VGH München, Urteil v. 23.07.2025 – 9 N 23.1788

Titel:

Unwirksamkeit eines Bebauungsplans

Normenketten:

BauGB § 2 Abs. 3, § 4a Abs. 3 S. 1, § 9 Abs. 1 Nr. 1, § 9a Abs. 1, § 34 Abs. 2
BauNVO § 3, § 18 Abs. 1

Leitsätze:

1. Die Pflicht zu einer erneuten Auslegung nach § 4a Abs. 3 S. 1 BauGB besteht, wenn der Entwurf des Bauleitplans mit den seinen normativen Inhalt ausmachenden zeichnerischen und textlichen Festsetzungen geändert oder ergänzt wird. (Rn. 44) (redaktioneller Leitsatz)
2. Hinweise im Bebauungsplan weisen grundsätzlich keine rechtliche Verbindlichkeit auf, sofern sie im Interesse der Normenklarheit nach ihrem Wortlaut und der systematischen Stellung nicht ausdrücklich als Festsetzungen formuliert sind. (Rn. 45) (redaktioneller Leitsatz)
3. Einem Bebauungsplan oder einzelnen seiner Festsetzungen fehlt die Erforderlichkeit, wenn die verfolgten Ziele verfehlt werden, insbesondere wenn das planerische Ziel, Entwicklungen, die bereits im Gange sind, in geordnete Bahnen zu lenken oder einer sich für die Zukunft abzeichnenden Bedarfslage gerecht zu werden, nicht erreicht werden kann, wenn also etwa der Verwirklichung des Bebauungsplans auf unabsehbare Zeit rechtliche oder tatsächliche Hindernisse im Wege stehen. (Rn. 52) (redaktioneller Leitsatz)
4. Ein Ermittlungsdefizit iSv § 2 Abs. 3 BauGB liegt vor, wenn abwägungserhebliche Belange in wesentlichen Punkten unzureichend oder nicht zutreffend ermittelt worden sind, der Gemeinderat mithin bei der Abwägungsentscheidung einen unzureichenden oder falschen Sachverhalt zu Grunde gelegt hat. (Rn. 61) (redaktioneller Leitsatz)
5. Eine Gemeinde ist grundsätzlich nicht gehindert, ein bereits vollständig bebautes Gebiet als ein allgemeines – und damit nicht als reines – Wohngebiet auszuweisen. Das gilt selbst dann, wenn nach den tatsächlichen Verhältnissen das Gebiet ohne Planung gem. § 34 Abs. 2 BauGB als ein reines Wohngebiet iSd § 3 BauNVO zu qualifizieren wäre, wobei die Gemeinde in einem derartigen Falle allerdings keine Zielsetzung verfolgen darf, die keine Grundlage in der städtebaulichen Ordnung und Entwicklung iSd § 1 Abs. 3 BauGB hat. (Rn. 82) (redaktioneller Leitsatz)
6. Festsetzungen eines Bebauungsplans müssen nicht nahtlos ineinandergreifen. Sie müssen aber so aufeinander abgestimmt sein, dass das, was eine Festsetzung zulässt, nicht nach einer anderen zu einem wesentlichen Teil unzulässig ist. (Rn. 92) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Normenkontrolle eines Bebauungsplans, Überplanung eines bebauten Gebietes, Bestimmtheit einer Höhenfestsetzung, Ermittlung bestehender Baurechte, Auslegung, Bebauungsplan, Normenkontrollantrag, Abwägung, Normenkontrollverfahren, Unwirksamkeit, Hinweise, Erforderlichkeit, Bezugspunkte, Ermittlungsdefizit, Lärmschutz, allgemeines Wohngebiet, Festsetzungen, reines Wohngebiet, Verbindlichkeit

Fundstelle:

BeckRS 2025, 22551

Tenor

I. Der am 27. Januar 2023 ortsüblich bekanntgemachte Bebauungsplan 03/28 „Südlich B...allee – Mitte“ der Antragsgegnerin ist unwirksam.

