

Titel:

Erfolgreicher Eilantrag gegen einen Bebauungsplan mit integriertem Grünordnungsplan

Normenketten:

VwGO § 47

BauNVO § 6

BauGB § 1 Abs. 3 S. 1, Abs. 7, § 2 Abs. 3

Leitsatz:

Ein Plangeber, der ein Mischgebiet festsetzt, muss zumindest sicher voraussehen, dass sich in dem fraglichen Gebiet eine solche Durchmischung einstellt. Ist eine solche Entwicklung nicht zu erreichen, weil die bebaubare Fläche zu klein ist und im Eigentum eines einzigen Eigentümers mit konträren Bauabsichten steht und auch die getroffenen Festsetzungen eher dagegen sprechen, dass sich im Plangebiet Nutzungen i.S.d. § 6 Abs. 2 BauNVO in nennenswertem Umfang verwirklichen können, stellt die Festsetzung des Mischgebiets einen städtebaulich nicht gerechtfertigten „Etikettenschwindel“ dar. (Rn. 23)

Schlagworte:

Normenkontrolle Bebauungsplan, Festsetzung eines Mischgebiets, Plangebiet mit nur zwei Grundstücken, Überplanung Innenbereich, Ermittlungsdefizit im Rahmen der Abwägung., Bebauungsplan, Innenbereich, Ermittlungsdefizit im Rahmen der Abwägung

Fundstellen:

LSK 2024, 5491

DÖV 2024, 577

BeckRS 2024, 5491

NVwZ-RR 2024, 587

Tenor

I. Der am 3. Juni 2022 bekannt gemachte Bebauungsplan mit integriertem Grünordnungsplan „L. – S.“ des Antragsgegners ist unwirksam.

II. Der Antragsgegner 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 den Bebauungsplan „L. – S.“ mit integriertem Grünordnungsplan des Antragsgegners, bekannt gemacht am 3. Juni 2022.

2

Der Markt-Gemeinderat des Antragsgegners fasste am 13. November 2018 den Beschluss, den Bebauungs- und Grünordnungsplan „S.“ L. aufzustellen. Ziel der Einleitung des Bebauungsplanverfahrens war danach, die städtebauliche Entwicklung auf den Grundstücken FINr. ...6, ...7 und ...2 Gemarkung L. zu steuern. Dies sollte gemäß dem gesamtörtlichen Entwicklungskonzept erfolgen, wonach die Identität der Ortsmitte zielgerichtet gestärkt werden sollte, um einen unverwechselbaren Charakter der historischen Ortsmitte langfristig sicherzustellen. Dieser Bereich sollte als wichtiges städtebauliches Zentrum erhalten und entwickelt werden. Das Plangebiet liegt in der Ortsmitte des Antragsgegners und ist mit Garagen sowie alten Gebäuden eines ehemaligen landwirtschaftlichen Anwesens bebaut. Im Flächennutzungsplan ist die Fläche als gemischte Baufläche dargestellt. Der Antragsgegner verfolgt das Ziel der Wiedernutzbarmachung der Fläche im Innenbereich unter Berücksichtigung der öffentlichen Belange und

der Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse. Die Planung dient dem Antragsgegner auch dazu, die erkennbaren Konflikte zwischen den Belangen des Grundstückseigentümers, den öffentlichen Belangen und den schalltechnischen Anforderungen zu minimieren.

3

Mit Kaufvertrag vom 2. Mai 2019 erwarb die Antragstellerin die beiden Grundstücke FINr. ...6 und ...7 Gemarkung L. Zu einer geplanten Erweiterung eines Wohn- und Geschäftshauses auf dem Grundstück FINr. ...2 Gemarkung L. erteilte der Antragsgegner mit Beschluss vom 6. Mai 2019 sein gemeindliches Einvernehmen und nahm mit Beschluss vom 11. Juni 2019 dieses Grundstück aus dem Geltungsbereich des Bebauungsplans heraus. Gleichzeitig wurde der Erlass einer Veränderungssperre für den (restlichen) Geltungsbereich des Bebauungsplans beschlossen. Die Antragstellerin beabsichtigt auf den beiden Grundstücken FINr. ...6 und ...7 Gemarkung L. gemäß ihrem Vorbescheidsantrag vom 24. August 2020 die Errichtung von Eigentumswohnungen und seniorengerechtem Wohnen mit 30 Wohneinheiten und Tiefgarage; über den Antrag ist bislang nicht entschieden.

