli 2016 als Satzung. Am 12. September 2016 erfolgte im Anschluss an die Ausfertigung durch den Ersten Bürgermeister die öffentliche Bekanntmachung des Satzungsbeschlusses durch Amtstafelaushang, wobei im Bekanntmachungstext als Tag des Satzungsbeschlusses fälschlicherweise der 13. Januar 2016 genannt wurde.

21

Mit Bescheid vom 13. Dezember 2016 erteilte das Landratsamt Herrn J. P. die Baugenehmigung für das Vorhaben „Neubau eines Schaugartens“, das der Sache nach die Gestattung der Nutzung von Flächen östlich des Antragstellergrundstücks mit einer angegebenen Größe von 1.973,5 m² als Ausstellfläche für Pflanzen, diverser Geländeänderungen sowie der Errichtung einer Stützwand mit einer Höhe von bis zu 1,90 m aus Winkелеlementen, die u.a. an der Grundstücksgrenze zum Antragstellergrundstück auf einer Länge von mehr als 60 m verläuft, umfasst.

22

Am 13. Januar 2017 ließen die Antragsteller über ihren Bevollmächtigten Klage beim Verwaltungsgericht Regensburg mit dem Antrag erheben, den Genehmigungsbescheid vom 13. Dezember 2016 aufzuheben (Az. RO 7 K 17.95). Im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht monierten die Antragsteller, dass die Satzung zur 4. Änderung des Bebauungsplans bislang nicht ordnungsgemäß bekannt gemacht worden sei. Das Verwaltungsgericht hat über die Anfechtungsklage - nachdem das zugrundeliegende Verfahren zwischenzeitlich als statistisch erledigt behandelt wurde - bislang nicht entschieden.

23

Am 18. Oktober 2018 beschloss der Gemeinderat der Antragsgegnerin, ein ergänzendes Verfahren gem. § 214 Abs. 4 BauGB zur 4. Änderung des Bebauungsplans „An der M. - Teilgebiet“ durchzuführen. Im zeitlichen Rahmen des erneuten Beteiligungsverfahrens vom 5. November 2018 bis 5. Dezember 2018 - wobei diesmal in der zugehörigen Bekanntmachung vom 25. Oktober 2018 dieses als „Beteiligung der Öffentlichkeit gemäß § 3 Abs. 2 BauGB“ bezeichnet wurde - ließen die Antragsteller über ihren Bevollmächtigten erneut Einwendungen erheben (Schreiben vom 3. Dezember 2018).

24

In der Sitzung vom 31. Januar 2019 beschloss der Gemeinderat, einzelne Formulierungen in textlichen Festsetzungen abzuändern sowie - nach inhaltlicher Befassung mit dem Einwendungsschreiben des Bevollmächtigten der Antragsteller - einen Passus in der Begründung zur Planung (dort unter „1. Anlass und Erforderlichkeit“) geringfügig abzuändern. Im Anschluss beschloss der Gemeinderat in derselben Sitzung die 4. Änderung des Bebauungsplans „An der M. - Teilgebiet“ - nunmehr in der Fassung vom 31. Januar 2019 - als Satzung. Die Bekanntmachung des Satzungsbeschlusses vom 31. Januar 2019 erfolgte im Anschluss an die Ausfertigung durch den Ersten Bürgermeister (20. Februar 2020) am 25. Februar 2019 durch Amtstafelanschlag.

25

Mit ihrem am 25. Februar 2020 beim Verwaltungsgerichtshof erhobenen Normenkontrollantrag machen die Antragsteller die Unwirksamkeit des streitgegenständlichen (vierten) Änderungsbebauungsplans geltend. Sie tragen vor, die Ausweisung als Allgemeines Wohngebiet mit der generellen Zulassung von Gartenbaubetrieben sei schon formal nicht zulässig, weil vorliegend entgegen § 1 Abs. 6 Nr. 2 letzter Halbs. BauNVO die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebiets nicht gewahrt bleibe. In einem allgemeinen Wohngebiet könne ein Gartenbaubetrieb nur zugelassen werden, wenn er gebietstypisch sei. Dies sei hier aber angesichts der flächenmäßigen Größe des bestehenden Gartenbaubetriebs und des konkret geplanten Gartencenters mit Schaugarten der Firma P. nicht der Fall. Dieses Vorhaben sei in einem allgemeinen Wohngebiet nicht mehr gebietstypisch und daher dort nicht genehmigungsfähig. Die Gemeinde sei bei Erlass des Bebauungsplans nicht darauf eingegangen, dass die erteilte Baugenehmigung mangels Einhaltung der nachbarschützenden immissionsschutzrechtlichen Vorschriften das bauplanungsrechtliche Gebot der Rücksichtnahme verletze. Der von der Antragsgegnerin mit dem Änderungsbebauungsplan verfolgte Zweck, den Bereich des Schaugartens des Gartencenters zu legalisieren, sei nicht erreicht worden. Dies sei abwägungsfehlerhaft und mit dem Grundsatz der Erforderlichkeit (§ 1 Abs. 3 BauGB) nicht vereinbar. Dass die mit der Planung verfolgten Ziele nicht erreicht würden, betreffe nicht nur die Erweiterungsinteressen des Gartenbaubetriebs, sondern auch das angegebene Ziel, das Angebot an Baugrundstücken in innerörtlichen, zentralen Lagen vergrößern zu wollen. Denn tatsächlich werde das Angebot an bebaubaren Flächen im Vergleich zum Stand der 3. Änderung des Bebauungsplans verringert. Darüber hinaus seien ihre Interessen als Eigentümer der FINr. ... nicht ausreichend berücksichtigt worden. Da auf dem benachbarten Gelände ein Gartencenters mit Schaugarten entstehen solle, hätte es im Bebauungsplanverfahren einer immissionsschutzrechtlichen Bewertung auf Basis eines Sachverständigengutachtens bedurft. Schließlich sei die straßenmäßige Erschließung der auf ihrem Grundstück vorgesehenen Parzellen nicht gesichert. Mit weiterem Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 4. Dezember 2020 ergänzten die Antragsteller u.a., die Nr. 3.9 der textlichen Festsetzungen der 4. Änderung des Bebauungsplans verstoße gegen den Bestimmtheitsgrundsatz. Der Bereich der Parzelle 7, auf den sich Satz 2 der Regelung beziehe, bleibe auch unter Einbeziehung der Planzeichnung völlig ungewiss. Auch die sonstigen Formulierungen der Nr. 3.9 seien unklar. Ferner sei unbestimmt, wie sich die Höhe der Stützmauer berechne bzw. ob sich diese auf das Urgelände oder auf das aktuelle Gelände beziehe. Schließlich schweige der streitgegenständliche Änderungsbebauungsplan zu der Frage, ob und in welchem Maß (u.a. im Zusammenhang mit der Stützmauererstellung) Auffüllungen und Abgrabungen zulässig seien.

