Titel:

Unwirksame Veränderungssperre wegen fehlender Planungskonzeption

Normenketten:

VwGO § 47

BauGB § 14 Abs. 1

Leitsätze:

1. Eine Veränderungssperre ist unzulässig, wenn sich der Inhalt der beabsichtigten Planung noch in keiner Weise absehen lässt, wenn die Gemeinde lediglich beschließt zu planen oder wenn die Gemeinde nur das städtebaulich Unerwünschte feststellt. (Rn. 14) (redaktioneller Leitsatz)

2. Eine Veränderungssperre kann nicht darauf gestützt werden, dass die Gemeinde mittels dieser erst die Zeit für die Entwicklung eines bestimmten Plankonzepts gewinnen will. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Veränderungssperre, Fehlende Planungskonzeption, fehlende Planungskonzeption, Normenkontrolle, Mindestmaß an positiven planerischen Vorstellungen

Fundstelle:

BeckRS 2022, 6543

Tenor

I. Die Veränderungssperre für den Geltungsbereich des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplans „A.“ der Antragsgegnerin, bekannt gemacht am 17. September 2020, 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 Antragstellerin wendet sich gegen die von der Antragsgegnerin am 10. September 2020 als Satzung beschlossene und am 17. September 2020 bekanntgemachte Veränderungssperre.

2

Der Gemeinderat beschloss am 10. September 2020 die Aufstellung eines Bebauungsplans für die Grundstücke FINr. und Teilflächen der Grundstücke FINr. ... und ..., Gemarkung P. Durch die Aufstellung soll die Schaffung eines Bürgerhauses und die Verbindung der Straßen „A.“ und der „H. straße“ erreicht werden. In derselben Sitzung beschloss der Gemeinderat nachfolgend den Erlass einer Veränderungssperre. Zur Begründung der Veränderungssperre wurde ausgeführt, dass die Gemeinde einen Aufstellungsbeschluss zum Erlass des Bebauungsplans „A.“ gefasst habe und Planungsziel die geordnete Schaffung von Wohnraum sei. Auslöser für die Bauleitplanung sei der bevorstehende Verkauf der Grundstücke FINr. und ... Damit bestehe die Gefahr, dass die geordnete Entwicklung in diesem Bereich vereitelt oder wesentlich erschwert würde.

3

Die Antragstellerin ist Eigentümerin der Grundstücke FINr. ... und ... Am 20. April 2021 stellte sie einen Normenkontrollantrag und beantragte,

4

die Veränderungssperre für den Geltungsbereich des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplans „A.“ der Antragsgegnerin, bekannt gemacht am 17. September 2020, aufzuheben.

5

Die Veränderungssperre sei unwirksam. Es fehle der zu sichernden Bauleitplanung an einer hinreichend konkretisierten Planung im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses. Es handle sich um eine reine Verhinderungsplanung, durch die die Antragstellerin in ihrem Eigentumsgrundrecht verletzt werde.

6

Die Antragsgegnerin beantragte,

7

den Antrag abzulehnen.

8

Inhaltlich äußerte sich die Antragsgegnerin nicht und legte trotz mehrfacher Aufforderung keine Akten vor.

9

Der Senat hat mit Beschluss vom 14. Januar 2022 die Veränderungssperre bis zur Entscheidung über den Normenkontrollantrag in der Hauptsache außer Kraft gesetzt (1 NE 21.1156). Die Beteiligten haben in der Folge auf eine mündliche Verhandlung verzichtet.

10

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

11

Der zulässige Normenkontrollantrag, über den mit Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung entschieden werden konnte (§ 101 Abs. 2 VwGO), hat Erfolg. Die am 10. September 2020 als Satzung beschlossene und am 17. September 2020 bekanntgemachte Veränderungssperre ist unwirksam.

12

1. Der Antrag ist zulässig, insbesondere ist die Antragstellerin gemäß § 47 Abs. 2 VwGO antragsbefugt. Danach 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. Das ist hier der Fall, da die Veränderungssperre bewirkt, dass in ihrem Geltungsbereich - und damit auf den Grundstücken der Antragstellerin - grundsätzlich Vorhaben im Sinn des § 29 BauGB nicht durchgeführt werden dürfen. Damit schränkt sie die aus dem Eigentumsrecht folgenden Nutzungsmöglichkeiten ein und berührt die aus Art. 14 Abs. 1 GG folgende Rechtsposition.

13

2. Der Antrag ist auch begründet. Die Veränderungssperre ist mangels hinreichender Konkretisierung der beabsichtigten Planung unwirksam.