II. Die Antragsgegnerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

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 Bebauungsplan 03/28 „Südlich B1.allee – Mitte“ der Antragsgegnerin, der am 17. Oktober 2022 vom Stadtrat der Antragsgegnerin als Satzung beschlossen, am 24. Januar 2023 ausgefertigt und am 27. Januar 2023 ortsüblich bekanntgemacht wurde.

2
Das ca. 6,4 ha große Plangebiet betrifft den mittleren Siedlungsabschnitt des bereits bestehenden Siedlungsgebiets am „Godelsberg“ und umfasst die Flächen zwischen B1.allee, G. straße, B2. straße, L.allee, Y. straße und S. straße. In einem Teilbereich am östlichen Rand des Plangebiets war das Baugebiet durch einen übergeleiteten Baulinienplan überplant, der entlang der B1.allee, der Gneisenau-, der Yorck- und der B2. straße Straßenbegrenzungslinien, Baugrenzen und Baulinien festsetzte. Im Unterschied zum bisher geltenden Baulinienplan sieht der Bebauungsplan 03/28 hintere Baugrenzen vor und definiert innenliegende, nicht überbaubare Grundstücksflächen. In den nördlichen Teilbaugebieten werden straßenseitig Baulinien festgesetzt, wobei nach Nr. I.9 der textlichen Festsetzungen Baulinien ausnahmsweise um bis zu 1 m unterschritten werden dürfen.

3
Der Bebauungsplan 03/28 weist im durch Wohnnutzung geprägten Plangebiet drei Teilbaugebiete als „Allgemeines Wohngebiet“ (WA) unter Ausschluss von Betrieben des Beherbergungsgewerbes, von Gartenbaubetrieben und Tankstellen aus (Nr. I.1 der textlichen Festsetzungen). Als Maß der baulichen Nutzung wird für die beiden nördlichen Teilbaugebiete jeweils eine GRZ von 0,4 und eine GFZ von 0,9 bei einer maximalen Gebäudegrundfläche von 400 m² („GR < 400m²“) festgesetzt und als Höchstmaß der Zahl der Vollgeschosse „II+D“ bestimmt. In den beiden südlichen Teilbaugebieten (Dreieck zwischen L.allee, Y. straße und B2. straße) wird eine GRZ von 0,3 und eine GFZ von 0,8 bei einer maximalen Zahl von Vollgeschossen „II + D“ bzw. „III“ entlang der L.allee und mit dem Planzeichen „GR < 300m²“ eine Begrenzung der Gebäudegrundfläche auf 300 m² ausgewiesen. Nr. I.2 setzt als bauliche Höhe fest, dass Geschosse von Gebäuden eine Höhe von höchstens 4 m aufweisen dürfen (gemessen von der Oberkante der Rohdecke des Geschosses). Gemäß Nr. I.5 der Festsetzungen darf „die Grundflächenzahl bzw. die zulässige Grundfläche nach § 19 Abs. 1-2 BauNVO“ durch die nach § 19 Abs. 4 Satz 1 BauNVO bezeichneten Anlagen um höchstens 30% überschritten werden. Nach Nr. I.6 wird in allen Baugebieten die zulässige Zahl der Wohnungen beschränkt; es gilt eine Wohnungsanzahl als Höchstmaß je Gebäude sowie gleichzeitig eine Wohnungsanzahl als Höchstmaß in Relation zur Baugrundstücksfläche. Mit den Planzeichen „8 Wo/Gebäude“ bzw. „6 Wo/Gebäude“ und „1 Wo/150m²“ je Wohngebäude sollen im nordwestlichen Teilbaugebiet höchstens 8 bzw. im nordöstlichen Teilbaugebiet höchstens 6 Wohnungen bei einer je Wohnung verpflichtenden Mindest-Baugrundstücksfläche von 150 m² zulässig sein. Im südlichen Teilbaugebiet sollen mit den Planzeichen „6 Wo/Gebäude“ und „1 Wo/200m²“ bei einer je Wohnung verpflichtenden Mindest-Baugrundstücksfläche von 200 m² je Wohngebäude höchstens 6 Wohnungen zulässig sein. Tiefgaragen, Garagen oder Carports sollen nur innerhalb der festgesetzten überbaubaren Flächen zulässig sein (Nr. I.7.). Nr. I.12 legt Bepflanzungsgebote auf den Bauflächen fest und nach Nr. I.15 sind die nicht überbauten Grundstücksflächen zu begrünen, zu unterhalten und zu pflegen. Unter Nr. II.1 wird als bauordnungsrechtliche Festsetzung (örtliche Bauvorschrift) abweichend von Art. 6 BayBO eine Tiefe der Abstandsflächen vor seitlichen Außenwänden von 0,5 H, mindestens 3 m angeordnet.