26

Die Antragsteller beantragen,

27

die am 25. Februar 2019 bekannt gemachte 4. Änderung des Bebauungsplans „An der M. - Teilgebiet“ der Antragsgegnerin für unwirksam zu erklären.

28

Die Antragsgegnerin beantragt,

29

den Antrag abzulehnen,

30

und trägt vor, die Antragsteller hätten den Anforderungen des (früheren) § 47 Abs. 2a VwGO nicht entsprochen. Sie hätten zwar unter dem 6. Juli 2016, nicht aber während der öffentlichen Planauslegung in der Zeit vom 14. Juli 2016 bis 17. August 2016 Einwendungen erhoben. Zudem sei fraglich, ob der Normenkontrollantrag fristgemäß innerhalb der Jahresfrist des § 47 Abs. 2 VwGO erhoben worden sei. Der Bebauungsplan sei im Übrigen wirksam. Gegen die mit der Änderung neben der Wohnbebauung auch ermöglichte Nutzung zugunsten von nunmehr allgemein zulässigen Gartenbaubetrieben spreche in rechtlicher Hinsicht nichts. Die Problematik sei auch hinreichend abgewogen worden. Die in der Antragschrift thematisierte Stützmauer führe nicht zur Unwirksamkeit des Bebauungsplans. § 4 Abs. 1 BauNVO verlange lediglich, dass sich andere Nutzungen dem Wohnen in der Weise unterzuordnen hätten, dass sie weder belästigend noch beeinträchtigend hierauf einwirken dürften. Auf das gesamte Plangebiet bezogen bleibe das Wohnen wahrnehmbar. Insofern seien der Störgrad des Gartenbaubetriebs nach § 4 Abs. 3 Nr. 4 BauNVO ermittelt und die gewonnenen Erkenntnisse hinreichend in die Abwägung eingestellt worden. Da dem Änderungsbebauungsplan eine nachvollziehbare planerische Konzeption zugrunde liege, sei auch kein Verstoß gegen § 1 Abs. 3 BauGB gegeben. Schließlich seien auch die Eigentümerbelange der Antragsteller ausreichend beachtet worden. Das im Antragschriftsatz erwähnte Immissionsgutachten sei vorliegend allenfalls bei der Genehmigung eines konkreten Vorhabens, nicht aber bereits auf Ebene der Bauleitplanung zu thematisieren. Auch die von den Antragstellern kritisierte fehlende gesicherte Erschließung führe nicht zu einer Unwirksamkeit der 4. Planänderung. Im Übrigen sei zumindest ein Teil der im Normenkontrollverfahren geltend gemachten Einwendungen gem. § 215 BauGB präkludiert. Mit Schriftsätzen vom 10. und 16. Dezember 2020 ließ die Antragsgegnerin ergänzend vorbringen, die Familie P. habe das ursprüngliche Unternehmen zwischenzeitlich geteilt. Im Geltungsbereich des streitgegenständlichen Änderungsbebauungsplans werde das Unternehmen als in einem Allgemeinen Wohngebiet gem. § 4 Abs. 3 Nr. 4 BauNVO zulässige Baumschule durch T. und J. P. fortgeführt, während weiter östlich der Garten- und Landschaftsbaubetrieb von J. P. und dessen Söhnen liege.

31

Unter dem 16. Dezember 2020 replizierten die Antragsteller, dass im Handelsregister zum einen die G. P. GmbH mit den alleinvertretungsberechtigten Geschäftsführern H. und T. P. und zum anderen die Firma P. e.K. mit dem Inhaber T. P. eingetragen sei. Im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses (31. Januar 2019) habe Letztere noch nicht bestanden.

32

Der Vertreter des öffentlichen Interesses hat Baugenehmigungsunterlagen zum Betrieb der Firma P. vorgelegt und sich im Übrigen nicht zur Sache geäußert. Die Beteiligten haben mit Schriftsätzen vom 16. Dezember 2020 erklärt, mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung einverstanden zu sein. Wegen der weiteren Einzelheiten zum Sach- und Streitstand wird auf die Gerichtsakte und die Behördenakten sowie auf die vom Senat beigezogene Gerichtsakte des Verwaltungsgerichts Regensburg RO 7 K 17.95 (mit den zugehörigen Beiakten) Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

33

Der Normenkontrollantrag der Antragsteller, über den im Einverständnis mit den Beteiligten ohne mündliche Verhandlung entschieden wird (§ 101 Abs. 2 VwGO), hat Erfolg.