14

Nach § 14 Abs. 1 BauGB kann die Gemeinde, wenn - wie hier - ein Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans gefasst ist, zur Sicherung der Planung für den künftigen Planbereich eine Veränderungssperre beschließen. Eine Veränderungssperre ist allerdings unzulässig, wenn sich der Inhalt der beabsichtigten Planung noch in keiner Weise absehen lässt, wenn die Gemeinde lediglich beschließt zu planen oder wenn die Gemeinde nur das städtebaulich Unerwünschte feststellt (vgl. BayVGH, U.v. 25.3.2010 - 2 N 06.3192 - juris Rn. 22 m.w.N.). Die Anforderungen, die im Zeitpunkt des Erlasses einer Veränderungssperre an die Konkretisierung der planerischen Vorstellungen der Gemeinde zu stellen sind, sind zwar mit Rücksicht auf die gemeindliche Planungshoheit denkbar gering. Allerdings muss sich ein Mindestmaß dessen erkennen lassen, was Gegenstand und Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplans bzw. der zu erwartenden Bebauungsplanänderung ist und welchen Inhalt die neue Planung haben soll. Die Gemeinde muss bereits positive planerische Vorstellungen über den Inhalt des Bebauungsplans so weit entwickelt haben, dass diese geeignet sind, die Entscheidung der Genehmigungsbehörde über die Vereinbarkeit eines Vorhabens mit der beabsichtigten Planung zu steuern (vgl. st. Rspr BVerwG, B.v. 22.1.2013 - 4 BN 7.13 - juris Rn. 3; B.v. 1.10.2009 - 4 BN 34.09 - NVwZ 2010, 42; U.v. 19.2.2004 - 4 CN 16.03 - BVerwGE 120,138). Dagegen ist es nicht erforderlich, dass die Planung bereits einen Stand erreicht hat, der nahezu den Abschluss des Verfahrens ermöglicht. Ein detailliertes und abgewogenes Planungskonzept ist nicht erforderlich. Auch das Abwägungsmaterial muss noch nicht vollständig vorliegen.

15

Hieran gemessen genügt die zu sichernde Planung diesen Mindestanforderungen nicht. Den vorliegenden Unterlagen lässt sich eine (Grob-)Konzeption für die Planung, insbesondere zum Flächenbedarf eines Bürgerhauses bzw. zu dessen voraussichtlichen Standort nicht entnehmen. Die Veränderungssperre bezieht sich auf eine Fläche von ca. 5.000 m², die auch bereits bebaute Flächen auf den Grundstücken FINr. ... und ... umfasst. Auch der Straßenverlauf, der hinsichtlich des bestehenden Wohnhauses auf dem Grundstück FINr. ... verschwenkt werden müsste, wird nicht näher konkretisiert. Ob daneben Planungsüberlegungen hinsichtlich der bestehenden Gebäude bzw. deren Erweiterung oder neuen Bauraums bestehen, bleibt unklar. Für den Erlass der Veränderungssperre wird als Planungsziel (auch) die geordnete Schaffung von Wohnraum angegeben. Weiter fehlen Vorstellungen über die Art der baulichen Nutzung. Da mit der angestrebten Schaffung eines Bürgerhauses auch die Art der baulichen Nutzung gesteuert werden soll, ist der Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplans noch offen, wenn - wie hier - Vorstellungen über die angestrebte Art der baulichen Nutzung der betroffenen Grundstücke fehlen (vgl. BVerwG, B.v. 16.12.2013 - 4 BN 18.13 - juris Rn. 5). Im Aufstellungsbeschluss wird lediglich genannt, dass das vorgesehene Bebauungsplangebiet im Flächennutzungsplan als Dorfgebiet dargestellt ist. Anhand der wenig konkreten Planungsvorstellungen drängt sich der Eindruck auf, dass die Gemeinde mit der Veränderungssperre erst die Zeit für die Entwicklung eines bestimmten Plankonzepts gewinnen wollte. Darauf kann eine Veränderungssperre aber nicht gestützt werden (vgl. BVerwG, U.v. 19.2.2004 - 4 CN 16.03 - BVerwGE 120, 138). Eventuell in der Zwischenzeit vorliegende konkretere Planungsabsichten können nicht berücksichtigt werden, da es für die Wirksamkeit einer Veränderungssperre auf den Zeitpunkt ihres Erlasses ankommt. Die für die Unwirksamkeit der Veränderungssperre erforderlichen Feststellungen konnten anhand der von der Antragstellerin vorgelegten Unterlagen sowie des im Internet verfügbaren Gemeindeblatts der Antragsgegnerin getroffen werden. Die Antragsgegnerin hat im Übrigen auch keine Einwendungen gegen die bereits im Normenkontrollverfahren getroffenen Feststellungen sowie die rechtlichen Schlussfolgerungen erhoben, sondern sich mit einer Entscheidung im schriftlichen Verfahren einverstanden erklärt.

16

Die Antragsgegnerin trägt gemäß § 154 Abs. 1 VwGO als unterlegene Partei die Kosten des Verfahrens. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.

17

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

18

Gemäß § 47 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 2 VwGO hat die Antragsgegnerin die Entscheidung in Nummer I der Urteilsformel nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils in derselben Weise zu veröffentlichen wie die angegriffene Veränderungssperre (§ 10 Abs. 3 BauGB).