Titel:

Außervollzugsetzung eines Bebauungsplans - Gewerbebetrieb und benachbarte Wohnbebauung

Normenketten:

VwGO § 47 Abs. 6

BauGB § 12 Abs. 3a

BauNVO § 4

Leitsätze:

1. Ein Gewerbebetrieb, dessen Lärmemissionen die Grenzwerte der TA-Lärm im Verhältnis zu benachbarten Wohnbebauung nicht einhalten kann, muss damit rechnen, dass ihm zukünftig Betriebsbeschränkungen auferlegt werden, um die Einhaltung der einschlägigen Grenzwerte sicherzustellen. Hierfür kann bereits eine Überschreitung von 2 dB(A) tagsüber ausreichend sein. Insoweit handelt es sich um einen bei der Aufstellung eines Bebauungsplans abwägungserheblichen Belang. (Rn. 14) (redaktioneller Leitsatz)
2. Bei einem vollständigen Ausschluss der nach § 4 Abs. 2 Nr. 2 und Nr. 3 BauNVO allgemein zulässigen Nutzungen in einem Bebauungsplan bleibt die allgemeine Zweckbestimmung eines allgemeinen Wohngebiets nicht gewahrt. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)
3. Wenn ein Plangeber die Realisierung von im allgemeinen Wohngebiet neben dem Wohnen allgemein zulässigen Nutzungen gar nicht anstrebt, oder wenn eine solche Entwicklung wegen der vorhandenen Bebauung oder aufgrund sonstiger Festsetzungen im Bebauungsplan faktisch nicht zu erreichen ist, stellt die Festsetzung des allgemeinen Wohngebiets einen städtebaulich nicht gerechtfertigten „Etikettenschwindel“ dar. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Normenkontrollantrag, einstweilige Anordnung, vorhabenbezogener Bebauungsplan, abwägungserheblicher Belang, allgemeines Wohngebiet, Gewerbebetrieb, Lärmemissionen, Etikettenschwindel, Durchführungsvertrag

Fundstelle:

BeckRS 2023, 34278

Tenor

I. Unter Aufhebung des Beschlusses vom 28. Juli 2020 (Az. 2 NE 20.620) wird der Bebauungsplan Nr. … „Östlich der P… Straße (B …) der Antragsgegnerin vom 3. März 2020“ bis zur Entscheidung des Gerichts über den Normenkontrollantrag des Antragstellers im Verfahren 2 N 20.515 außer Vollzug gesetzt.

II. Die Antragsgegnerin hat die Kosten des Abänderungsverfahrens zu tragen. Die Beigeladene trägt ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

III. Der Streitwert wird auf 10.000, – € festgesetzt.

Gründe

I.

1
Hinsichtlich der Sachverhaltsdarstellung wird zunächst auf den Beschluss des Senats vom 28. Juli 2020 (Az. 2 NE 20.620) Bezug genommen, mit dem der Antrag auf einstweilige Außervollzugsetzung des streitgegenständlichen Bebauungsplans abgelehnt wurde.

2
Im Hauptsachverfahren 2 N 20.515 liegt mittlerweile ein vom Senat in Auftrag gegebenes Sachverständigengutachten vom 23. März 2023 (im Folgenden: Obergutachten) vor, das im Unterschied zu

dem der streitgegenständlichen Planung zugrunde gelegten Gutachten zu dem Ergebnis kommt, dass es an bestimmten Immissionsorten im Plangebiet zu einer Überschreitung der einschlägigen Richtwerte der TA-Lärm für die Tagzeit von bis zu 2 db(A) kommen wird.

3
Unter Bezugnahme auf das Obergutachten hat der Antragsteller am 13. Oktober 2023 beantragt,

4
unter Abänderung des Beschlusses vom 28. Juli 2020 den streitgegenständlichen Bebauungsplan außer Vollzug zu setzen.

5
Die Antragsgegnerin verteidigt den Beschluss vom 28. Juli 2020; die Beigeladene hat sich nicht geäußert.

6
Im Übrigen wird auf die Gerichts- und Behördenakten Bezug genommen.

II.

