VGH München, Urteil v. 29.07.2025 – 1 N 22.1753

Titel:

Anfechtung eines Änderungsbebauungsplans

Normenketten:

BauGB § 9, § 13
VwGO § 47 Abs. 2
GG Art. 14 Abs. 1 S. 2
BauNVO § 22 Abs. 2

Leitsätze:

Die Festsetzung einer Mindestgrundstücksfläche je Gebäude ist im Festsetzungskatalog des § 9 BauGB nicht vorgesehen und daher unzulässig. (Rn. 21)
1. Wenn nur eine einzelne Festsetzung des Ursprungsbebauungsplans geändert wird, handelt es sich nicht um einen selbstständigen, den ursprünglichen Bebauungsplan ersetzender Bebauungsplan, vielmehr kann damit die planungsrechtliche Ordnung im Bebauungsplangebiet nur als Einheit der alten und geänderten Planung angesehen werden. (Rn. 14) (redaktioneller Leitsatz)
2. In § 9 BauGB und in den Vorschriften der BauNVO wird der festsetzungsfähige Inhalt eines Bebauungsplans im Sinn der Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums gemäß Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG abschließend geregelt. Der Gemeinde kommt daher kein bauplanerisches Festsetzungsfindungsrecht zu, vielmehr besteht für bauplanungsrechtliche Festsetzungen ein Typenzwang. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die Kombination verschiedener zulässiger Festsetzungen darf nicht zur Folge haben, dass auf diese Weise "neue" Festsetzungen entstehen, die von den Vorgaben des abschließenden Festsetzungskatalogs inhaltlich abweichen. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)
4. Doppelhäuser sind Häuser, die unter Wahrung bestimmter gestalterischer Ausprägungen an einer gemeinsamen Grundstücksgrenze angebaut sind, zu den anderen Grundstücksgrenzen jedoch ebenfalls einen Abstand einhalten. (Rn. 20) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Änderungsbebauungsplan (Unzulässige) Festsetzung einer gebäudebezogenen Mindestgrundstücksfläche, Bebauungsplan, Wohngebiet, Normenkontrollantrag, Festsetzungen, Gemeinde, Festsetzung, Plangebiet, Normenkontrollverfahren, Gemarkung, Satzung, Antragsbefugnis, Antragsteller, Kostenentscheidung, Verfahren, allgemeines Wohngebiet, Festsetzungen des Bebauungsplans, juristische Person, Bebauungsplanänderung, Grundstücksgröße, Typenzwang, Planungsrecht, Gebäudeanzahl, Änderungsbebauungsplan, vereinfachtes Verfahren, Ursprungsbebauungsplan, Mindestgrundstücksfläche, Festsetzungskatalog, Doppelhaus

Fundstellen:

NVwZ-RR 2026, 136
LSK 2025, 20837

Tenor

I. Die 3. Vereinfachte Änderung des Bebauungsplans für das Gebiet „Nordost-U.“ vom 1. Februar 2022, bekanntgemacht am 16. Februar 2022, 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 gegen die 3. Vereinfachte Änderung des Bebauungsplans für das Gebiet „Nordost-U.“ (nachfolgend: 3. Änderungsbebauungsplan), die die Antragsgegnerin im vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB am 1. Februar 2022 als Satzung beschlossen und am 16. Februar 2022 bekanntgemacht hat.

2
Das Planungsgebiet des ursprünglichen Bebauungsplans „Nordost-U.“ (nachfolgend „Ursprungsbebauungsplan“), der von der Antragsgegnerin zunächst am 8. Juni 1988 als Satzung beschlossen und am 30. August 1988 bekanntgemacht wurde und am 20. April 2004 nach Durchführung eines ergänzenden Verfahrens mit Rückwirkung zum 12. September 1988 erneut in Kraft gesetzt wurde, wird im Norden von der P … Straße, im Süden von der F …straße und im Westen von Bestandsbebauung eingefasst. Östlich schließen sich Freiflächen an. Der Bebauungsplan weist für Teilbereiche ein Mischgebiet, im Übrigen ein allgemeines Wohngebiet aus. Im zentralen Bereich ist eine private Grünfläche vorgesehen, die nach Osten in den unbebauten Bereich übergeht. Weiter setzt der Bebauungsplan insbesondere die überbaubaren Grundstücksflächen und eine offene Bauweise fest, in Teilbereichen sind nur Einzelhäuser, in den anderen Bereichen Einzel- und Doppelhäuser zulässig.