34

1. Der Antrag ist zulässig.

35

a) Die Antragsteller sind gem. § 47 Abs. 2 VwGO antragbefugt. Nach dieser Norm kann den Normenkontrollantrag gegen einen Bebauungsplan jede natürliche oder juristische Person stellen, die geltend macht, durch den Bebauungsplan oder dessen Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Die Antragsbefugnis ist wegen einer möglichen Eigentumsverletzung grundsätzlich schon dann zu bejahen, wenn sich ein Eigentümer eines im Plangebiet gelegenen Grundstücks gegen eine bauplanerische Festsetzung wendet, die unmittelbar sein Grundstück betrifft. In diesem Fall kann der Eigentümer die Festsetzung gerichtlich überprüfen lassen, weil eine planerische Festsetzung Inhalt und Schranken seines Grundeigentums bestimmt (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG); die potenzielle Rechtswidrigkeit eines derartigen normativen Eingriffs braucht ein Antragsteller nicht ungeprüft hinzunehmen (vgl. BVerwG, U.v. 25.6.2020 - 4 CN 5.18 - NVwZ 2020, 1686 = juris Rn. 15 m.w.N.). Nach diesen Grundsätzen ist die Antragsbefugnis der Antragsteller ohne Weiteres zu bejahen, weil deren Grundstück FINr. ... der Gemarkung W. mit dem angegriffenen Änderungsbebauungsplan überplant wird und sie sich u.a. auch hiergegen wenden.

36

b) Die Antragsteller haben mit dem am 25. Februar 2020 per Telefax beim Verwaltungsgerichtshof eingegangenen Normenkontrollantrag auch die Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO gewahrt. Die Gemeinde setzt beim ergänzenden Verfahren nach § 214 Abs. 4 BauGB das von ihr ursprünglich eingeleitete Verfahren an der Stelle fort, an der ihr der zu korrigierende Fehler unterlaufen ist (BVerwG, U.v. 18.8.2015 - 4 CN 10.14 - BVerwGE 152, 379 = juris Rn. 9; B.v. 10.1.2017 - 4 BN 18.16 - ZfBR 2017, 370 = juris Rn. 7; B.v. 6.12.2018 - 4 B 11.18 - ZfBR 2019, 274 = juris Rn. 4). Wenn das ergänzende Verfahren mit einem neuen / wiederholten - wenn auch womöglich inhaltsgleichen oder (wie vorliegend) weitgehend inhaltsgleichen - Satzungsbeschluss abgeschlossen wird, entsteht ein neuer Plan, der ohne Weiteres Gegenstand eines Normenkontrollverfahrens sein kann (BVerwG, B.v. 6.12.2018 a.a.O.; vgl. auch VGH BW, U.v. 27.10.2010 - 5 S 1292/10 - DVBl 2011, 239 = juris Rn. 36). Werden - wie hier - im ergänzenden Verfahren der Verfahrensabschnitt der Öffentlichkeitsbeteiligung gem. § 3 Abs. 2 BauGB (hier erstmals) durchgeführt sowie die Abwägung, der Satzungsbeschluss und auch die als solche fehlerhafte Bekanntgabe (wie hier die Bekanntmachung vom 12. September 2016, die ein falsches Datum des Satzungsbeschlusses zitierte) wiederholt, kann kein Zweifel bestehen, dass mit der neuen Bekanntmachung am 25. Februar 2019 die Jahresfrist gem. § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO (neu) zu laufen begann und nicht auf die Erstbekanntmachung vom 12. September 2016 abzustellen ist. Die Antragsgegnerin hat mit der vorliegenden Verfahrensweise den mit der ursprünglichen Bekanntmachung erhobenen formellen Geltungsanspruch der erstmals beschlossenen Satzung nach der Fehlerbehebung durch die Bekanntmachung der zweiten Satzung erneuert und so ersichtlich das Ziel verfolgt, eine (tatsächlich oder vermeintlich) unwirksame Satzung durch eine wirksame zu ersetzen (BVerwG, U.v. 18.8.2015 - 4 CN 10.14 - BVerwGE 152, 379 = juris Rn. 6 ff.; OVG SH, U.v. 21.10.2020 - 1 KN 19.19 - juris Rn. 34; Külpmann, jurisPR-BVerwG 22/2015 Anm. 4; Jobs, UPR 2016, 493/499).

37

c) Da der streitgegenständliche Bebauungsplan noch nicht vollständig verwirklicht ist und die Antragsteller zudem die Baugenehmigung für die Grundstücksgestaltungen auf den östlich an ihr Grundstück angrenzenden Flächen mit der beim Verwaltungsgericht Regensburg anhängigen Anfechtungsklage angegriffen haben, können sie im Fall des Erfolgs ihres Normenkontrollantrags ihre Rechtsstellung verbessern, sodass ihnen ein Rechtsschutzinteresse nicht abgesprochen werden kann (hierzu vgl. BVerwG, B.v. 29.9.2015 - 4 BN 25.15 - NVwZ-RR 2016, 86 = juris Rn. 6; B.v. 29.1.2019 - 4 BN 15.18 - juris Rn. 5 m.w.N.; U.v. 25.6.2020 - 4 CN 3.19 - ZfBR 2020, 776 = juris Rn. 17). Zudem lebt für den Fall der gerichtlichen Unwirksamkeitserklärung des angegriffenen Änderungsbebauungsplans in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2019 der - vormals nicht mit Normenkontrollantrag angegriffene - (erste) Satzungsbeschluss zum streitgegenständlichen Bebauungsplan vom 18. Oktober 2018 nicht wieder auf: Führt die Gemeinde das ergänzende Verfahren erfolgreich durch, wird der Plan im Ganzen rechtmäßig und wirksam. Der ursprüngliche Plan erlangt dann zusammen mit dem geänderten Plan insgesamt als ein Plan Wirksamkeit. Er setzt sich lediglich aus zwei Teilnormgebungsakten zusammen (BVerwG, U.v. 24.3.2010 - 4 CN 3.09 - NVwZ 2010, 782 = juris Rn. 15 m.w.N.; Jobs, UPR 2016, 493/498). Im Umkehrschluss folgt daraus, dass der vorher erlassene Bebauungsplan - hier der am 8. September 2016 beschlossene

Änderungsbebauungsplan in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. September 2016 - dann nicht mehr im Rechtssinn existiert, sondern allein und ausschließlich nur noch der Bebauungsplan in der neu beschlossenen und neu bekannt gemachten Fassung (BVerwG, B.v. 12.7.2017 - 4 BN 7.17 - BauR 2017, 1677 = juris Rn. 7). Unabhängig von der Frage, ob der Bebauungsplan in der Fassung des ersten Satzungsbeschlusses vom 8. September 2016 überhaupt jemals in Kraft getreten ist - weil die Bekanntmachung vom 12. September 2016 das falsche Datum des 13. Januar 2016 als Tag des Satzungsbeschlusses nennt -, folgt dies auch aus dem Umstand, dass im Fall eines neuen Satzungsbeschlusses als Ergebnis eines ergänzenden Verfahrens gemäß § 214 Abs. 4 BauGB mit diesem nicht nur erneut der Bebauungsplan erlassen, sondern dass der Sache nach - unabhängig von der Gültigkeit des neu beschlossenen Bebauungsplans - der „erste“ Satzungsbeschluss (hier vom 18. Oktober 2018) konkludent aufgehoben wird.