4

Mit einem Stimmenverhältnis von 5:5 beschloss der Antragsgegner am 2. August 2021, den Vorentwurf des Bebauungsplans „L. – S.“ zu billigen und die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen. Die Beteiligung der Öffentlichkeit erfolgte dann im Zeitraum 17. September 2021 bis 18. Oktober 2021. Die Antragstellerin nahm zu dem Planentwurf mit Schriftsatz vom 13. Oktober 2021 Stellung.

5

Am 7. Februar 2022 beschloss der Antragsgegner über die eingegangenen Stellungnahmen, billigte die durchgeführte frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung und beschloss die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung, die im Zeitraum 7. März 2022 bis 8. April 2022 erfolgte. Die Antragstellerin erhob hierzu mit Schriftsatz vom 7. April 2022 Einwendungen.

6

Der Antragsgegner beschloss am 16. Mai 2022 über die eingegangenen Stellungnahmen und fasste den Satzungsbeschluss. Festgesetzt wurden u.a. ein Mischgebiet und Baugrenzen, die zwei Baufenster vorsehen. Der Bebauungsplan „L. – S.“ mit integriertem Grünordnungsplan wurde am 2. Juni 2022 ausgefertigt und am 3. Juni 2022 bekannt gemacht.

7

Mit Schriftsatz vom 11. Januar 2023 erhob die Antragstellerin Normenkontrollantrag. Sie ist der Ansicht, die frühzeitige Bürgerbeteiligung sei fehlerhaft durchgeführt worden, weil bei einem Abstimmungsergebnis von 5:5 in der Sitzung vom 2. August 2021 die Auslegung des Planentwurfs abgelehnt worden sei. Dieser Fehler aus dem Kommunalverfassungsrecht schlage auf den Satzungsbeschluss durch. Dem Plan liege zudem keine positive Planungskonzeption zugrunde und das Plangebiet samt einbezogener Grundstücke sei mehrfach geändert worden. Während zunächst in Übereinstimmung mit dem gesamtörtlichen Entwicklungskonzept Wohnnutzung und Seniorenwohnen geplant werden sollte, werde nunmehr ein Mischgebiet wegen angeblicher Nachfrage nach die Wohnnutzung ergänzenden Dienstleistungen und gewerblichen Entwicklungsmöglichkeiten festgesetzt. Diese „Nachfrage“ werde jedoch nicht angegeben; vielmehr stelle dies eine bloße Verhinderungsplanung des Vorhabens der Antragstellerin dar. Auch die überlange Verfahrensdauer spreche für ein fehlendes Planungskonzept. Ein Mischgebiet sei nicht erforderlich. Das Grundstück befinde sich weder im zentralen Bereich noch sei eine Durchmischung angestrebt oder angesichts der Grundstücksgröße realisierbar. Allein Schallschutzüberlegungen rechtfertigten ebenfalls keine Festsetzung als Mischgebiet. Schließlich zeige der Antragsgegner durch den Ausschluss erheblicher Nutzungen, dass gar kein „echtes“ Mischgebiet gewollt sei. Auch die Einbeziehung einer Teilfläche der O. Straße sei nicht erforderlich. Die Grundstücke der Antragstellerin würden gegenüber den Grundstücken FINr. ...2 und ...12 Gemarkung L. ungleich behandelt und benachteiligt. Auf beiden Grundstücken sei eine verdichtete Wohnbebauung ermöglicht worden. Aufgrund dieser Ungleichbehandlung sei der Bebauungsplan auch abwägungsfehlerhaft. Der Antragsgegner greife in bestehendes Baurecht der Antragstellerin ein; hierfür genügten Überlegungen des Lärmschutzes nicht. Der Bebauungsplan berücksichtige die eigenen Planungsleitlinien des Antragsgegners nicht, da sich der Antragsgegner nicht mit dem Grundsatz der effizienten Ausnutzung von Wohnflächen auseinandersetze. Die der Antragstellerin mit der Festsetzung eines Mischgebiets, zur überbaubaren Grundstücksfläche und zum Maß der baulichen Nutzung auferlegten Einschränkungen seien willkürlich und ungerechtfertigt.

8

Die Antragstellerin beantragt,

9

den am 3. Juni 2022 öffentlich bekannt gemachten Bebauungsplan mit integriertem Grünordnungsplan „L. – S.“ für unwirksam zu erklären.

10

Der Antragsgegner beantragt,

11

den Antrag abzulehnen.

