VGH München, Urteil v. 30.01.2023 – 9 N 20.2859

Titel:

Unwirksamer Bebauungsplan - Beschlussfassung unter Vorbehalt

Normenketten:

BauGB § 1 Abs. 7, § 10 Abs. 1, § 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 4, § 215 Abs. 1 S. 1 Nr. 1
GO Art. 29 Hs. 2, Art. 30 Abs. 2, Art. 32 Abs. 2 S. 1, S. 2 Nr. 2

Leitsätze:

1. Um ein Rechtsschutzinteresse für einen Normenkontrollantrag anzunehmen reicht es aus, dass sich nicht ausschließen lässt, dass die gerichtliche Entscheidung für den Antragsteller von Nutzen sein kann. Unnütz wird das Normenkontrollgericht erst dann in Anspruch genommen, wenn der Antragsteller unabhängig vom Ausgang des Normenkontrollverfahrens keine reale Chance hat, sein eigentliches Ziel zu erreichen. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Inkraftsetzung einer Rechtsnorm darf nicht unter eine (aufschiebende) Bedingung gestellt werden. Bei einer bedingten Beschlussfassung muss die Kompetenzabgrenzung zwischen den Gemeindeorganen gewahrt bleiben. (Rn. 25) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die nach § 1 Abs. 7 BauGB gebotene Abwägung muss in einer Hand liegen. Eine Frage darf keinem anderen Gemeindeorgan übertragen werden, wenn die noch zu treffende Antwort gerade eine eigene abwägende Beurteilung bedingt. Insoweit besteht bundesrechtlich grundsätzlich das Gebot der Einheit von instanziellem Abwägungsverfahren und sachlicher Abwägungsentscheidung, die gem. § 10 Abs. 1 BauGB in den Satzungsbeschluss mündet. (Rn. 26) (redaktioneller Leitsatz)
4. Wird in den textlichen Feststezungen eines Bebauungsplanes auf ein nicht öffentlich zugängliches technisches Regelwerk verwiesen (DIN-Vorschrift), ist in der Bekanntmachung darauf hinzuweisen, dass die in Bezug genommene DIN-Vorschrift bei der Verwaltungsstelle, bei der auch der Bebauungsplan zur Einsicht bereitliegt, eingesehen werden kann. (Rn. 31) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Normenkontrolle gegen Bebauungsplan, Rechtsschutzbedürfnis bei vollständiger Verwirklichung der Planung, bedingte Beschlussfassung über Bebauungsplan, Bezugnahme auf DIN-Vorschrift, Heranrücken einer schutzbedürftigen Wohnbebauung, Einheit des Abwägungsvorganges, Verfahrensfehler, Verkündungsmangel, Typenzwang, Gesamtnichtigkeit

Tenor

I. Der am 6. Dezember 2019 bekannt gemachte Bebauungs- mit Grünordnungsplan „Sägewerk Z.“ der Antragsgegnerin ist unwirksam.

II. Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

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

IV. Die Revision wird nicht zugelassen

Tatbestand

1
Der Antragsteller wendet sich gegen den „Bebauungs- mit Grünordnungsplan ‚Sägewerk Z.‘“ der Antragsgegnerin. Er betreibt auf zwei an das Plangebiet nordöstlich angrenzenden Grundstücken (FlNr. …5 und …8, Gemarkung K.) auf einer Fläche von rund 3.600 m^2 eine Gärtnerei.

2
Der Bebauungsplan setzt zeichnerisch ein Allgemeines Wohngebiet auf dem rund 5.650 m^2 großen Grundstück FlNr. … – der Fläche eines früheren Gewerbebetriebs – fest, auf der 14 Doppelhäuser sowie ein Einzelhaus errichtet werden sollen. Die textliche Festsetzung Nr. 6 zum Immissionsschutz lautet: „Das Plangebiet wird als Allgemeines Wohngebiet (WA) gemäß § 4 BauNVO ausgewiesen. Die Immissionswerte

werden tags auf 55 dB(A) und nachts auf 45/40 dB(A) festgesetzt (nach DIN 18005 (Teil 1) empfohlene Orientierungswerte im WA). Schallschutztechnische Maßnahmen sind nicht erforderlich.“ In der beigefügten Begründung (Fassung vom 8.5.2019) wird zum Immissionsschutz u.a. ausgeführt, dass die nach DIN 18005-1:2002-07 empfohlenen Richtwerte für ein allgemeines Wohngebiet festgesetzt worden seien.