38

d) Die Zulässigkeit des Normenkontrollantrags scheitert nicht an der durch Art. 5 des Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben vom 29. Mai 2017 (BGBl I S. 1298) aufgehobenen Regelung des § 47 Abs. 2a VwGO.

39

Nach § 47 Abs. 2a VwGO a.F. war ein Normenkontrollantrag, der einen Bebauungsplan zum Gegenstand hatte, unzulässig, wenn die den Antrag stellende Person nur Einwendungen geltend machte, die sie im Rahmen der öffentlichen Auslegung (§ 3 Abs. 2 BauGB) oder im Rahmen der Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit (§ 13 Abs. 2 Nr. 2 und § 13a Abs. 2 Nr. 1 BauGB) nicht oder verspätet geltend gemacht hatte, aber hätte geltend machen können, und wenn auf diese Rechtsfolge im Rahmen der Beteiligung hingewiesen worden war. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 25. Juni 2020 (4 CN 3.19 - ZfBR 2020, 776) u.a. in Anwendung der Grundsätze des intertemporalen Prozessrechts klargestellt, dass § 47 Abs. 2a VwGO - unabhängig davon, ob die Regelung noch während der Einleitung des Planungsverfahrens der Bauleitplanung galt - in anhängigen Rechtsstreitigkeiten keine Anwendung findet. Unabhängig davon wäre auch bei Fortgeltung von § 47 Abs. 2a VwGO a.F. der Normenkontrollantrag nicht unzulässig, weil die Antragsteller mit ihrer Antragsbegründung im Schriftsatz vom 25. Februar 2020 auch Einwendungen geltend machten, die sie bereits - rechtzeitig - im Rahmen des - erstmaligen - Beteiligungsverfahrens gem. § 3 Abs. 2 BauGB (5. November bis 5. Dezember 2018) über das Einwendungsschreiben ihres Bevollmächtigten vom 5. Dezember 2020 vorgebracht hatten. Zudem war in der öffentlichen Bekanntmachung zum Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung gem. § 3 Abs. 2 BauGB vom 25. / 26. Oktober 2018 - bereits angepasst an die neue Rechtslage und damit richtigerweise (s.o.) - kein Hinweis auf die Rechtsfolge des § 47 Abs. 2a VwGO a.F. enthalten.

40

2. Der Normenkontrollantrag ist auch begründet. Die unter „3. Örtliche Bauvorschriften (Art. 81 BayBO)“ geregelte Nr. 3.9 der textlichen Festsetzungen des streitgegenständlichen Änderungsbebauungsplans verstößt gegen den rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgrundsatz. Dieser von den Relevanzregelungen in § 214 und § 215 BauGB nicht umfasste („Ewigkeits-“) Mangel führt zur Gesamtnunwirksamkeit der 4. Änderung des Bebauungsplans „An der M. - Teilgebiet“. Da es sich bei einem Normenkontrollverfahren nach § 47 Abs. 1 VwGO um ein objektives Rechtsbeanstandungsverfahren handelt, kommt es nicht darauf an, ob die Antragsteller durch unwirksamkeitsbegründende Mängel subjektiv-rechtlich betroffen sind (vgl. z.B. BayVGh, U.v. 14.12.2016 - 15 N 15.1201 - VGHE 69, 220 = juris Rn. 38 m.w.N.; U.v. 24.6.2020 - 15 N 19.442 = juris Rn. 21).

41

a) Die Festsetzungen eines Bebauungsplans als Rechtsnorm im materiellen Sinn müssen den aus dem Rechtsstaatsgebot (Art. 20 Abs. 3 GG) abzuleitenden Geboten der Bestimmtheit und Normenklarheit entsprechen. Speziell für Bebauungspläne folgt die Notwendigkeit hinreichender Bestimmtheit sowohl für zeichnerische als auch für textliche Festsetzungen daraus, dass die Festsetzungen gem. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG Inhalt und Schranken des grundrechtlich geschützten Eigentums unmittelbar berühren und ausgestalten. Die von den Festsetzungen des Bebauungsplanes Betroffenen müssen deshalb wissen, welche Nutzungen auf den Grundstücken zulässig sind. Der planenden Gemeinde steht es dabei frei, zu entscheiden, welches Mittel sie sich bedient, um dem Bestimmtheitsgebot zu genügen. Sie hat die Wahl zwischen zeichnerischer Festsetzung und textlicher Beschreibung; sie kann auch beide Elemente kombinieren. Entscheidend ist nur, dass - gegebenenfalls nach Auslegung - hinreichend klar ist, welche

Regelungen mit welchem Inhalt normative Geltung beanspruchen. Das im Einzelfall zu fordernde Maß an Konkretisierung hängt wesentlich von der Art der jeweiligen Festsetzung, den Planungszielen und den Umständen des Einzelfalls, insbesondere den örtlichen Verhältnissen, ab. Ein Verstoß gegen das Gebot der Normenklarheit begründet die Unwirksamkeit der Festsetzung, ohne dass es auf §§ 214, 215 BauGB ankommt. Die rechtsstaatlich gebotene Bestimmtheit fehlt allerdings nicht schon dann, wenn die Festsetzung der Auslegung bedarf. Es ist ausreichend, wenn der Inhalt des Bebauungsplans durch Auslegung ermittelt werden kann, wobei die Interpretation nicht durch den formalen Wortlaut beschränkt wird. Ausschlaggebend ist der objektive Wille des Plangebers, soweit er wenigstens andeutungsweise im Satzungstext bzw. der Planzeichnung einen Niederschlag gefunden hat (zum Ganzen vgl. BayVGh, U.v. 6.12.2019 - 15 N 18.636 - juris Rn. 26 m.w.N.; U.v. 23.6.2020 - 1 N 17.972 - juris Rn. 17; U.v. 12.10.2020 - 15 N 19.1077 - juris Rn. 18).