12

Eventuelle Verfahrensfehler seien jedenfalls mit Beschluss vom 7. Februar 2022 geheilt worden. Der Bebauungsplan sei erforderlich, weil eine Wohnnutzung nicht den Planungszielen des Antragsgegners entspreche. Die Kombination seniorengerechten Wohnens mit ergänzenden Nutzungen, wie beispielsweise Beratungs- und Kontaktstellen, Ärzten und Dienstleistern, erfordere die Festsetzung eines Mischgebiets. Der Antragsgegner verwirkliche seine städtebauliche Zielsetzung aus dem gesamtörtlichen Entwicklungskonzept; eine Verhinderungsplanung liege nicht vor. Allein die Verfahrensdauer lasse keine Rückschlüsse hierauf zu. Abwägungsfehler lägen nicht vor.

13

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

14

Am 24. Oktober 2023 fand die mündliche Verhandlung statt. Dort erklärten die Beteiligten im Hinblick auf noch ausstehende Einigungsgespräche ihr Einverständnis mit einer Entscheidung im schriftlichen Verfahren. Mit Schriftsatz vom 14. Februar 2024 teilte die Antragstellerin mit, dass eine einvernehmlich Lösung des Rechtsstreits nicht in Sicht sei.

15

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten und die vorgelegten Planaufstellungsakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

16

Der Normenkontrollantrag ist zulässig und begründet. Über den Antrag kann nach Übergang ins schriftliche Verfahren trotz Wechsels in der Besetzung der Richterbank ohne (weitere) mündliche Verhandlung entschieden werden, weil die Beteiligten hierauf in der mündlichen Verhandlung vom 24. Oktober 2023 gem. § 101 Abs. 2 VwGO verzichtet haben (vgl. BayVGh, U.v. 25.1.2022 – 9 N 19.2169 – juris Rn. 14 m.w.N.).

I.

17

Der Normenkontrollantrag ist zulässig.

18

Der Normenkontrollantrag wurde innerhalb der Frist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO erhoben. Die Antragstellerin ist als juristische Person antragsberechtigt (§ 13 Abs. 1 GmbHG) und als Eigentümerin der im Plangebiet gelegenen und von den Festsetzungen des angefochtenen Bebauungsplans betroffenen Grundstücke (FINr. ...6 und ...7 jeweils Gemarkung L.*) antragsbefugt i.S.d. § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO (vgl. BVerwG, U.v. 29.6.2021 – 4 CN 6.19 – juris Rn. 11; BayVGh, U.v. 12.12.2022 – 15 N 22.1064 – juris Rn. 14).

II.

19

Der Normenkontrollantrag ist begründet. Der Bebauungsplan mit integriertem Grünordnungsplan „L. – S.“ leidet an beachtlichen materiellen Fehlern, die zu seiner Unwirksamkeit führen (§ 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO). Er widerspricht § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB und verstößt gegen § 2 Abs. 3 BauGB.

20

1. Der Bebauungsplan verstößt durch die Festsetzung eines Mischgebiets im Hinblick auf das nur zwei bebaubare, im Eigentum der Antragstellerin stehende Grundstücke umfassende Plangebiet gegen das Gebot der städtebaulichen Erforderlichkeit.

21

Nach § 1 Abs. 3 Satz 1, § 2 Abs. 1 Satz 1 BauGB haben die Gemeinden die Bauleitpläne in eigener Verantwortung aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Dabei ist ihnen ein Planungsermessen eingeräumt, das neben dem „Wie“ auch das „Ob“ und „Wann“ der planerischen Gestaltung umfasst. Grundsätzlich bleibt es der Einschätzung der Gemeinde überlassen, ob sie einen Bebauungsplan aufstellt, ändert oder aufhebt. Maßgebend sind ihre eigenen städtebaulichen Vorstellungen. Das Planungsermessen erstreckt sich dabei auch auf die Festlegung des räumlichen Geltungsbereichs eines Bebauungsplans (vgl. BVerwG, B.v. 15.6.2004 – 4 BN 14.04 – juris Rn. 4). Die räumlichen Grenzen sind – aus der Sicht des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB – danach planerisch so zu bestimmen, dass den mit dem Bebauungsplan verfolgten städtebaulichen Erfordernissen entsprochen werden kann (vgl. BVerwG, B.v. 9.5.1997 – 4 N 1.96 – juris Rn. 23; BayVGH, U.v. 10.8.2006 – 1 N 04.1570 – juris Rn. 33). Dies ist hier nicht der Fall.