3
Im Aufstellungsverfahren wendete der Antragsteller ein, durch die heranrückende Wohnbebauung drohten Konflikte aufgrund der von seinem Betrieb ausgehenden Immissionen (insbes. durch Lärm und den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln), die durch die Planung nicht bewältigt würden. Er befürchte insofern Einschränkungen für seine betrieblichen Tätigkeiten. Das Landratsamt A. (Gesundheitsamt) wies mit Schreiben vom 13. März 2019 darauf hin, dass die Bedenken ernst zu nehmen seien, weil künftig – insbesondere aufgrund von Windverwehungen – Probleme durch Dünge- und Pflanzenschutzmittelausbringung drohen könnten. Eine gewisse räumliche Trennung sei sinnvoll, eventuell durch dichte Heckenbepflanzung oder ähnliche Maßnahmen, die direkte Immissionen auf das Wohngebiet zumindest einschränken könnten. Der Bau- und Umweltausschuss der Antragsgegnerin stellte dazu mit Beschluss vom 7. Mai 2019 fest, dass der Pflanzenschutz nach dem Pflanzenschutzgesetz (PflSchG) nur nach guter fachlicher Praxis durchgeführt werden dürfe. Abdrift sei grundsätzlich zu vermeiden und es seien ausreichende Abstände zu Wohngebieten einzuhalten. Es bestehe die Auffassung, dass der Gartenbaubetrieb als Verursacher von Gefahren durch das Ausbringen von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 PflSchG auch für den Schutz der Anwohner und die Gefahrenabwehr zuständig sei. Im Bebauungsplan werde bereits auf mögliche Immissionen hingewiesen. Weitere Maßnahmen seien nicht erforderlich. Darüber hinaus wurde im Beschluss über die Einwendungen des Antragstellers ausgeführt, dass sich der Bestandsschutz aus der Baugenehmigung für die Gärtnerei ergebe und nicht im Bebauungsplan festgesetzt werden könne. Da das Bebauungsplangebiet nur dem Wohnen diene, sei es nicht möglich, ein Mischgebiet auszuweisen. Es werde aber nur ein Allgemeines Wohngebiet festgesetzt, kein Reines Wohngebiet. Ein Satzungsbeschluss wurde in der Sitzung vom 7. Mai 2019 mehrheitlich abgelehnt.

4
Der Bau- und Umweltausschuss befasste sich in seiner Sitzung vom 4. Juni 2019 erneut mit dem Bebauungsplan. In der Beschlussvorlage wurde ausgeführt, dass aus Sicht der Verwaltung baurechtlich nichts Zusätzliches unternommen werden könne, um den Bestandsschutz der Gärtnerei weiter abzusichern. Darüber hinaus wurde auf die Möglichkeit einer Sicherung durch eine grundbuchrechtliche Eintragung hingewiesen, die aus den Reihen des Gemeinderats vorgeschlagen worden sei, aber aus planungsrechtlicher Sicht nicht erforderlich erscheine. Der Ausschuss fasste folgenden Beschluss: „Vorbehaltlich der grundbuchrechtlichen Duldung zugunsten der angrenzenden Gärtnerei, wird der Bebauungsplan mit den eingearbeiteten Änderungen (…) gem. § 10 Abs. 1 BauGB als Satzung beschlossen“.

5
Mit Urkunde des Notars … … vom 2. Oktober 2019 (URNr. …) wurde zugunsten der Grundstücke FlNr. …5 und …8, auf denen der Antragsteller die Gärtnerei betreibt, eine Grunddienstbarkeit in Form, eines Immissionsduldungsrechts bewilligt und deren Eintragung beantragt. Der Eigentümer des zu überplanenden Grundstücks FlNr. … verpflichtete sich danach, „gegen bau- und gewerberechtlich zulässige Nutzungen des herrschenden Grundstücks, also insbesondere gegen solche gewerblichen Nutzungen, die sich im Zweckbereich des jeweils gültigen Bebauungsplanes bewegen und/oder die sich aus dem Betrieb der Gärtnerei und dem [sic] damit zusammenhängenden Immissionen ergeben, keinerlei Einwendungen zu erheben und diese Nutzungen, vor allem die vom herrschenden Grundstück gegebenenfalls ausgehenden Einwirkungen, insbesondere Gase, Gerüche oder Lärm, zu dulden und insoweit auf Schadensersatzansprüche zu verzichten, die zum Inhalt des Eigentums gehören“. Das Immissionsduldungsrecht wurde am 31. August 2020 ins Grundbuch eingetragen und – nach zwischenzeitlicher Teilung des Grundstücks – am 22. September 2020 auf die Miteigentumsanteile übertragen.

6
Der Bebauungsplan wurde am 7. Oktober 2019 ausgefertigt und am 6. Dezember 2019 ortsüblich bekannt gemacht. Die festgesetzten 14 Doppelhäuser sowie das Einzelhaus wurden zwischenzeitlich fertiggestellt.