3
Eine 1. Änderung des Bebauungsplans liegt nicht vor und wurde nach den Ausführungen der Antragsgegnerin in der mündlichen Verhandlung nicht in Kraft gesetzt. Mit der 2. Vereinfachten Änderung des Bebauungsplans Nordost-U. (nachfolgend 2. Änderungsbebauungsplan), die am 15. Dezember 2020 als Satzung beschlossen und am 15. April 2021 bekanntgemacht wurde, wird für den bislang im Ursprungsbebauungsplan als private Grünfläche ausgewiesenen Bereich ein allgemeines Wohngebiet mit großräumigen Baugrenzen in offener Bauweise mit Einzelhäusern festgesetzt. Einzelne textlichen Festsetzungen des Ursprungsbebauungsplans wurden geändert, insbesondere wurde die in Ziffer 3 des Ursprungsbebauungsplans festgesetzte Mindestgrundstücksgröße auf 650 m² und für Doppelhaushälften auf 325 m² reduziert. Mit der Planung sollen die bislang als private Grünflächen vorgesehenen Grundstücke nunmehr als allgemeines Wohngebiet ausgewiesen werden, um weitere Wohnbauflächen zu mobilisieren.

4
Mit dem 3. Änderungsbebauungsplan vom 1. Februar 2022 wird die textliche Festsetzung Ziffer 3 des Bebauungsplans zu den Mindestgrundstücksgrößen neu gefasst. Hiernach beträgt die Mindestgrundstücksgröße je Einzelhaus 650 m². Für Doppelhaushälften wird eine Mindestgrundstücksgröße von 325 m² festgesetzt. In der Begründung zum Änderungsbebauungsplan wird ausgeführt, dass bereits bei der zweiten Änderung des Bebauungsplans die Mindestgrundstücksgröße von 700 m² auf 650 m² reduziert worden sei, sowie für Doppelhaushälften von 350 m² auf 325 m². Allerdings sei zu diesem Zeitpunkt keine genauere Bestimmung der Mindestgrundstücksgrößen für den Haustyp „Einzelhaus“ vorgenommen worden, weshalb nunmehr die Definition der Mindestgrundstücksgröße von 650 m² für den Haustyp Einzelhaus aufgenommen werden solle.

5
Die Antragsteller sind Eigentümer des Grundstücks FlNr. …, Gemarkung S …, das im Bereich der vormals im Ursprungsbebauungsplan festgesetzten privaten Grünfläche gelegen ist.

6
Am 6. August 2022 stellten sie beim Verwaltungsgerichtshof einen Normenkontrollantrag und beantragen,

7
Der Bebauungsplan „Nordost-U.“, 3. Änderung, der Antragsgegnerin vom 14. Februar 2022 [gemeint: 16. Februar 2022] ist unwirksam.

8
Ihr Grundstück weise eine Größe von 1.269 m² auf. Auf Grund der Änderung des Bebauungsplans sei die Errichtung von zwei Einzelhäusern nicht mehr möglich. Zwar sei auch im 2. Änderungsbebauungsplan die Mindestgrundstücksgröße auf 650 m² festgesetzt gewesen, diese habe sich aber nicht auf die Zulässigkeit von Einzelhäusern bezogen. Die im 3. Änderungsbebauungsplan getroffene Festsetzung sei unwirksam. Weder die Festsetzung einer Mindestgrundstücksgröße noch die eines Einzelhauses könnten die Errichtung mehrerer Häuser auf einem Baugrundstück verhindern. Dieses Ziel könne auch nicht durch eine

Kombination dieser beiden Festsetzungen erreicht werden, da dies einen Verstoß gegen den baurechtlichen Typenzwang darstelle. Im Übrigen sei der Bebauungsplan auch abwägungsfehlerhaft, da die Eigentümerbelange nicht ausreichend berücksichtigt und Art, Ausmaß und Gewicht der potentiellen Beeinträchtigung ihres Grundeigentums verkannt worden seien.

9
Die Antragsgegnerin beantragt,

10
Der Antrag wird abgelehnt.

11
Der 3. Änderungsbebauungsplan sei rechtmäßig. Das Grundstück der Antragsteller weise entgegen ihrer Angaben nur eine Größe von 1.116 m² auf. Der Bebauungsplan sei nicht abwägungsfehlerhaft. Die Änderung des Bebauungsplans sei nur zur Klarstellung erfolgt. Für Einzelhäuser sei auch ohne den jetzt erfolgten Einschub „je Einzelhaus“ bereits nach dem 2. Änderungsbebauungsplan eine Mindestgrundstücksgröße vorgeschrieben, da dort eine spezielle Regelung für Doppelhaushälften getroffen worden sei. Dies bedeute im Umkehrschluss, dass sich die andere Festsetzung der Mindestgrundstücksgröße auf Einzelhäuser beziehe.