22

Der Antragsgegner beabsichtigt eine Steuerung der Wiedernutzbarmachung der beplanten Fläche (bestehend aus den beiden Grundstücken der Antragstellerin sowie einer Teilfläche der O. Straße) an zentraler Stelle, entsprechend seiner Entwicklungsvorstellungen in flächensparender und ressourcenschonender Weise, unter Berücksichtigung öffentlicher Belange und der Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse. Dabei sollen die erkennbaren Konflikte zwischen den Belangen der Grundeigentümerin, den öffentlichen Belangen und den schalltechnischen Anforderungen weitgehend minimiert werden (Nr. 2.1 Begründung). Unter Berücksichtigung des demographischen Wandels und der Lagegunst der Fläche sollen insbesondere auch die zukünftig verstärkt erforderlichen, seniorengerechten Nutzungsformen ermöglicht werden. Ziel soll eine bedarfsorientiert, gemischt genutzte Neubebauung innerhalb der vorhandenen Siedlungsflächen mit besonderer Lagegunst sein (Nr. 2.2 Begründung). Der Antragsgegner sieht aufgrund der derzeitigen Entwicklung im Bereich der Seniorenbetreuung und unter Berücksichtigung der bereits vorhandenen Seniorenpflegeheime v.a. Bedarf an seniorengerechten Wohnungen mit ergänzenden Nutzungen, um durch die gemischte Nutzung an zentraler Stelle in L. zur Stärkung und Belebung des Innenbereichs beizutragen (Nr. 2.4 Begründung). Durch die gemischte Baufläche sollen an ortsräumlich zentraler Position neben Wohnnutzungen ergänzende Dienstleistungen und nicht störende Gewerbebetriebe entwickelt werden und somit die Zentrumsfunktion des Planbereichs an einer städtebaulich bisher unbefriedigenden Kreuzungssituation gestärkt werden (Nr. 2.4.2 Begründung). Dies sind grundsätzlich zulässige städtebauliche Zielsetzungen.

23

Das Plangebiet besteht hier allerdings – abgesehen von einer Teilfläche der O. Straße – ausschließlich aus zwei Grundstücken im Eigentum der Antragstellerin, die zusammen lediglich eine Größe von ca. 2.289 m² haben (Nr. 1.1 Begründung). Zwar mag auch ein Bebauungsplan für nur ein einzelnes Grundstück möglich sein; gerade bei kleinteiligen Bebauungsplänen ist jedoch zu besorgen, dass diese nicht in der Lage sind, das Baugeschehen hinreichend zu steuern und in die Richtung zu lenken, die die Gemeinde selbst wünscht (vgl. Reidt in Bracher/Reidt/Schiller, Bauplanungsrecht, 9. Auflage 2022, Nr. 9.3). Im vorliegenden Fall zwingt die Plangeberin die für ein Mischgebiet nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB i.V.m. § 1 Abs. 2 Nr. 7, Abs. 3 Satz 1 und 2, § 6 Abs. 1 BauNVO notwendige quantitative und qualitative Durchmischung (vgl. BVerwG, B.v. 11.4.1996 – 4 B 51.96 – juris Rn. 6; BayVGH, B.v. 12.7.2010 – 14 CS 10.327 – juris Rn. 34; NdsOVG, B.v. 7.2.2023 – 1 ME 107/22 – juris Rn. 8) einem einzigen Grundstückseigentümer bei zugleich – für ein Mischgebiet – äußerst geringer Plangebietsgröße auf. Ein Plangeber, der ein Mischgebiet festsetzt muss aber ein gleichberechtigtes Miteinander von Wohnen und Gewerbe wollen oder zumindest sicher voraussehen, dass sich in dem fraglichen Gebiet eine solche Durchmischung einstellt. Wenn eine solche Entwicklung dagegen faktisch nicht zu erreichen ist, stellt die Festsetzung des Mischgebiets einen städtebaulich nicht gerechtfertigten „Etikettenschwindel“ dar (vgl. BayVGH, U.v. 28.7.2022 – 1 N 19.801 –

juris Rn. 23; U.v. 3.4.2007 – 25 N 03.1282 – juris Rn. 17; OVG NW, U.v. 9.10.2003 – 10a D 71/01.NE – juris Rn. 36; Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand 8/2023, § 6 BauNVO Rn. 14). So liegt der Fall hier.