7
Der Antragsteller hat am 2. Dezember 2020 einen Normenkontrollantrag gestellt. Er beruft sich in seiner Antragsbegründung im Wesentlichen auf die Verletzung des Gebots der Konfliktbewältigung. Ursprünglich sei aufgrund der Größe des Gärtnereibetriebs und des daraus resultierenden städtebaulichen Gewichts von einem Mischgebiet auszugehen. Nunmehr rücke die Wohnbebauung bis auf etwa 7 m an das Betriebsgelände heran. Die daraus resultierenden Konflikte seien nicht bewältigt worden. Sein Betrieb verfüge nur über ein begrenztes Emissionsminderungspotential. Der Hinweis auf die gute fachliche Praxis nach dem Pflanzenschutzgesetz sei ebenso wenig geeignet, die Konflikte zu bewältigen, wie der textliche Hinweis im Bebauungsplan selbst. Die Antragsgegnerin habe es unterlassen, die erforderliche Lärmschutzprognose zu erstellen. Die Herabstufung des Reinen Wohngebiets in ein Allgemeines Wohngebiet reiche nicht aus, um die Lärmproblematik zu lösen. Vielmehr sei es nach der Mittelwert-Rechtsprechung geboten, Grenzwerte in einer Größenordnung festzusetzen, wie sie für Mischgebiete gelten. Daran änderten auch die zugunsten des Antragstellers bestellten Grunddienstbarkeiten nichts. Sie könnten den erforderlichen planungsrechtlichen Immissionsschutz nicht ersetzen. Darüber hinaus liege ein Bekanntmachungsfehler vor. In den textlichen Festsetzungen werde auf eine DIN-Norm zur Einhaltung von Richtwerten Bezug genommen, ohne dass darauf hingewiesen worden sei, wo diese eingesehen werden könne.

8
Der Antragsteller hat beantragt,

9
den Bebauungsmit Grünordnungsplan „Sägewerk Z.“ für unwirksam zu erklären.

10
Die Antragsgegnerin hat beantragt,

11
den Antrag abzulehnen.

12
Es liege kein Verstoß gegen das Konfliktbewältigungsgebot vor. Bei der Planaufstellung sei der Gartenbaubetrieb in seinem Bestand beachtet worden. Es entstehe keine städtebauliche Konfliktlage, nachdem sich bereits jetzt im Norden Wohnbebauung an das Gärtnereigelände anschließe. Im Plan werde auf mögliche Immissionen hingewiesen. Die in Bezug genommene DIN-Vorschrift 18005 sei allgemein zugänglich, weshalb eine Bereithaltungspflicht nicht bestehe.

13
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte sowie die beigezogenen Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

14
Der Normenkontrollantrag hat Erfolg.

15
I. Der Antrag ist zulässig. Er wurde innerhalb der Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO gestellt.

16
1. Der Antragsteller ist antragsbefugt i.S.d. § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO, weil er hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest möglich erscheinen lassen, dass er durch die Festsetzungen des angefochtenen Bebauungsplans in einem subjektiven Recht verletzt wird (vgl. BVerwG, B.v. 2.3.2015 – 4 BN 30.14 – juris Rn. 3).

17
An die Geltendmachung einer Rechtsverletzung sind grundsätzlich keine höheren Anforderungen zu stellen, wenn es – wie hier – um das Recht auf gerechte Abwägung (§ 1 Abs. 7 BauGB) der Interessen eines Eigentümers geht, dessen Grundstück außerhalb des Bebauungsplangebiets liegt (vgl. BVerwG, B.v. 14.9.2015 – 4 BN 4.15 – juris Rn. 10). Das Abwägungsgebot hat drittschützenden Charakter und verleiht Privaten ein subjektives Recht darauf, dass deren Belange in der Abwägung ihrem Gewicht entsprechend

„abgearbeitet“ werden (vgl. VGH BW, U.v. 14.12.2017 – 8 S 1148/16 – juris Rn. 15 f. m.w.N.). Voraussetzung ist dabei, dass die Planung einen abwägungserheblichen Belang des Antragstellers berührt. Sind nur Interessen von geringem, unterhalb der Schwelle der Abwägungserheblichkeit liegenden Gewicht betroffen, scheidet eine Verletzung des Rechts auf fehlerfreie Abwägung dagegen von vornherein aus (vgl. BVerwG, U.v. 11.12.2003 – 4 CN 10.02 – BVerwGE 119, 312 = juris Rn. 15; BayVGH, B.v. 19.8.2016 – 9 NE 16.1512 – juris Rn. 14). Für die Prüfung der Antragsbefugnis sind grundsätzlich die Darlegungen in der Antragsschrift entscheidend, nicht dagegen die Auswertung des gesamten Prozessstoffs (BVerwG, U.v. 24.9.1998 – 4 CN 2.98 – BVerwGE 107, 215/218 = juris Rn. 10).