7
Der Antrag auf Abänderung des Beschlusses vom 28. Juli 2020 betreffend den Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO ist zulässig und begründet.

8
1. Der Antrag ist zulässig. Der Antragsteller ist entsprechend § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO antragsbefugt. Er kann geltend machen, durch den Bebauungsplan in seinen Rechten verletzt zu werden (vgl. hierzu Beschluss vom 28. Juli 2020, Az. 2 NE 20.620). Die das Abänderungsverfahren rechtfertigenden Umstände (vgl. hierzu Kopp/Schenke, VwGO, 29. Auflage 2023, § 47 VwGO, Rn. 173) liegen vor, da mit dem gerichtlichen Obergutachten ein neues Beweismittel vorliegt, das bei Abfassung des ursprünglichen Beschlusses vom 28. Juli 2020 noch nicht vorhanden war.

9
2. Der Antrag ist auch begründet.

10
Prüfungsmaßstab im Verfahren nach § 47 Abs. 6 VwGO sind, jedenfalls bei Bebauungsplänen, zunächst die Erfolgsaussichten des in der Sache anhängigen Normenkontrollantrages, soweit sich diese im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes bereits absehen lassen. Ergibt diese Prüfung, dass der Normenkontrollantrag voraussichtlich unzulässig oder unbegründet sein wird, ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung nicht im Sinne von § 47 Abs. 6 VwGO zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten. Erweist sich dagegen, dass der Antrag zulässig und (voraussichtlich) begründet sein wird, so ist dies ein wesentliches Indiz dafür, dass der Vollzug des Bebauungsplans bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache suspendiert werden muss. In diesem Fall kann eine einstweilige Anordnung ergehen, wenn dessen (weiterer) Vollzug vor einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren Nachteile befürchten lässt, die unter Berücksichtigung der Belange des Antragstellers, betroffener Dritter und/oder der Allgemeinheit so gewichtig sind, dass eine vorläufige Regelung mit Blick auf die Wirksamkeit und Umsetzbarkeit einer für den Antragsteller günstigen Hauptsacheentscheidung unaufschiebbar ist. Lassen sich die Erfolgsaussichten des Normenkontrollverfahrens nicht abschätzen, ist über den Erlass einer beantragten einstweiligen Anordnung im Wege einer Folgenabwägung zu entscheiden: Gegenüberzustellen sind die Folgen, die eintreten würden, wenn eine einstweilige Anordnung nicht erginge, der Normenkontrollantrag aber Erfolg hätte, und die Nachteile, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, der Antrag nach § 47 Abs. 1 VwGO aber erfolglos bliebe. Die für den Erlass der einstweiligen Anordnung sprechenden Erwägungen müssen die gegenläufigen Interessen dabei deutlich überwiegen, mithin so schwer wiegen, dass der Erlass der einstweiligen Anordnung – trotz offener Erfolgsaussichten der Hauptsache – dringend geboten ist (BVerwG, B.v. 30.4.2019 – 4 VR 3.19 – juris Rn. 4). Wegen der weitreichenden Folgen, die die Aussetzung des Vollzugs von Rechtsvorschriften hat, ist dabei in Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu § 32 Abs. 1 BVerfGG ein strenger Maßstab anzulegen (vgl. BVerfG, B.v. 5.7.1995 – 1 BvR 2226/94 – BVerfGE 93, 181; BayVGH, B.v. 28.11.2019 – 1 NE 19.1502 – juris Rn. 14).

11

2.1. Nach der im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes allein möglichen summarischen Prüfung der Erfolgsaussichten des Normenkontrollverfahrens ist es zumindest wahrscheinlich, dass die Antragsgegnerin Belange des Antragstellers im Rahmen der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB nicht ausreichend berücksichtigt hat.