24

Zwar kann am entsprechenden Willen des Antragsgegners, ein Mischgebiet mit entsprechender Durchmischung zu generieren, ausweislich der Planbegründung kein Zweifel bestehen; eine entsprechende Entwicklung ist hier aber aus tatsächlichen Gründen nicht zu erreichen. Bei der Festsetzung eines Mischgebiets darf die Größe der Bauflächen nicht so beschränkt werden, dass sie einem Mischgebiet nicht mehr gerecht werden (vgl. Hornmann in Spannowsky/Hornmann/Kämper, Beck'scher Onlinekommentar BauNVO, Stand 15.1.2024, § 6 Rn. 24; Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O., § 6 BauNVO Rn. 16). Angesichts dessen, dass das Plangebiet aus nur zwei Grundstücken im Eigentum der Antragstellerin und einer bebaubaren Fläche von lediglich ca. 2.289 m² besteht, ist schon nicht ersichtlich, wie ein Mischgebiet i.S.d. § 6 Abs. 1 BauGB mit der notwendigen quantitativen und qualitativen Durchmischung überhaupt umsetzbar sein soll (vgl. OVG SH, U.v. 27.8.2020 – 1 LB 17/17 – juris Rn. 93 – dort allerdings offengelassen). Zwar hat der Antragsgegner im Rahmen der Abwägung das Problem, dass die Durchmischung einem einzelnen Grundstückseigentümer obliegt (vgl. Nr. 2.4.2 und Nr. 2.5 Begründung), gesehen, jedoch nicht aufgezeigt, wie dies auf der Ebene der städtebaulichen Erforderlichkeit gelöst werden könnte. Abgesehen von den planerischen Vorstellungen des Antragsgegners im Zusammenhang mit seniorengerechtem Wohnen wird eine entsprechende Bedarfslage für die angestrebte gewerbliche Nutzung auch nicht näher dargelegt. Hinzu kommt, dass keine Bestrebungen der (einzigen) Grundstückseigentümerin erkennbar sind, die für ein Mischgebiet typische Durchmischung sicherstellen zu wollen (vgl. VGH BW, U.v. 17.5.2013 – 8 S 313/11 – juris Rn. 32). Die Größe des Plangebiets wird daher hier unter den gegebenen weiteren Rahmenbedingungen, wie oben ausgeführt, einem Mischgebiet nicht gerecht.

25

Außerdem müssen auch die übrigen Festsetzungen einer Verwirklichung beider Nutzungsarten Rechnung tragen (vgl. Hornmann in Spannowsky/Hornmann/Kämper, a.a.O., § 6 Rn. 24; Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a.a.O., § 6 BauNVO Rn. 14). Die weiteren Festsetzungen, insbesondere zum Maß der baulichen Nutzung, sprechen hier allerdings dagegen, dass im Plangebiet Nutzungen i.S.d. § 6 Abs. 2 BauNVO, wie etwa Geschäfts- und Bürogebäude, Einzelhandelsbetriebe oder sonstige nicht störende Gewerbebetriebe in nennenswertem Umfang verwirklicht werden. Festgesetzt wurden insoweit vor allem zwei Baufenster mit offener Bauweise und Einzelhausbebauung mit zwei Vollgeschossen, was – auch im Vergleich zum festgesetzten Mischgebiet im nahegelegenen Bebauungsplangebiet „B.weg“ – eher einer typischen Wohnnutzung entspricht (vgl. BayVGh, U.v. 28.7.2022 – 1 N 19.801 – juris Rn. 24; U.v. 3.4.2007 – 25 N 03.1282 – juris Rn. 18). Auch die festgesetzte Grundflächenzahl von 0,4 entspricht typischerweise einer Wohnnutzung (vgl. § 17 Abs. 1 Satz 1 BauNVO; OVG RhPf, U.v. 21.10.2009 – 1 C 10150/09 – juris Rn. 26). Es ist daher nicht ersichtlich, wie angesichts des – auch vom Plangeber – gewünschten seniorengerechten Wohnens noch eine ins Gewicht fallende gewerbliche Nutzung erfolgen können soll (vgl. OVG RhPf, U.v. 13.10.2016 – 1 C 11118/15 – juris Rn. 23; BayVGh, U.v. 3.4.2007 – 25 N 03.1282 – juris Rn. 18; OVG NW, U.v. 2.12.2016 – 2 D 121/14.NE – juris Rn. 59). Zu berücksichtigen ist weiter, dass der Antragsgegner anführt, neben Wohnnutzungen ergänzende Dienstleistungen und nicht störende Gewerbebetriebe entwickeln zu wollen (Nr. 2.4.2 Begründung), hierbei aber offenlässt, weshalb diese nicht auch in einem allgemeinen Wohngebiet nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB i.V.m. § 1 Abs. 2 Nr. 3, Abs. 3 Satz 1 und 2, § 4 Abs. 1 BauNVO möglich sein sollen. Sonstige nicht störende Gewerbebetriebe und die vom Antragsgegner im Zusammenhang mit seniorengerechtem Wohnen angeführten Dienstleistungen sind ausnahmsweise (vgl. § 4 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO) oder im Rahmen freiberuflicher Tätigkeit und solcher Gewerbetreibender, die ihren Beruf in ähnlicher Art ausüben, regelmäßig (vgl. § 13 BauNVO) auch in allgemeinen Wohngebieten bauplanungsrechtlich zulässig (vgl. OVG RhPf, U.v. 21.10.2009 – 1 C 10150/09 – juris Rn. 28; VGH BW, U.v. 14.7.2020 – 8 S 499/18 – juris Rn. 48).