18
Der Antragsteller betreibt auf den an das Plangebiet unmittelbar angrenzenden Flächen einen emittierenden Gartenbaubetrieb. Zu den abwägungserheblichen Belangen zählt deshalb sein Interesse, vor dem Heranrücken einer schutzbedürftigen Wohnbebauung, die Nutzungskonflikte hervorrufen und unter Umständen Einschränkungen im Hinblick auf betriebliche Emissionen zur Folge haben kann, verschont zu bleiben (vgl. BVerwG, U.v. 23.4.2002 – 4 CN 3.01 – juris Rn. 8; OVG NW, B.v. 2.5.2005 – 10 B 2280/04.NE – juris Rn. 9). Hierauf hat er sich im Planungsverfahren auch konkret berufen. In der Antragsbegründung wird vom Antragsteller ausdrücklich geltend gemacht, dass die Abwägung seiner betrieblichen Belange Fehler aufweise, weil gegen das Konfliktbewältigungsgebot verstoßen worden sei.

19
2. Dem Antragsteller kann zudem das Rechtsschutzbedürfnis nicht abgesprochen werden. Wird die Hürde der Antragsbefugnis genommen, ist regelmäßig auch das für den Normenkontrollantrag erforderliche allgemeine Rechtsschutzinteresse gegeben (BVerwG, U.v. 23.4.2002 – 4 CN 3.01 – juris Rn. 10; OVG NW, U.v. 24.2.2016 – 7 D 87/14.NE – juris Rn. 28 f.; OVG Berlin-Bbg, U.v. 21.11.2019 – OVG 10 A 12.16 – juris Rn. 33 m.w.N.). Es fehlt erst dann, wenn sich die Inanspruchnahme des Normenkontrollgerichts als nutzlos erweist, weil der Antragsteller seine Rechtsstellung mit der begehrten Entscheidung (aktuell) nicht verbessern kann (BayVGH, B.v. 10.12.2020 – 2 N 18.632 – juris Rn. 12 m.w.N.). Mit dem Erfordernis soll nur vermieden werden, dass die Gerichte in eine Prüfung eintreten müssen, deren Ergebnis für den Rechtsschutzsuchenden wertlos ist. Um ein Rechtsschutzinteresse anzunehmen reicht es daher aus, dass sich nicht ausschließen lässt, dass die gerichtliche Entscheidung für den Antragsteller von Nutzen sein kann (BVerwG, U.v. 23.4.2002 – 4 CN 3.01 – juris Rn. 10; OVG NW, U.v. 24.2.2016 – 7 D 87/14.NE – a.a.O. m.w.N.), wobei keine abschließende Klärung seiner Rechtsstellung i.F.d. Obsiegens erfolgen muss (vgl. BVerwG, B.v. 9.2.1989 – 4 NB 1.89 – juris Rn. 6). Ebenso wenig ist es erforderlich, dass die begehrte Erklärung einer Norm als unwirksam unmittelbar zum eigentlichen Rechtsschutzziel führt (BVerwG, B.v. 29.1.2019 – 4 BN 15.18 – juris Rn. 5 m.w.N.; OVG Berlin-Bbg, U.v. 21.11.2019 – OVG 10 A 12. 16 – a.a.O.). Unnütz wird das Normenkontrollgericht erst dann in Anspruch genommen, wenn der Antragsteller unabhängig vom Ausgang des Normenkontrollverfahrens keine reale Chance hat, sein eigentliches Ziel zu erreichen (BVerwG, U.v. 23.4.2002 – 4 CN 3.01 – juris Rn. 10 m.w.N.; BayVGH, B.v. 10.12.2020 – 2 N 18.632 – a.a.O.; OVG Berlin-Bbg U.v. 21.11.2019 – OVG 10 A 12. 16 – a.a.O.).