12
Für den Verlauf der mündlichen Verhandlung vom 29. Juli 2025 wird auf das Protokoll Bezug genommen. Weiter wird ergänzend auf die Gerichtsakten und die vorgelegten Normaufstellungsakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

13
Der zulässige Normenkontrollantrag hat Erfolg. Der am 1. Februar 2022 als Satzung beschlossene und am 16. Februar 2022 bekanntgemachte 3. Änderungsbebauungsplan ist unwirksam.

14
Der 3. Änderungsbebauungsplan ist kein selbstständiger, den ursprünglichen Bebauungsplan ersetzender Bebauungsplan, da nur eine einzelne Festsetzung des Ursprungsbebauungsplans geändert wird. Damit kann die planungsrechtliche Ordnung im Bebauungsplangebiet nur als Einheit der alten und geänderten Planung angesehen werden (vgl. BVerwG, B.v. 4.10.2016 – 4 BN 11.16 – BauR 2017, 62; B.v. 26.7.2011 – 4 B 23.11 – BauR 2012, 53; BayVGH, U.v. 8.8.2023 – 1 N 20.2600 – juris Rn. 12). Da hier der Änderungsbebauungsplan bereits wegen Mängeln des 3. Änderungsbebauungsplans selbst unwirksam ist, bedarf es keiner inzidenten Prüfung, ob der ursprüngliche Bebauungsplan bzw. der 2. Änderungsbebauungsplan wirksam ist.

15
1. Der Normenkontrollantrag ist zulässig, insbesondere sind die Antragsteller gemäß § 47 Abs. 2 VwGO antragsbefugt. Gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ist im Normenkontrollverfahren jede natürliche oder juristische Person antragsbefugt, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Die Antragsteller müssen hinreichend substantiiert Tatsachen vortragen, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass sie durch die Festsetzungen des Bebauungsplans in einem Recht verletzt werden. Eine die Antragsbefugnis begründende subjektive Rechtsposition ist vor allem das im Plangebiet befindliche Grundeigentum, dessen Inhalt und Schranken durch die planerischen Festsetzungen eines Bebauungsplans unmittelbar und rechtssatzmäßig bestimmt und ausgestaltet werden (vgl. BVerwG, U.v. 16.6.2011 – 4 CN 1.10 – BVerwGE 140, 41). Die Antragsbefugnis ist grundsätzlich zu bejahen, wenn sich ein Eigentümer eines im Plangebiet gelegenen Grundstücks gegen eine bauplanerische Festsetzung wendet, die unmittelbar sein Grundstück betrifft (vgl. BVerwG, B.v. 8.2.2024 – 4 BN 28.23 – juris Rn. 4; B.v. 31.1.2018 – 4 BN 17.17 u.a. – BauR 2018, 814 m.w.N.). Damit ist die Antragsbefugnis der Antragsteller als Eigentümer eines Grundstücks, für das der Bebauungsplan Festsetzungen trifft, gegeben.

16
2. Der Normenkontrollantrag ist begründet. Die Festsetzung von gebäudebezogenen Mindestgrundstücksgrößen ist unwirksam, weil es insoweit an einer Rechtsgrundlage fehlt. Dies führt zur Gesamtunwirksamkeit des 3. Änderungsbebauungsplans.

17
Der 3. Änderungsbebauungsplan setzt eine Mindestgrundstücksgröße je Einzelhaus bzw. Doppelhaushälfte fest und zielt damit auf eine Beschränkung der Anzahl der Gebäude für ein Baugrundstück ab. In § 9 BauGB und in den Vorschriften der BauNVO wird der festsetzungsfähige Inhalt eines Bebauungsplans im Sinn der Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG abschließend geregelt. Der Gemeinde kommt kein bauplanerisches Festsetzungsfindungsrecht zu (vgl. BVerwG, U.v. 11.2.1993 – 4 C 18.91 – BVerwGE 92, 56), vielmehr besteht für bauplanungsrechtliche Festsetzungen ein Typenzwang (BVerwG, U.v. 16.9.1993 – 4 C 28.91 – BVerwGE 94, 151). Das gilt sowohl hinsichtlich des Katalogs der zulässigen Bestimmungsfaktoren als auch hinsichtlich deren Kombination und der Notwendigkeit ihrer Festsetzung (BVerwG, B.v. 5.7.1991 – 4 NB 22.91 – juris Rn. 7; BayVGH, U.v. 15.3.2024 – 1 N 21.1251 – juris Rn. 17). Weicht die Gemeinde von diesen Vorgaben ab, so ist die betroffene Festsetzung wegen Verstoßes gegen den bauplanungsrechtlichen Typenzwang unwirksam, unabhängig davon, ob das mit ihr verfolgte planerische Ziel materiell-rechtlich zulässig ist und ggf. auf andere Weise realisiert werden könnte. Daraus folgt auch, dass die Kombination verschiedener zulässiger Festsetzungen nicht zur Folge haben darf, dass auf diese Weise „neue“ Festsetzungen entstehen, die von den Vorgaben des abschließenden Festsetzungskatalogs inhaltlich abweichen (vgl. BVerwG, B.v. 31.1.1995 – 4 NB 48.93 – NVwZ 1995,696).