26

2. Der Bebauungsplan leidet zudem an einem beachtlichen Abwägungsmangel.

27

Gemäß § 1 Abs. 7 BauGB sind bei der Aufstellung von Bebauungsplänen die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. § 2 Abs. 3 BauGB ergänzt dieses materiell-rechtliche Abwägungsgebot, um die Verfahrensanforderung (vgl. § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB), dass die abwägungserheblichen Belange in wesentlichen Punkten (zutreffend) zu ermitteln und zu bewerten sind. Insgesamt unterliegt die Abwägung allerdings nur einer eingeschränkten gerichtlichen Kontrolle. Gegen das rechtsstaatlich fundierte Gebot gerechter Abwägung wird verstoßen, wenn eine Abwägung überhaupt nicht stattfindet (Abwägungsausfall), in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss (Abwägungsdefizit), wenn die Bedeutung dieser Belange verkannt wird (Abwägungsfehleinschätzung) oder wenn der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen wird, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht (Abwägungsdisproportionalität). Innerhalb des so gezogenen Rahmens wird das Abwägungsgebot jedoch nicht verletzt, wenn sich die zur Planung berufene Gemeinde in der Kollision zwischen verschiedenen Belangen für die Bevorzugung des einen und damit notwendig für die Zurückstellung des anderen entscheidet. Das Vorziehen und Zurücksetzen bestimmter Belange innerhalb des vorgegebenen Rahmens ist die „elementare planerische Entschließung“ der Gemeinde über die städtebauliche Entwicklung und Ordnung und kein aufsichtlich oder gerichtlich nachvollziehbarer Vorgang (vgl. BayVGh, U.v. 13.12.2021 – 15 N 20.1649 – juris Rn. 39; U.v. 10.6.2022 – 15 N 21.3287 – juris Rn. 24; BVerwG, U.v. 23.11.2016 – 4 CN 2.16 – juris Rn. 12 m.w.N.). Maßgeblich für die Abwägung ist die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Bebauungsplan (§ 214 Abs. 3 Satz 1 BauGB).

28

Das überplante Gebiet ist nach der Begründung des Bebauungsplans derzeit mit Garagen sowie drei alten Gebäuden eines ehemaligen landwirtschaftlichen Anwesens bebaut; die Fläche ist größtenteils versiegelt (Nr. 1.1 Begründung). Es liegt ferner nach den planungsrechtlichen Vorstellungen des Antragsgegners im unbeplanten Innenbereich (Nr. 2.2 Begründung) des Hauptortes L.

29

Bei der Überplanung bereits bebauter Gebiete darf die Gemeinde zwar die bauliche Nutzbarkeit von Grundstücken ändern; sie hat hierbei aber die privaten Eigentümerinteressen als wichtige Belange zu berücksichtigen (vgl. BVerwG, B.v. 15.5.2013 – 4 BN 1.13 – juris Rn. 63). Ein auf überplanten Grundstücken bestehendes Baurecht muss im Rahmen der Abwägung berücksichtigt werden (vgl. BVerwG, B.v. 31.8.2021 – 4 BN 4.21 – juris Rn. 5; BayVGh, U.v. 2.6.2006 – 1 N 03.1546 – juris Rn. 15; OVG RhPf, U.v. 7.12.2022 – 8 C 10123/22 – juris Rn. 63). Insoweit maßgeblich sind die baulichen Nutzungsrechte (vgl. BVerwG, B.v. 13.3.2017 – 4 BN 25.16 – juris Rn. 8). Zwar gibt es keinen Planungsgrundsatz, nach dem die vorhandene Bebauung eines Gebiets nach Art und Maß bei einer Überplanung weiterhin zugelassen werden muss (vgl. BVerwG, U.v. 31.8.2000 – 4 CN 6.99 – juris Rn. 23; B.v. 5.10.2015 – 4 BN 31.15 – juris Rn. 5; B.v. 7.5.2020 – 4 BN 13.20 – juris Rn. 16). Voraussetzung einer fehlerfreien Abwägung bei der Überplanung bebauter Gebiete ist allerdings die zutreffende Beurteilung des planungsrechtlichen Status der überplanten Grundstücke (vgl. BayVGh, U.v. 2.6.2006 – 1 N 03.1546 – juris Rn. 15; U.v. 27.6.2019 – 9 N 12.2648 – juris Rn. 19). Hieran fehlt es vorliegend.