20
a) Nach diesen Maßstäben kann dem Antragsteller das Rechtsschutzbedürfnis nicht aufgrund der Bestandskraft der erteilten Baugenehmigungen sowie der Verwirklichung der im Bebauungsplan festgesetzten Wohnbebauung abgesprochen werden. Zwar ist in der höchstrichterlichen Rechtsprechung anerkannt, dass in Fällen, in denen ein Bebauungsplan durch genehmigte oder genehmigungsfreie Maßnahmen vollständig verwirklicht wurde, ein Antragsteller in der Regel seine Rechtsstellung durch einen erfolgreichen Angriff auf den Bebauungsplan nicht mehr aktuell wird verbessern können (vgl. BVerwG, B.v. 29.1.2019 – 4 BN 15.18 – juris Rn. 5 m.w.N.). Einem Normenkontrollantrag, der sich gegen Festsetzungen eines solchen Bebauungsplans richtet, fehlt aber keineswegs ausnahmslos das Rechtsschutzbedürfnis (vgl. BVerwG, B.v. 9.2.1989 – 4 NB 1.89 – juris Rn. 6). Hier beabsichtigt der Antragsteller gerade nicht, die Wohnbebauung umfassend zu verhindern. Vielmehr will er lediglich seine Rechtsstellung als emittierender Gewerbebetrieb durch den Wegfall der Festsetzungen des Bebauungsplans verbessern. Ziel ist es, im Falle künftig eintretender Nutzungskonflikte Beschränkungen für seine Gärtnerei nach Möglichkeit abzuwehren. Es lässt sich insofern aber nicht ausschließen, dass die begehrte Erklärung der Festsetzung eines Allgemeinen Wohngebiets als unwirksam für den Antragsteller von Nutzen sein kann. So erscheint eine Einordnung der unmittelbar angrenzenden Wohnbebauung als weniger schutzbedürftiges Gebiet, etwa als Mischgebiet oder als Bereich eines faktischen Wohngebiets, in dem aufgrund der Randlage etwa höhere

Orientierungswerte in Bezug auf Lärmimmissionen heranzuziehen sind, möglich. Diese Fragen bedürfen im Rahmen der Prüfung des Rechtsschutzbedürfnisses jedoch keiner abschließenden Erörterung. Erforderlich, aber auch ausreichend ist, dass sich jedenfalls nicht ausschließen lässt, dass die gerichtliche Entscheidung für die Zielsetzung des Antragstellers, Einschränkungen für seine betrieblichen Tätigkeiten zu verhindern, von Nutzen sein kann.

21
Darüber hinaus erscheint es auch nicht ausgeschlossen, dass im Interesse der Konfliktbewältigung ein neuer Bebauungsplan aufgestellt wird, in dem zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden, um eine Immissionsbelastung für die Wohngebäude zu vermeiden oder zumindest zu vermindern. So könnten möglicherweise die vom Landratsamt vorgeschlagenen Heckenpflanzungen auch nachträglich festgesetzt werden.

22
b) Ebenso wenig fehlt das Rechtsschutzinteresse aufgrund des zugunsten der Betriebsgrundstücke eingeräumten und im Grundbuch eingetragenen Immissionsduldungsrechts. Ein Obsiegen im Normenkontrollverfahren erscheint für den Antragsteller schon deshalb nicht nutzlos, weil die Duldungspflichten – ungeachtet möglicher Unklarheiten in Bezug auf den genauen Inhalt und die zivilrechtliche Durchsetzbarkeit – daran anknüpfen, dass die auf dem herrschenden Grundbesitz ausgeübten Nutzungen bau- und gewerberechtlich zulässig sind. Dies könnte bei Auslegung nach dem objektiven Empfängerhorizont so zu verstehen sein, dass in Bezug auf den Umfang der zu duldenden Immissionen auf im Bebauungsplan getroffene Festsetzungen zurückgegriffen werden kann, aus denen sich betriebliche Beschränkungen ergeben können.

23
II. Der Normenkontrollantrag ist auch begründet.

24
1. Der Bau- und Umweltausschuss der Antragsgegnerin hat den Bebauungsplan als beschließender Ausschuss nur vorbehaltlich der Bestellung einer grundbuchrechtlichen Duldung zugunsten der angrenzenden, vom Antragsteller betriebenen Gärtnerei beschlossen und damit den Satzungsbeschluss nicht ordnungsgemäß gefasst.

25
Ob Satzungsbeschlüsse über Bebauungspläne unter einem Vorbehalt oder einer Bedingung überhaupt zulässig sind (verneinend noch BayVGH, U.v. 30.7.1993 – 26 W 91.1677 – juris Rn. 14 f., unter Berufung auf die Bedingungsfeindlichkeit sowohl für das Inkrafttreten der Norm und deren Inhalt als auch für die essentiellen Schritte im Normsetzungsverfahren), kann dahinstehen. Jedenfalls darf zum einen die Inkraftsetzung einer Rechtsnorm nicht unter eine (aufschiebende) Bedingung gestellt werden – was hier nicht der Fall ist – und es muss zum anderen bei einer bedingten Beschlussfassung die Kompetenzabgrenzung zwischen den Gemeindeorganen (hier: beschließender Ausschuss gem. Art. 32 Abs. 2 Satz 1 und 2 Nr. 2, Art. 30 Abs. 2 GO und erster Bürgermeister gem. Art. 29 Halbs. 2 GO) gewahrt bleiben (BayVGH, U.v. 6.8.2001 – 15 N 99.463 – juris Rn. 49 ff.; vgl. im Nachgang BVerwG, U.v. 19.9.2002 – 4 CN 1.02 – juris Rn. 23 ff.). Es ist nicht zulässig, die Entscheidungskompetenz über das Inkraftsetzen der Bebauungsplansatzung zu verlagern. Ein Verfahrensfehler liegt daher vor, wenn der Bedingungseintritt nicht eindeutig feststellbar ist mit der Folge, dass der erste Bürgermeister im Ergebnis die allein dem Ausschuss obliegende Entscheidung trifft, der Bebauungsplan solle geltendes Recht werden. Lässt sich der Bedingungseintritt dagegen eindeutig feststellen und verbleibt dem ersten Bürgermeister oder der ihm nachgeordneten Verwaltung lediglich die Aufgabe, den mit Bedingungseintritt wirksam gewordenen Satzungsbeschluss zu vollziehen, begegnet dies keinen rechtlichen Bedenken (BayVGH, U.v. 6.8.2001 – 15 N 99.463 – a.a.O. Rn. 51).