42

Im Zusammenlesen von Satz 1 und Satz 2 der Nr. 3.9 der textlichen Festsetzungen der 4. Änderung des Bebauungsplans „An der M. - Teilgebiet“ sollen Bauherren, soweit sie Stützmauern im Plangebiet errichten, „die Böschung dem natürlichen Gelände anpassen“, wobei die maximal zulässige Höhe der Stützmauer je nach Lage im Plangebiet grundsätzlich 80 cm, in bestimmten Lagen („für die Parzelle 7“) demgegenüber 2 m beträgt. Das Landratsamt C. hatte über sein Sachgebiet „Gartenkultur und Landschaftspflege“ im Verfahren der Bauleitplanung wiederholt die Formulierung der Festsetzung kritisiert (vgl. Stellungnahmen vom 4. Februar 2016, 27. Juni 2016 und 4. August 2016), die Antragsgegnerin hielt aber jeweils an der offener formulierten Regelung fest.

43

aa) Nach den o.g. Maßstäben verletzt der Vorbehalt, wonach die Errichtung von Stützmauern - unabhängig von ihrer Höhe - nur zulässig ist, „wenn die Böschung dem natürlichen Gelände angepasst wird“, das Gebot der Normenklarheit, weil nicht hinreichend klar ist, was mit diesem Passus genau gemeint ist. Die von den Regelungen Betroffenen können die Nr. 3.9 der textlichen Festsetzung nicht als Rechtmäßigkeitsmaßstab für die Frage heranziehen, wie sie die Geländeverhältnisse hinter oder an der Stützmauer zu gestalten haben, um den Gestaltungsanforderungen an eine Abböschung unter Anpassung an das natürliche Gelände zu genügen. Unter einer „Böschung“ versteht man im natürlichen Sprachgebrauch einen Geländeanschnitt, der zwei Flächen, die sich auf unterschiedlichem Niveau befinden und eine geringere Neigung aufweisen, miteinander verbindet. Die Böschung unterscheidet sich von ihrer Umgebung dabei durch eine größere Geländeneigung (vgl. Stichwort „Böschung“ in Lexikon der Geowissenschaften, abrufbar unter <https://www.spektrum.de/lexikon/geowissenschaften/boeschung/2243>). Nach der textlichen Festsetzung soll offenbar das Gelände hinter oder an einer Stützmauer abgebösch, d.h. abfallend bis zum (vormals) natürlichen Gelände gestaltet werden. Es bleibt aber unklar und es ist auch nicht über eine Auslegung unter Heranziehung anderer Unterlagen zur Planung klärbar, wie - d.h. in welchem Neigungswinkel und auf welcher Strecke - die jeweilige Böschung auszuformen ist, um den Gestaltungsvorstellungen der Antragsgegnerin als Normgeberin zu genügen. Dies zeigt auch und gerade der Vergleich zu den Bauvorlagen zum genehmigten Bauvorhaben „Schaugarten“ (östlich des Antragstellergrundstücks). Von dem Baugenehmigungsbescheid des Landratsamts vom 13. Dezember 2016 sind hiernach Geländeauffüllungen östlich der Stützmauer abgedeckt, die flach in Richtung Osten auf einer Länge von mehr als 40 m bis zum natürlichen Gelände auslaufen, vgl. die Planzeichnung „Querprofil 2“ zur Baugenehmigung. Von einer Böschung bzw. Abböschung im Sinne des natürlichen Sprachgebrauchs kann insofern keine Rede sein. Dennoch spricht Vieles dafür, dass die Antragsgegnerin mit dem Änderungsbebauungsplan diese Gestaltungsweise abdecken wollte, da der Schaugarten der Firma P. durch den streitgegenständlichen Änderungsbebauungsplan nach der Zielvorstellung der Antragsgegnerin aufgrund hierzu in Widerspruch stehender Festsetzungen des Bebauungsplans in der bisherigen Fassung legalisiert werden sollte [vgl. hierzu auch unten b)]. Dies kommt aber so in der Semantik der Nr. 3.9 der textlichen Festsetzung nicht im Ansatz zum Ausdruck. Wie das Gelände hinter Stützmauern zu gestalten ist, um es dem natürlichen Gelände anzupassen, ist völlig offen. Die konkreten Maßstäbe regelt die Festsetzung nicht. Was genau von einem Bauherrn abverlangt wird, um den offenbar bestehenden Gestaltungsvorstellungen der Antragsgegnerin zu genügen, bleibt mit dieser vagen Formulierung im Dunkeln. Dieses Bestimmtheitsminus hätte im Übrigen auch nicht bei der vom Sachgebiet „Gartenkultur und Landschaftspflege“ des Landratsamts empfohlenen Übernahme der Formulierung aus Nr. 3.4 der textlichen Festsetzungen der 3. Änderung des Bebauungsplans, die einen ähnlichen Passus enthält, vermieden werden können.

44

bb) Insbesondere verstößt Satz 2 der Nr. 3.9 der textlichen Festsetzungen i.V. mit der Planzeichnung zudem gegen das Gebot der Normenklarheit, soweit hiernach auf der Parzelle 7 - ohne dass diese in der Planzeichnung oder durch textliche Beschreibung genau abgegrenzt wird - abweichend von Satz 1 eine Stützmauer mit einer Höhe bis maximal 2 m zugelassen werden kann.