18
Hieran gemessen fehlt es der Festsetzung der Grundstücksmindestgröße je Einzelhaus bzw. Doppelhaushälfte im 3. Änderungsbebauungsplan an einer Rechtsgrundlage.

19
Rechtsgrundlage für die Festsetzung von Grundstückmindestgrößen ist § 9 Abs. 1 Nr. 3 BauGB. Bezugspunkt der Regelung ist das Baugrundstück. Im bauplanungsrechtlichen Sinn ist hierunter eine Fläche zu verstehen, auf der eine oder mehrere bauliche Anlagen nach städtebaulichen Grundsätzen zulässig sind. Der Begriff des Baugrundstücks ist dementsprechend flächen- und nicht gebäude(anzahl) bezogen. Mit der Festsetzung einer Mindestgrundstücksgröße allein kann nicht verhindert werden, dass mehrere Häuser auf dem Grundstück errichtet werden (vgl. BVerwG, B.v. 31.1.1995 a.a.O.).

20
Für die Festsetzung von Flächen, auf denen nur Einzelhäuser zulässig sind, ist Rechtsgrundlage § 22 Abs. 2 Satz 3 BauNVO i.V.m. § 9 Abs. 1 Nr. 2 BauGB. Die Festsetzung enthält keine Konkretisierung des Maßes der baulichen Nutzung, sondern steht im Zusammenhang mit der Regelung der Bauweise. Diese betrifft allein die Anordnung der Gebäude auf einem Baugrundstück im Verhältnis zu den Nachbargrundstücken und dabei insbesondere zu den seitlichen Grundstücksgrenzen. Die ausschließliche Zulassung von Einzelhäusern enthält keine Aussage über die Anzahl der zulässigen Gebäude. Nichts Anderes gilt für Doppelhäuser. Dies sind Häuser, die unter Wahrung bestimmter gestalterischer Ausprägungen an einer gemeinsamen Grundstücksgrenze angebaut sind, zu den anderen Grundstücksgrenzen jedoch ebenfalls einen Abstand einhalten. Zur Zahl der auf einem Grundstück zulässigen Doppelhäuser bzw. Doppelhaushälften trifft § 22 Abs. 2 Satz 3 BauNVO keine Regelung (vgl. BVerwG, B.v. 31.1.1995 a.a.O.).

21
Da die vorgenannten Festsetzungsmöglichkeiten jeweils für sich nicht zu einer Beschränkung der Gebäudeanzahl auf ein einziges Wohngebäude je Grundstück führen können, kann dies auch nicht in ihrer Summe erreicht werden. Das planerische Ziel der Antragsgegnerin, das sich sowohl aus dem Wortlaut der Festsetzung als auch aus der Abwägungsentscheidung vom 1. Februar 2022 ergibt, die Anzahl der zulässigen Gebäude auf einem Grundstück unmittelbar von der Grundstücksgröße abhängig zu machen, lässt sich durch diese Kombination nicht ohne Verstoß gegen den bauplanungsrechtlichen Typenzwang verwirklichen. Die Festsetzung einer Mindestgrundstücksfläche je Gebäude ist im Festsetzungskatalog des § 9 BauGB nicht vorgesehen und daher unzulässig (vgl. OVG MV, U.v. 16.8.2022 – 3 K 476/19 OVG – juris Rn. 42 ff.; OVG NW, U.v. 25.8.2005 – 7 D 14/05.NE – juris Rn. 27 ff.). Gegenteiliges ergibt sich auch nicht aus der von der Antragsgegnerin herangezogenen Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 1. März 2004 (Az. 15 N 00.3421). Den dortigen Ausführungen lässt sich bereits nicht die planerische Zielsetzung entnehmen, dass mit der Festsetzung der Mindestgrundstücksgrößen eine Beschränkung der Anzahl der Gebäude auf den Baugrundstücken erfolgen sollte.

22

Die Unwirksamkeit der gebäudebezogenen Mindestgrundstücksgrößen führt zur Gesamtunwirksamkeit des 3. Änderungsbebauungsplans.

23
Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 709 Satz 1 ZPO.

24
Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

25
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 angefochtene Satzung (§ 10 Abs. 3 BauGB).