12
Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind nach § 1 Abs. 7 BauGB die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Dabei muss, wie das Bundesverwaltungsgericht mehrfach ausgeführt hat (vgl. U.v. 5.7.1974 – IV C 50.72 – BVerwGE 45, 309; U.v. 29.9.1978 – IV C 30.76 – juris), zwischen einerseits dem Abwägungsvorgang und andererseits dem Abwägungsergebnis unterschieden werden. Hinsichtlich des Abwägungsvorgangs ist das Gebot gerechter Abwägung verletzt, wenn eine (sachgerechte) Abwägung überhaupt nicht stattfindet, wenn in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss, wenn die Bedeutung der betroffenen privaten Belange verkannt oder wenn der Ausgleich zwischen den verschiedenen Belangen in einer Weise vorgenommen worden ist, der die objektive Gewichtung eines dieser Belange verfehlt (vgl. BVerwG, U.v. 12.12.1969 – IV C 105.66 – BVerwGE 34, 301). Maßgebend ist, ob nach zutreffender und vollständiger Ermittlung des erheblichen Sachverhalts alle sachlich beteiligten Belange und Interessen der Entscheidung zugrunde gelegt sowie umfassend in nachvollziehbarer Weise abgewogen worden sind (vgl. auch BVerfG (Kammer), B.v. 19.12.2002 – 1 BvR 1402.01 – NVwZ 2003, 727). Die Kontrolle beschränkt sich im Rahmen des Abwägungsgebots auf die Frage, ob der Plangeber die abwägungserheblichen Gesichtspunkte rechtlich und tatsächlich zutreffend bestimmt hat und ob er die aufgezeigten Grenzen der ihm obliegenden Gewichtung eingehalten hat (vgl. BayVGH, U.v. 13.1.2022 – 2 N 20.516 – juris Rn. 15).

13
Nach § 2 Abs. 3 BauGB sind bei der Aufstellung von Bauleitplänen die Belange, die für die Abwägung von Bedeutung sind, zu ermitteln und zu bewerten. Die Ermittlung ist insbesondere unvollständig und fehlerhaft, wenn in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss (vgl. BayVGH, U.v. 10.5.2016 – 9 N 14.2674 – juris Rn. 22). Das Bewerten bezieht sich auf das Gewicht der einzelnen Belange, das für ihre sachgerechte Behandlung von Bedeutung ist. Die Bewertung bedeutet daher die Feststellung des jeweiligen Gewichts der Abwägungsbeachtlichkeit, also Art und Ausmaß des Berührtseins des Belangs und des Gewichts des Belangs und seines Berührtseins durch die betreffende Bauleitplanung (vgl. BayVGH, U.v. 27.4.2016 – 9 N 13.1408 – juris Rn. 20). Die Antragsgegnerin hat hier das Interesse des Antragstellers an der Beibehaltung der bisherigen und bestehenden Nutzungsmöglichkeiten des Grundstücks G. Weg 1 für gewerbliche Zwecke sowie als Betriebsort (lärm-)emittierender KfZ-Betriebe zwar ermittelt und zusammengestellt. Jedoch ist sie dabei – wahrscheinlich fehlerhaft – davon ausgegangen, dass die aktuelle Nutzung des Grundstücks G. Weg 1 für gewerbliche Zwecke nicht zu einer Überschreitung der einschlägigen Grenzwerte der TA-Lärm für das geplante benachbarte Wohngebiet führt, so dass sie die betroffenen Interessen und Belange nicht mit dem ihnen jeweils objektiv zukommenden Gewicht in die Abwägung einstellen konnte.