45

Im Bereich der für den „Schaugarten“ der Firma P. nicht mit Baufenstern versehenen Flächen östlich des Antragstellergrundstücks (für den die Sonderregelung einer maximalen Stützmauerhöhe von 2 m offensichtlich geschaffen wurde) ist in der Planzeichnung - und zwar konkret innerhalb der bestehenden FINr. ... - nach Maßgabe der in der Planurkunde unter „B. Planliche Hinweise und nachrichtliche Übernahmen“ enthaltenen Definition eine Parzellennummer „7“ dargestellt. Es lässt sich anhand des Wortlauts der Nr. 3.9 der textlichen Festsetzung, der Planzeichnung zum Bebauungsplan und auch unter Heranziehung der weiteren Unterlagen aus den Planakten nicht durch Auslegung klären, auf welche genauen Bereiche sich die im Bebauungsplan lediglich „nachrichtlich“ genannte und mithin nicht bindend festgesetzte Parzelle Nr. 7 erstreckt. Der diesbezügliche Parzellenbereich ist weder durch Zeichen Nr. 15.14 der Anlage zur PlanZV („Perlschnur“) noch durch ein anderes definiertes Zeichen abgegrenzt, auch lässt er sich nicht durch ein mit Baugrenzen abgestecktes Baufenster definieren. Da mit Blick auf das planerische Ziel der nachträglichen Legalisierung der Stützmauer sowie der Geländeänderungen östlich des Antragstellergrundstücks [vgl. auch unten b)] offensichtlich nicht bezweckt war, den Sonderbereich mit bis zu 2 m hohen Stützmauern auf die FINr. ..., innerhalb der das Parzellenzeichen 7 in der Planzeichnung dargestellt ist, zu begrenzen, lässt sich der Bereich der Parzelle 7, für den Satz 2 der Nr 3.9 der textlichen Festsetzung gelten soll, auch nicht unter Orientierung an in der Planzeichnung nachrichtlich dargestellten Flurnummerngrenzen hinreichend bestimmbar abstecken. Aus diesem Grund kann ein potenzieller Bauherr, der Stützmauern errichten will, nicht an jeder Stelle des Geltungsbereichs des streitgegenständlichen Änderungsbebauungsplans hinreichend bestimmbar über die Heranziehung und Auslegung der Nr. 3.9 der textlichen Festsetzungen und der Planzeichnung als Handlungsmaßstab erfassen, wo Stützmauern nur bis in einer Höhe von 0,8 m zulässig sind und wo solche ausnahmsweise bis zu einer Höhe von 2 m zugelassen werden können.

46

cc) Unter Heranziehung des Rechtsgedankens aus § 18 Abs. 1 BauNVO spricht zudem Einiges dafür, dass die in Nr. 3.9 der textlichen Festsetzungen des Änderungsbebauungsplans genannten Maximalhöhen von Stützmauern von 0,8 m bzw. 2 m auch deshalb zu unbestimmt reglementiert sind, weil kein oberer oder unterer Bezugspunkt für die Bemessung definiert ist. So ist unklar, ob sich die Bemessung auf das natürliche oder auf ein verändertes (abgetragenes oder aufgeschüttetes) Gelände beziehen soll. Zumindest wäre eine klarstellende Regelung für den Gesetzesvollzug vorteilhaft gewesen. Ob tatsächlich ein Rechtsverstoß diesbezüglich vorliegt, kann vorliegend dahinstehen, weil die textliche Festsetzung Nr. 3.9 in ihren Sätzen 1 und 2 schon aus den vorher unter aa) und bb) genannten Gründen mit dem Bestimmtheitsgebot unvereinbar ist.

47

b) Die Unbestimmtheit der textlichen Festsetzung Nr. 3.9 i.V. mit der Planzeichnung führt, obwohl sie sich unmittelbar nur auf den östlichen Bereich des von der Änderungsplanung umfassten Plangebiets auswirkt, zur Gesamtnichtigkeit der streitgegenständlichen 4. Änderung des Bebauungsplans „An der M. - Teilgebiet“.

48

Die Unwirksamkeit bestimmter Festsetzungen hat nur dann unter Heranziehung des Rechtsgedankens des § 139 BGB nicht die Gesamtnichtigkeit 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 (Grundsätze der Teilbarkeit und des mutmaßlichen Willens des Normgebers, vgl. BVerwG, B.v. 20.8.1991 - 4 NB 3.91 - NVwZ 1992, 567 = juris Rn. 16 f.; B.v. 18.2.2009 - 4 B 54.08 - ZfBR 2009, 364 = juris Rn. 5; U.v. 11.9.2014 - 4 CN 3.14 - ZfBR 2015, 58 = juris Rn. 26; BayVGh, U.v. 4.8.2017 - 15 N 15.1713 - NVwZ-RR 2017, 953 = juris Rn. 40; U.v. 24.6.2020 - 15 N 19.442 - juris Rn. 39). Letzteres ist vorliegend zu verneinen.