26
Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung (BVerwG, U.v. 19.9.2002 – 4 CN 1.02 – a.a.O. Rn. 25) setzt darüber hinaus auch Bundesrecht der Delegation einer als offen angesehenen Entscheidungslage durch das Beschlussorgan im Sinn des § 10 Abs. 1 BauGB Grenzen. Sie ergeben sich unter anderem aus der nach § 1 Abs. 7 BauGB gebotenen abwägenden und damit einheitlichen Satzungsentscheidung. Die Abwägung muss in einer Hand liegen. Eine Frage darf danach keinem anderen Gemeindeorgan übertragen werden, wenn die noch zu treffende Antwort gerade eine eigene abwägende Beurteilung bedingt. Das

Bundesverwaltungsgericht (a.a.O.) rechnet daher die Einheit des Abwägungsvorganges und des darauf bezogenen Abwägungsergebnisses zum Kern der abwägenden Beschlussentscheidung. Insoweit besteht bundesrechtlich grundsätzlich das Gebot der Einheit von instanziellem Abwägungsverfahren und sachlicher Abwägungsentscheidung, die gemäß § 10 Abs. 1 BauGB in den Satzungsbeschluss mündet.

27
Nach diesen Maßstäben war die Fassung des Satzungsbeschlusses durch den Bau- und Umweltausschusses der Antragsgegnerin unter dem Vorbehalt „der grundbuchrechtlichen Duldung zugunsten der angrenzenden Gärtnerei“ rechtsfehlerhaft. Der Eintritt dieser Bedingung lässt sich nicht eindeutig bestimmen. Bei Auslegung des Beschlussinhalts aus Sicht des objektiven Empfängerhorizonts und unter Berücksichtigung des Beratungsverlaufs bleibt unklar, welchen Inhalt die Grunddienstbarkeit in Form eines Immissionsduldungsrechts haben sollte. Dies gilt vor allem für die Frage, in welchem Umfang die künftigen Eigentümer der Baugrundstücke die hier konkret in Betracht kommenden Immissionen in Form von Gewerbelärm, Gerüchen sowie Einwirkungen durch Pflanzenschutz- und Düngemittel in Zukunft zu dulden haben. Insoweit fehlte es zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses an einer Bestimmung. Angesichts des Beratungsverlaufs dürfte alles dafürsprechen, dass beabsichtigt war, die Rechtsstellung des Antragstellers gegenüber der heranrückenden Wohnbebauung zu verbessern und so den Bestand seiner Gärtnerei zusätzlich abzusichern. In welcher Art und Weise dies im Einzelnen erfolgen sollte, lässt sich aber weder den vorgelegten Sitzungsunterlagen noch dem Beschluss selbst entnehmen. Jedenfalls kann der Vorbehalt im Satzungsbeschluss nicht so verstanden werden, dass jegliche, irgendwie geartete grundbuchrechtliche Duldung als ausreichend hätte angesehen werden können.

28
Bei der Zumutbarkeit von Immissionen handelt es sich zudem um eine wesentliche Frage des Abwägungsgebots in seiner Ausprägung als Konfliktbewältigungsgrundsatz (vgl. dazu Wickel in: Ehlers/Fehling/Pünder, Besonderes Verwaltungsrecht – Band 2, 4. Aufl. 2020, § 40 Rn. 169 m.w.N.). Angesichts der im Aufstellungsverfahren aufgeworfenen Problematik des Bestandsschutzes für den emittierenden Betrieb des Antragstellers hätte es insofern auch nach den Vorgaben des Baugesetzbuchs einer abwägenden Entscheidung des Ausschusses selbst bedurft. Diese lag hier letztlich in der Hand des ersten Bürgermeisters, der darüber zu befinden hatte, ob er die Duldungspflicht für ausreichend hält und den Bebauungsplan ausfertigt oder ob er bei Auslegung der Grunddienstbarkeit zum Ergebnis gelangt, dass diese lediglich die ohnehin geltende Rechtslage wiedergibt oder gar hinter dieser zurückbleibt und daher der Intention, dem Antragsteller einen weitergehenden Bestandsschutz für seinen Betrieb zu garantieren, nicht gerecht wird. Der beschließende Ausschuss hat dadurch wesentliche Teile der einheitlichen Abwägung aus der Hand gegeben.