14
Der Senat legt für diese Annahme das Obergutachten zugrunde, das zumindest nach der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren nur möglichen summarischen Prüfung in sich widerspruchsfrei und auch ansonsten nachvollziehbar ist und dem aufgrund der Unparteilichkeit des Urhebers auch im Übrigen eine hohe Richtigkeitsvermutung innewohnt. Ein Gewerbebetrieb, dessen Lärmemissionen die Grenzwerte der TA-Lärm im Verhältnis zu benachbarten Wohnbebauung nicht einhalten kann, muss damit rechnen, dass ihm zukünftig Betriebsbeschränkungen auferlegt werden, um die Einhaltung der einschlägigen Grenzwerte sicherzustellen. Hierfür kann bereits eine Überschreitung von 2 dB(A) tagsüber ausreichend sein, wobei unter Zugrundelegung der Grenzwerte für ein reines Wohngebiet, das hier unter Berücksichtigung der im Durchführungsvertrag getroffenen Regelungen eigentlich beabsichtigt sein dürfte (vgl. dazu unten 2.2.), die Überschreitungen deutlich höher ausfallen würden. Dabei handelt es sich um einen abwägungserheblichen Belang, den die Antragsgegnerin nicht in die Abwägung einstellen konnte, da sie von anderen tatsächlichen Voraussetzungen, nämlich der Einhaltung der einschlägigen Grenzwerte, ausgegangen ist. Nachdem dieser Mangel sich in dem Abwägungsergebnis, dass Belange des Antragstellers im Zusammenhang mit den gewerblichen Betrieben auf dem Grundstück G. Weg 1 dem Erlass des streitgegenständlichen Bebauungsplans nicht entgegenstehen, niedergeschlagen hat, ist der Anwendungsbereich von § 215 Abs. 1 Satz 1 BauGB nicht eröffnet (vgl. Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 15. Auflage 2022, § 214 Rn. 20 und §

215 Rn. 3; vgl. auch BayVGH, U.v. 1.4.1996 – 15 N 93.2852 – BayVBl. 1997, 212), so dass der wahrscheinliche Fehler auch berücksichtigungsfähig wäre. Gleichzeitig hätte in die Abwägung eingestellt werden müssen, dass – falls die Auferlegung von Beschränkungen des gewerblichen Betriebs auf dem Grundstück G. Straße 1 aus Rechtsgründen dauerhaft nicht möglich sein sollte – die einschlägigen Grenzwerte für ein allgemeines Wohngebiet (oder erst recht für ein reines Wohngebiet, vgl. unten 2.2.) nicht eingehalten werden können, was gleichfalls einen beachtlichen Mangel im Abwägungsergebnis darstellt.

15
2.2 Im Übrigen dürfte das im südlichen Planbereich festgesetzte allgemeine Wohngebiet (WA) städtebaulich nicht erforderlich sein. Nach § 4 Abs. 1 BauNVO dienen allgemeine Wohngebiete nur vorwiegend und damit nicht ausschließlich dem Wohnen. Bei einem vollständigen Ausschluss der nach § 4 Abs. 2 Nr. 2 und 3 BauNVO allgemein zulässigen Nutzungen in einem Bebauungsplan bleibt die allgemeine Zweckbestimmung eines allgemeinen Wohngebiets nicht gewahrt (vgl. BVerwG, U.v. 7.9.2017 – 4 C 8/16 – juris). Zwar schließt der streitgegenständliche Bebauungsplan selbst nur die nach § 4 Abs. 2 Nr. 3 BauNVO allgemein zulässigen Nutzungen aus. Gleichzeitig wird unter Bezugnahme auf § 9 Abs. 2 BauGB aber festgesetzt, dass im Rahmen der festgesetzten Nutzungen nur solche Vorhaben zulässig sind, zu deren Durchführung der Vorhabenträger sich verpflichtet hat (§ 12 Abs. 3a Satz 1 BauGB). In § 14 des Durchführungsvertrags wird die zulässige Nutzung insoweit auf Wohngebäude beschränkt. Hiermit korrespondieren die Darstellungen im Vorhabenund Erschließungsplan. Das führt dazu, dass Vorhaben, die vom vorhabenbezogenen Bebauungsplan, nicht aber vom Durchführungsvertrag erfasst werden, unzulässig sind (vgl. BVerwG, U.v. 9.2.2017 – 4 C 4.16 – ZfBR 2017, 465), so dass hier unter Berücksichtigung des Durchführungsvertrags (vgl. auch BayVGH, Urt.v. 4.3.2019 – 15 N 18.448 – juris) auch Vorhaben nach § 4 Abs. 2 Nr. 2 BauNVO ausgeschlossen werden. Wenn ein Plangeber die Realisierung von im allgemeinen Wohngebiet neben dem Wohnen allgemein zulässigen Nutzungen gar nicht anstrebt, oder wenn eine solche Entwicklung wegen der vorhandenen Bebauung oder aufgrund sonstiger Festsetzungen im Bebauungsplan faktisch nicht zu erreichen ist, stellt die Festsetzung des allgemeinen Wohngebiets einen städtebaulich nicht gerechtfertigten „Etikettenschwindel“ dar (vgl. VGH BW, U.v. 17.5.2013 – 8 S 313/11 – ZfBR 2013, 692; BayVGH, U.v. 3.4.2007 – 25 N 03.1282 – juris Rn. 17, OVG NRW, U.v. 9.10.2003 – 10a D 71/01 NE – juris Rn. 36 jeweils für die Festsetzung eines Mischgebiets).