49

Der vorliegende Änderungsbebauungsplan dient der Sache nach - neben der Neuregelung von Baufenstern u.a. auf dem Antragstellergrundstück - primär dazu, nachträglich die ungenehmigten Geländeänderungen östlich des Antragstellergrundstücks einschließlich der an der Grundstücksgrenze errichteten Stützmauer materiell rechtmäßig zu machen. Das steckt ersichtlich - wenngleich verklausuliert - hinter der Formulierung in der Begründung zum Änderungsbebauungsplan, wonach mit der Änderungsplanung auch den geänderten Ansprüchen und Nachfragen der Bürger Rechnung zu tragen sei. Das ergibt sich zum einen aus der Historie des Änderungsbebauungsplans. Der Aufstellungsbeschluss zur 4. Änderung des Bebauungsplans erfolgte unmittelbar nach der Baueinstellung der Geländearbeiten für den Schaugarten der Firma P. und zeitlich parallel zum diesbezüglich nachträglich gestellten Baugenehmigungsantrag. Zum anderen ergibt sich dieses primäre, für die Bauleitplanung anlassgebende Planungsziel unmittelbar aus den getroffenen Einzelregelungen selbst. Denn neben der auf die Art der baulichen Nutzung bezogenen Regelung, dass Gartenbaubetriebe im betroffenen Änderungsbereich generell zulässig sein sollen, finden sich maßgeblich in der streitgegenständlichen 4. Änderung des Bebauungsplans diverse Festsetzungen, die ersichtlich bestehende Widersprüche des geschaffenen „Schaugartens“ der Firma P. (Geländeänderungen, Stützmauer) zum bisherigen Bebauungsplan in der Fassung der 3. Änderung bereinigen sollen. Dies betrifft die Verlegung der Fläche für den Spielplatz nach Westen, aber auch die Änderung der geplanten Erschließungsstraßen sowie die Neuregelung der textlichen Festsetzung Nr. 3.9. Denn nach der bislang festgesetzten Straßenführung östlich des Antragstellergrundstücks sowie der textlichen Festsetzungen zur Stützmauerhöhe wären die tatsächlich bereits vorgenommenen Maßnahmen, die zunächst zur Baueinstellung sowie im Anschluss zur Stellung des (nachträglichen) Bauantrags und zur hierauf erteilten Baugenehmigung führten, an der vorgesehenen Stelle nicht zulässig.

50

Es liegt mithin nicht auf der Hand, dass die Antragsgegnerin die anderen Festsetzungen im westlichen Planbereich des Änderungsbebauungsplans (einschließlich der Änderungen auf dem Antragstellergrundstück hinsichtlich der überbaubaren Grundstücksfläche und der neuen Stichstraße mit Wendehammer) in jedem Fall - d.h. auch ohne die für die Änderungsplanung offensichtlich anlassgebenden Änderungen im östlichen Plangebiet - getroffen hätte. Das aus der Planbegründung und den getroffenen Festsetzungen ableitbare (weitere) Planungsziel der Antragsgegnerin, im Bereich des Antragstellergrundstücks und südlich hierzu durch Neuregelung von Baufenstern / Baugrenzen eine dichtere Wohnbebauung unter Neuregelung der wegemäßigen Erschließung zu ermöglichen, ist daher allenfalls Nebenzweck und Folge der primär verfolgten Änderungen zur Legalisierung des „Schaugartens“ der Firma P., zumal die Antragsteller eine Änderung der überbaubaren Flächen auf ihrem Grundstück nicht gewünscht und damit das Verfahren der Bauleitplanung nicht mitinitiiert hatten. Vorliegend ist daher nicht anzunehmen, dass die Gemeinde den Bebauungsplan auf dem „restlichen“ Plangebiet auch ohne das östliche Plangebiet der Änderungsplanung, auf die sich die unbestimmten Festsetzungen an sich begrenzen, beschlossen hätte.

51

3. Auf die von den Antragstellern im Rahmen des Normenkontrollverfahrens thematisierten Abwägungsfehler sowie auf die hieran anschließende Frage, ob diese nach Maßgabe von § 215 Abs. 1 BauGB noch erfolgreich geltend gemacht werden könnten (zu Letzterem vgl. BVerwG, B.v. 11.9.2019 - 4 BN 17.19 - NVwZ 2019, 1862 = juris Rn. 6 ff.; B.v. 25.9.2019 - 4 BN 13.19 - BayVBI 2020, 246 = juris Rn. 5 ff.; BayVGH, U.v. 17.7.2020 - 15 N 19.1377 - ZNER 2020, 456 = juris Rn. 49), kommt es aufgrund der zur Gesamtunwirksamkeit des Bebauungsplans führenden Erwägungen zu 2. nicht mehr an.

52

Es kann mangels Entscheidungserheblichkeit auch dahingestellt bleiben, ob der streitgegenständliche Änderungsbebauungsplan dem Erforderlichkeitsgebot (§ 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB) genügt. Der Senat hält es jedoch im Hinblick auf ein ggf. erneutes oder ergänzendes Bebauungsplanverfahren für sachgerecht, in Bezug auf § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB auf Folgendes hinzuweisen: Einem Bebauungsplan fehlt die Erforderlichkeit, wenn zwischen Planungswillen und Planungsinhalt eine Diskrepanz besteht, weil die Gemeinde mit den getroffenen Festsetzungen die mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele verfehlt, die getroffenen Festsetzungen m.a.W. nicht geeignet sind, den mit ihnen verfolgten Zweck zu erreichen (BVerwG, U.v. 5.5.2015 - 4 CN 4.14 - NVwZ 2015, 1537 = juris Rn. 10; BayVGH, U.v. 26.5.2008 - 1 N

07.3143 u.a. - BayVBl 2009, 86 = juris Rn. 31; U.v. 28.4.2017 - 9 N 14.404 - juris Rn. 24). Das vorliegende primäre Ziel des Bebauungsplans, die Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen für die Geländeänderungen und die Errichtung der Stützmauer in Bezug auf den Schaugarten der Firma P. zu schaffen, könnte mit dem streitgegenständlichen Bebauungsplan (unabhängig von dem vorher unter 2. thematisierten Bestimmtheitsmangel) ggf. dann von vornherein nicht erreicht worden sein, falls der Betrieb der Firma P. nach den erfolgten Festsetzungen des Änderungsbebauungsplans zur Art der baulichen Nutzung (Nr. 1.1 der textlichen Festsetzungen) i.V. mit § 4 BauNVO dort nicht bauplanungsrechtlich zulässig wäre. In diesem Fall würde die Firma P. zwar womöglich nach Maßgabe bestandskräftiger Baugenehmigungen Bestandsschutz genießen. Eine Erweiterung eines in einem allgemeinen Wohngebiet und den hierzu getroffenen Detailfestsetzungen zur Art der baulichen Nutzung unvereinbaren gewerblichen Betriebs wäre dann aber bauplanungsrechtlich womöglich problematisch (zur Abwehrmöglichkeit des Nachbarn im Plangebiet über den sog. Gebietserhaltungsanspruch vgl. BVerwG, U.v. 16.9.1993 - 4 C 28.91 - BVerwGE 94, 151 = juris Rn. 11 ff.; BayVGh, B.v. 24.2.2020 - 15 ZB 19.1505 - juris Rn. 6 m.w.N.). Die Festsetzungen auf diesem östlichen Planbereich wären dann wohl nicht gem. § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB erforderlich. Dies hätte nach den o.g. Kriterien - s.o. 2. b) - wohl (ebenfalls) die Gesamtunwirksamkeit des streitgegenständlichen Änderungsbebauungsplans zur Folge. Insofern stellen sich die folgenden - für das vorliegende Normenkontrollverfahren nicht mehr entscheidungserheblichen - Problemfragen, deren Beantwortung weitere Ermittlungen erfordert hätte (Beiziehung sämtlicher Genehmigungsunterlagen zum Betrieb der Firma P., Einholung von Informationen zu den gesamten Betriebsflächen auch außerhalb des Plangebiets sowie zum genauen Betriebsgegenstand und den Betriebsabläufen z.B. über das örtlich zuständige AELF oder über die Firma P. selbst):