29
Darin liegt ein beachtlicher Verfahrensfehler, der aufgrund des Verstoßes gegen die Gemeindeordnung (Art. 32 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2 Nr. 2, Art. 30 Abs. 2, Art. 29 Halbsatz 2 GO) sowie aufgrund der mangelnden Beschlussfassung über den Bebauungsplan als Satzung (§ 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4, § 215 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB) zur Unwirksamkeit führt und nicht unbeachtlich werden kann (vgl. auch Stock in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand August 2022, § 214 Rn. 81).

30
2. Der Bebauungsplan leidet zudem an weiteren Mängeln.

31
a) Unter Nr. 6 der textlichen Festsetzungen wird auf ein nicht öffentlich zugängliches technisches Regelwerk (DIN 18005 [Teil 1]) verwiesen, ohne im Text des Bebauungsplans oder in der Bekanntmachung darauf hinzuweisen, dass die in Bezug genommene DIN-Vorschrift bei der Verwaltungsstelle, bei der auch der Bebauungsplan zur Einsicht bereitliegt, eingesehen werden kann (vgl. BVerwG, B.v. 18.8.2016 – 4 BN 24.16 – juris Rn. 7, U.v. 25.6.2020 – 4 CN 5.18 – BVerwGE 169, 29 = juris Rn. 38; BayVGH, U.v. 3.3.2015 – 15 N 13.636 – juris Rn. 14; U.v. 31.1.2022 – 9 N 17.2305 – juris Rn. 29 f. jew. m.w.N.). Weil die Festsetzung in Nr. 6 nach der planerischen Intention regeln soll, unter welchen Voraussetzungen ein Vorhaben planungsrechtlich zulässig ist, oblag es dem Plangeber sicherzustellen, dass die Planbetroffenen sich auch vom Inhalt der DIN-Vorschrift verlässlich und in zumutbarer Weise Kenntnis verschaffen können. Ohne einen Hinweis auf die Möglichkeit der Einsichtnahme mussten diese davon ausgehen, dass eine Kenntniserlangung vom genauen Planinhalt nur unter Begleichung nicht unerheblicher Kosten möglich ist.

Sie durften nicht darauf verwiesen werden, bei ihrer Einsicht in den Bebauungsplan nach § 10 Abs. 3 Satz 2 BauGB auf das Geratewohl nach dem Vorliegen einzelner technischer Regelwerke zu fragen und Einsicht zu verlangen (vgl. BVerwG, B.v. 18.8.2016 – 4 BN 24.16 – a.a.O.). Ebenso wenig genügt es, dass die Einsicht an einzelnen Normen-Infopoints (abrufbar unter https://www.beuth.de/de/normen-services/auslegestellen#/search) möglich sein mag, nachdem in der Bekanntmachung auf diese nicht verwiesen wird. Entsprechendes dürfte für die Festsetzung in Nr. 4 gelten, die auf DIN 18915 verweist.

32
Bei einem solchen Verkündungsmangel handelt es sich um einen den Hinweiszweck der Bekanntmachung beeinträchtigenden Fehler nach § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BauGB. Aufgrund der Defizite kann die Bekanntmachung ihren rechtsstaatlich gebotenen Zweck, dem Planbetroffenen eine zumutbare Möglichkeit der Kenntnisnahme von der Rechtsnorm und von deren Inhalt zu verschaffen, nicht vollständig erfüllen (OVG MV, U.v. 10.2.2015 – 3 K 25/10 – juris Rn. 57 ff.; OVG Berlin-Bbg, U.v. 21.11.2019 – OVG 10 A 12.16 – juris Rn. 61 f. m.w.N.; Stock in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 214 Rn. 88). Derartige Verletzungen von Verfahrens- und Formvorschriften können nicht nach § 215 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB unbeachtlich werden.

33
b) Über diesen die Satzung an sich betreffenden Verkündungsmangel hinaus fehlt es der textlichen Festsetzung in Nr. 6 auch an der nach Bauplanungsrecht erforderlichen Rechts- bzw. Ermächtigungsgrundlage.