30

Der Antragsgegner hat hier zwar gesehen, dass die überplanten Grundstücke bebaut sind und ein unbeplanter Innenbereich vorliegt (Nr. 2.2 Begründung). Weder im Abwägungsbeschluss noch in der Begründung wird jedoch auf den planungsrechtlichen Status des Gebiets eingegangen. Allein die Aussage, es liege unbeplanter Innenbereich vor, der über Baurecht nach dem Einfügegebot verfüge (vgl. Nr. 2.2 Begründung), genügt hierfür – angesichts der Bandbreite möglicher Innenbereichslagen (vgl. § 34 Abs. 1, 2 BauGB i.V.m. § 1 Abs. 2, §§ 2 ff. BauNVO) – nicht. Damit hat der Antragsgegner die Möglichkeit, dass durch die Überplanung bestehendes Baurecht nach § 34 BauGB umgestaltet oder eingeschränkt wird, nicht berücksichtigt, woraus sich ein Ermittlungsdefizit gem. § 2 Abs. 3 BauGB ergibt. Unabhängig davon, wo genau die Grenzen der näheren Umgebung zu ziehen sind, lässt sich der Begründung und Abwägungsentscheidung nicht entnehmen, welche Bebauung konkret im Umfeld des Plangebiets vorhanden ist und welche planungsrechtliche Einstufung der Antragsgegner hieraus für die beiden Grundstücke des Plangebiets und die Umgebung ableitet. Die Eigenart der näheren Umgebung, in die das Baugebiet hineingeplant wird, bleibt somit unklar. Hinzu kommt, dass das westlich nahegelegene Gebiet des Bebauungsplans „B.weg“, der ebenfalls ein Mischgebiet festsetzt, funktionslos geworden sein dürfte, da dessen Plangebiet nach Angaben des Antragsgegners in der mündlichen Verhandlung vom 24. Oktober

2023 zwischenzeitlich durch Wohnnutzung und Wohngebäude geprägt ist, was auch die Luftbildaufnahmen verdeutlichen. Mit der planungsrechtlichen Qualität des überplanten Gebiets und den Auswirkungen der Bauleitplanung auf bestehendes Baurecht hat sich der Antragsgegner hier somit nicht ausreichend befasst.

31

Dieser Verstoß gegen § 2 Abs. 3 BauGB ist gemäß § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB auch beachtlich. Danach ist eine Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften des BauGB für die Rechtswirksamkeit eines Bebauungsplans unter anderem nur beachtlich, wenn entgegen § 2 Abs. 3 BauGB die von der Planung berührten Belange, die der Gemeinde bekannt waren oder hätten bekannt sein müssen, in wesentlichen Punkten nicht zutreffend ermittelt oder bewertet worden sind und wenn der Mangel offensichtlich und auf das Ergebnis von Einfluss gewesen ist. Dass die durch die Überplanung der Grundstücke betroffenen privaten Eigentumsinteressen der Antragstellerin abwägungserheblich waren, ergibt sich aus den obigen Ausführungen; sie betreffen damit auch „wesentliche Punkte“ gemäß § 214 Abs. 1 Satz 1 BauGB. Der Mangel bei der Ermittlung und Bewertung dieser Belange ist offensichtlich, denn er beruht auf objektiven Umständen und ist ohne Ausforschung der Mitglieder des Markt-Gemeinderats des Antragsgegners über deren Planvorstellungen für den Rechtsanwender erkennbar (vgl. BayVGh, U.v. 27.6.2019 – 9 N 12.2648 – juris Rn. 23).