53

a) Zunächst wäre zu klären, ob die Firma P. als Begünstigte der Bauleitplanung, mit der die Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen für den angelegten „Schaugarten“ geschaffen werden sollten, die Voraussetzungen eines „Gartenbaubetriebs“ i.S. der Nr. 1.1 der textlichen Festsetzungen des streitgegenständlichen Änderungsbebauungsplans i.V. mit § 1 Abs. 6 Nr. 2, § 4 Abs. 3 Nr. 4 BauNVO erfüllt oder ob es sich stattdessen um eine Handelsgärtnerei bzw. ein Gartencenter handelt (zur Abgrenzung vgl. BVerwG, B.v. 14.2.2002 - 4 BN 5.02 - ZfBR 2003, 49 = juris Rn. 5; OVG SH, B.v. 18.11.2005 - 1 LA 76/05 - juris Rn. 12 m.w.N.; Stock in König/Roeser/Stock, BauNVO, 4. Aufl. 2019, § 2 Rn. 21 ff.).

54

b) Sollte es sich bei der Firma P. - ggf. auf Basis einer wertenden Gesamtbetrachtung - nicht um einen Gartenbaubetrieb, sondern um eine Handelsgärtnerei bzw. um ein sog. Gartencenter handeln, wäre dieser Betrieb nur dann (ausnahmsweise) in einem allgemeinen Wohngebiet zulässig, wenn er die Voraussetzungen eines „sonstigen nicht störenden Gewerbebetriebs“ i.S. von § 4 Abs. 3 Nr. 2 BauGB erfüllt (vgl. Stock in König/Roeser/Stock, BauNVO, 4. Aufl. 2019, § 4 Rn. 77 - Stichwort „Handelsgärtnereien“; zur dabei gebotenen Berücksichtigung der Wertungen des § 4 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO vgl. Stock a.a.O. § 4 Rn. 73a; allgemein zu den Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO unter Berücksichtigung der Gebietstypik eines allgemeinen Wohngebiets vgl. BVerwG, B.v. 9.10.1990 - 4 B 121.90 - NVwZ 1991, 267 = juris Rn. 2; U.v. 21.3.2002 - 4 C 1.02 - BVerwGE 116, 155 = juris Rn. 14 ff.; B.v. 28.2.2008 - 4 B 60.07 - NVwZ 2008, 786 = juris Rn. 11 ff.; B.v. 31.7.2013 - 4 B 8.13 - BauR 2013, 1996 = juris Rn. 7; SächsOVG, U.v. 4.9.2018 - 1 A 279/18 - juris Rn. 52 ff.).

55

c) Falls die Firma P. grundsätzlich als Gartenbaubetrieb [s.o. a)] einzustufen ist, wäre weiter zu hinterfragen, ob es sich bei ihr - u.a. unter Berücksichtigung der auch außerhalb des Plangebiets und insbesondere im Außenbereich betriebenen bewirtschafteten Flächen, ggf. auch des mit dem Betrieb verbundenen Kunden-, Mitarbeiter- und Zulieferverkehrs - um einen noch wohngebietsstypischen (wohngebietsverträglichen) Gartenbaubetrieb handelt. Gartenbaubetriebe im Sinne von § 4 Abs. 3 Nr. 4 BauNVO müssen - auch wenn wie vorliegend der Ausnahmetatbestand des § 4 Abs. 3 Nr. 4 BauNVO über § 1 Abs. 6 Nr. 2 BauNVO zur Regelzulässigkeit erklärt wird - mit der Zweckbestimmung des allgemeinen Wohngebiets, vorwiegend dem Wohnen zu dienen, vereinbar sein (instruktiv hierzu BVerwG, B.v. 15.7.1996 - 4 NB 23.96 - NVwZ-RR 1997, 9 = juris Rn. 5 sowie die Vorinstanz BayVGh, U.v. 10.11.1995 - 26 N 93.2201 - nicht veröffentlicht; zusammenfassend Stock in König/Roeser/Stock, BauNVO, 4. Aufl. 2019, § 4 Rn. 82). Sollte die Firma P. hiernach zwar als Gartenbaubetrieb, aber nicht als wohngebietsverträglich einzuordnen sein, dürfte es sich bei ihr - eben wegen dann fehlender Gebietstypik und wegen Spezialität

des § 4 Abs. 3 Nr. 4 BauNVO gegenüber § 4 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO - wohl auch nicht um einen „sonstigen nicht störenden Gewerbebetrieb“ handeln.

56

4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung auf § 167 VwGO i.V. mit §§ 708 ff. ZPO. Gründe für die Zulassung der Revision liegen nicht vor (§ 132 Abs. 2 VwGO).

57

5. Gemäß § 47 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 2 VwGO muss die Antragsgegnerin die Ziffer I. der Entscheidungsformel nach Eintritt der Rechtskraft des Urteils in derselben Weise veröffentlichen, wie die Rechtsvorschrift bekanntzumachen wäre.