34
Für bauplanungsrechtliche Festsetzungen besteht ein Typenzwang. Durch den Bebauungsplan bestimmt der Plangeber Inhalt und Schranken des Eigentums der im Planbereich gelegenen Grundstücke. Hierfür bedarf er gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG einer gesetzlichen Grundlage. Solche finden sich in § 9 BauGB, in Art. 81 BayBO sowie in den Vorschriften der in Ergänzung zu § 9 BauGB und auf Basis von § 9a BauGB erlassenen Baunutzungsverordnung. Dort sind die planerischen Festsetzungsmöglichkeiten mittels Bebauungsplans jeweils abschließend geregelt. Ein darüberhinausgehendes Festsetzungsfindungsrecht steht dem Plangeber – abgesehen vom hier nicht einschlägigen Fall des § 12 Abs. 3 Satz 2 BauGB – nicht zu. Festsetzungen im Bebauungsplan, zu denen weder § 9 BauGB i.V.m. den Regelungen der BauNVO noch Art. 81 BayBO ermächtigt, sind der planenden Gemeinde daher verboten und von vornherein unwirksam. Die §§ 214, 215 BauGB finden auf diesbezügliche Mängel keine Anwendung (vgl. zum Ganzen BayVGH, U.v. 14.3.2022 – 9 N 19.1989 – juris Rn. 19; U.v. 12.12.2022 – 9 N 19.600 – juris Rn. 17, jew. m.w.N.).

35
Die textliche Festsetzung Nr. 6 „Immissionsschutz“, wonach bestimmte Immissionswerte für tags und nachts „festgesetzt“ werden, ist danach ungültig. Die im Bebauungsplan angegebene Rechtsgrundlage des § 9 Abs. 1 Nr. 23 Buchst. a BauGB ermöglicht es lediglich, Gebiete festzusetzen, in denen zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen i.S.d. Bundes-Immissionsschutzgesetzes bestimmte Luft verunreinigende Stoffe nicht oder nur beschränkt verwendet werden dürfen. Luft verunreinigende Stoffe sind gemäß § 3 Abs. 4 BImSchG Veränderungen der natürlichen Zusammensetzung der Luft, insbesondere durch Rauch, Ruß, Staub, Gase, Aerosole, Dämpfe oder Geruchsstoffe (vgl. Mitschang/Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 15. Aufl. 2022, § 9 Rn. 130). Davon zu trennen sind Schallimmissionen (vgl. § 3 Abs. 2 und 3 BImSchG sowie Thiel in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand September 2022, § 3 BImSchG Rn. 62 f.). Sie werden vom Wortlaut der Ermächtigungsregelung nicht erfasst. Ebenso scheidet § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB als Rechtsgrundlage aus, weil keine baulichen oder technischen Vorkehrungen i.S.d. Vorschrift festgesetzt werden, wie beispielsweise eine Lärmschutzwand oder Schallschutzfenster, sondern lediglich Grenzwerte für einen bestimmten Bereich. Eine solche ausschließliche Festsetzung von Emissions- oder Immissionsgrenzwerten als Zielvorstellung ist aber auf der Grundlage von § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB nicht zulässig (vgl. BVerwG, B.v. 2.3.1994 – 4 NB 3.94 – juris Rn. 4). Andere Rechtsgrundlagen sind ebenfalls nicht ersichtlich.

36
Der Fehler führt zur Gesamtnichtigkeit, weil die Antragsgegnerin nach ihrem im Planungsverfahren zum Ausdruck gekommenen Willen im Zweifel keine Satzung ohne diese Festsetzung beschlossen hätte (vgl. dazu BayVGH, U.v. 12.12.2022 – 9 N 19.600 – juris Rn. 22). Ausweislich der Aufstellungsunterlagen (vgl.

etwa die Beschlussvorlagen für die Sitzungen am 22.1.2019 und am 7.5.2019) spielte die Einhaltung der Orientierungswerte für ein Allgemeines Wohngebiet nach DIN 18005 (Teil 1) aus Sicht des beschließenden Bau- und Umweltausschusses eine zentrale Rolle, gerade auch im Zusammenhang mit den vom Betrieb des Antragstellers ausgehenden Lärmemissionen. Bei der Beschlussfassung kam es maßgeblich auf die Einhaltung der entsprechenden Richtwerte an. Die Festsetzung eines strengeren, aber auch eines weniger strengen Schutzmaßstabes wurde diskutiert und ausdrücklich abgelehnt.

37
3. Auf die weiteren Rügen des Antragstellers oder auf sonstige Unwirksamkeitsgründe kommt es daher nicht mehr an.

38
Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung folgt aus § 167 VwGO i.V. mit §§ 708 ff. ZPO. Gründe für die Zulassung der Revision liegen nicht vor (§ 132 Abs. 2 VwGO).

39
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.