16
Zwar werden im Fall der Änderung des Durchführungsvertrags danach dann mögliche Nutzungen ohne Änderung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans zulässig, soweit dieser noch wirksam ist und sie seinem Inhalt entsprechen (vgl. BayVGH, U.v. 4.8.2017 – 9 N 15.378 – juris). Maßgeblich für die Beurteilung der Unwirksamkeit eines Bebauungsplans ist im Rahmen eines Verfahrens nach § 47 VwGO jedoch derjenige der gerichtlichen Entscheidung (vgl. VGH BW, U.v.12.9.2013 – 6 S 1172/13 – juris). Ausnahmsweise kann eine mögliche zukünftige Entwicklung in Richtung Änderung des Durchführungsvertrages berücksichtigt werden, wenn sich eine solche bereits abzeichnet oder in sonstiger Weise angelegt ist (vgl. BayVGH, U.v. 4.8.2017 – 9 N 15.378 – juris). Dies ist hier jedoch weder vorgetragen noch sonst erkennbar. Im Übrigen dürfte die Berücksichtigung etwaiger zukünftiger Entwicklungen ausgeschlossen sein, wenn die Modifizierung der Festsetzungen im Bebauungsplan im Wege des § 12 Abs. 3a Satz 1 BauGB dazu führt, dass Vorschriften, die für die im Bebauungsplan ohne Berücksichtigung der Modifizierung festgesetzte Nutzung gelten würden, ausgehebelt werden, da ansonsten möglichen Umgehungsstrategien Tür und Tor geöffnet wären. So liegt der Fall hier. Im Fall der Festsetzung eines eigentlich gewollten reinen Wohngebiets könnten die dort geltenden Lärmgrenzwerte auch nach dem Lärmgutachten, das die Antragsgegnerin der Planung zugrunde gelegt hat, sowohl in Bezug auf den vom Grundstück des Antragstellers ausgehenden Gewerbelärm als auch in Bezug auf den sonstigen auf das Planungsgebiet einwirkenden Lärm bei weitem nicht eingehalten werden.

17
2.3 Aufgrund der für die Rechtfertigung des Ausschlusses der nach § 4 Abs. 2 Nr. 3 BauNVO allgemein zulässigen Nutzungen im südlichen Teil des Plangebiets im Bebauungsplan enthaltenen Bezugnahme auf den nördlichen Teil des Plangebiets (Sondergebiet) ist davon auszugehen, dass die genannten Fehler zur Gesamtunwirksamkeit des Bebauungsplans führen.

18
3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1, § 162 Abs. 3 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 1 und 8 GKG.

19
Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

20
Entsprechend § 47 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 2 VwGO ist die Ziffer I. der Entscheidungsformel allgemein verbindlich und muss von der Antragsgegnerin in derselben Weise veröffentlicht werden wie die angefochtene Satzung (§ 10 Abs. 3 BauGB).