32

Der Verstoß gegen § 2 Abs. 3 BauGB ist auf das Abwägungsergebnis auch von Einfluss gewesen, weil nach den festzustellenden Umständen die konkrete Möglichkeit besteht, dass die Planung ohne den Mangel anders ausgefallen wäre. Eine solche konkrete Möglichkeit besteht immer dann, wenn sich anhand der Planunterlagen oder naheliegender Umstände die Möglichkeit abzeichnet, dass der Mangel im Abwägungsvorgang von Einfluss auf das Abwägungsergebnis sein kann (vgl. BVerwG, B.v. 13.1.2016 – 4 B 21/15 – juris Rn. 10). Dies ist hier anzunehmen, da sich den Planunterlagen entnehmen lässt, dass sich der Antragsgegner mit der getroffenen Festsetzung eines Mischgebiets intensiv auseinandergesetzt hat (Nr. 2.4.2 Begründung), ohne den planungsrechtlichen Umgriff der vorhandenen Bebauung zu berücksichtigen. Im Hinblick darauf, dass die vom Antragsgegner gewünschten, mit einem senioren gerechten Wohnen im Zusammenhang stehenden Dienstleistungen und sonstigen nicht störenden Gewerbebetriebe auch in einem allgemeinen Wohngebiet realisierbar wären (vgl. § 4 Abs. 3 Nr. 2, § 13 BauNVO; s.o.) und die weiter angeführten immissionsschutzrechtlichen Aspekte (vgl. Nr. 2.4.2 Begründung) allein eine Ausweisung als Mischgebiet nicht tragen dürften (vgl. BVerwG, B.v. 8.2.2000 – 4 BN 1.00 – juris Rn. 10; OVG RhPf, U.v. 21.10.2009 – 1 C 10150/09 – juris Rn. 27 f.), besteht die konkrete Möglichkeit, dass der Antragsgegner in Kenntnis des Ermittlungsdefizits anders geplant hätte (vgl. BVerwG, B.v. 13.1.2016 – 4 B 21.15 – juris Rn. 10).

33

Der Abwägungsmangel ist auch nicht nach § 215 Abs. 1 Satz 1 BauGB unbeachtlich geworden. Die Antragstellerin hat die Verletzung von § 2 Abs. 3 BauGB zumindest der Sache nach durch ihre Einwendungen, es bestehe eine Ungleichbehandlung gegenüber dem aus dem Plangebiet herausgenommenen Grundstück FINr. ...2 Gemarkung L. sowie der dort zugelassenen Bebauung, geltend gemacht und dies durch ihre Ausführungen, es werde in bestehendes Baurecht eingegriffen, konkretisiert.

34

3. Auf die weiteren von der Antragstellerin geltend gemachten Mängel kommt es nicht an. Es braucht daher insbesondere nicht entschieden zu werden, welche Folgen die Ablehnung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 Abs. 1 Satz 1 BauGB durch Beschluss vom 2. August 2021 wegen Stimmgleichheit hat (vgl. Art. 51 Abs. 1 Satz 2 GO). Ebenso wenig kommt es darauf an, ob die Beschränkung des Geltungsbereichs des Plangebiets auf die beiden Grundstücke der Antragstellerin infolge der Herausnahme des Grundstücks FINr. ...2 Gemarkung L. einen Verstoß gegen den Gleichheitssatz oder die Notwendigkeit, das Plangebiet entsprechend den Erfordernissen einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung festzulegen, darstellt.

35

4. Die festgestellten Mängel führen zur Gesamtnunwirksamkeit des angefochtenen Bebauungsplans mit integriertem Grünordnungsplan „L. – S.“.

36

Bereits der Verstoß gegen § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB aufgrund unwirksamer Gebietsfestsetzung führt regelmäßig zur Gesamtnichtigkeit des Bebauungsplans (vgl. BVerwG, U.v. 7.9.2017 – 4 C 8.16 – juris Rn. 11). Anhaltspunkte dafür, dass dies hier anders sein könnte, bestehen angesichts der angeführten städtebaulichen Zielsetzung und der Größe des Plangebiets nicht. Vielmehr ist das Planungskonzept des Antragsgegners insgesamt berührt. Im Hinblick auf die Grundstückssituation und die Größe des Plangebiets führt auch das oben genannte Ermittlungsdefizit bezüglich des planungsrechtlichen Status der beiden Grundstücke der Antragstellerin sowie der Umgebungsbebauung zur Gesamtnichtigkeit des Bebauungsplans. Maßgeblich ist dabei, ob der gültige Teil eine den Anforderungen des § 1 BauGB gerecht werdende, sinnvolle städtebauliche Ordnung bewirken kann und ob der Antragsgegner nach seinem im Planungsverfahren zum Ausdruck gekommenen Willen im Zweifel auch einen Plan dieses eingeschränkten Inhalts beschlossen hätte (vgl. BVerwG, U.v. 5.5.2015 – 4 CN 4.14 – juris Rn. 19; BayVGH, U.v. 15.6.2020 – 15 N 20.1650 – juris Rn. 38). Insbesondere Letzteres ist hier im Hinblick auf die Ausführungen in der Begründung zur Festsetzung eines Mischgebiets (Nr. 2.4.2 Begründung) nicht anzunehmen.

37

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

38

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § § 708 ff. ZPO.

39

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

40

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