4
Nach der Begründung des Bebauungsplans ist Hauptziel der Bauleitplanung am Godelsberg insgesamt und für das Plangebiet „Südlich B1.allee – Mitte“ im Besonderen der Erhalt der Bestandsstruktur bei Gewährung einer „moderaten Nachverdichtung“ (S. 22 der Begründung). Als Zielsetzungen werden die vorrangige Wohnnutzung im Gebiet, eine Orientierung der baulichen Ausnutzbarkeit der Grundstücke am vorhandenen baulichen Bestand, die Sicherung von innenliegenden Grünflächen und von „Großgrün“, die Festsetzung von Baufenstern zur Begrenzung der Bautiefe und zum Erhalt einer Vorgartenzone sowie die Offene Bauweise bei Einhaltung von Abstandsflächen genannt. In der Grundtendenz verringere sich die (tatsächliche und zulässige) bauliche Dichte in den Baugebieten „Südlich B1.allee“ von West nach Ost. Die bauliche Ausnutzung der Grundstücke werde durch Festsetzung der überbaubaren Grundstücksflächen, Baugrenzen und Baulinien sowie durch Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung beschränkt. Die jeweils hinteren Baugrenzen würden so bemessen und in der Planzeichnung verortet, dass sie grundstücksbezogen eine Bautiefe von etwa 3/5 der jeweiligen Grundstückstiefe, zumindest 15 m

abbildeten. Tiefgaragen, Garagen oder Carports sollten nur innerhalb der festgesetzten überbaubaren Flächen zulässig sein (Nr. I.7.). Mit seinen Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung und zu den überbaubaren Flächen gehe der Bebauungsplan hinter den Zulässigkeitsmaßstab des § 34 BauGB zurück. Viele Grundstücksbebauungen wichen bereits mit ihrem Bestand in einem oder mehreren Punkten von den Bebauungsplanregelungen ab. Der Erhalt eines aufgelockerten und durchgrünten Siedlungsmusters mit relativ geringer Dichte, überwiegend Wohngebäuden mit geringer Wohnungsanzahl und zusammenhängenden Grün- und Freiflächen im Inneren der einzelnen Baublocks werde höher gewichtet als die Möglichkeit der Nachverdichtung durch Ausschöpfung des vormals nach § 34 BauGB gegebenen Zulässigkeitsmaßstabs oder gar durch Ausdehnung des Baurechts. Nachverdichtungsmöglichkeiten in Form einer geschlossenen anstelle der offenen Bauweise sowie eine „Hinterlandbebauung“ auf den rückwärtigen Grundstücksflächen sollten weitestgehend ausgeschlossen werden. Die Möglichkeit zur Überschreitung der festgesetzten Grundflächenzahl durch die in § 19 Abs. 4 Satz 1 BauNVO bezeichneten Anlagen dürfe höchstens 30% betragen; dieser Vorgabe unterworfen seien sämtliche auf einem Grundstück befindliche oberirdische und unterirdische bauliche Anlagen, Versiegelungen und Befestigungen. Bei der festgesetzten maximalen Gebäudegrundfläche (GR) handle es sich nicht um eine maximale Gesamtausnutzung eines Baugrundstückes, sondern um die maximale Grundfläche eines Gebäudes.

5
Bezüglich der im Bebauungsplan eingezeichneten überbaubaren Flächen lägen bei ca. 19% der Bestandsgrundstücke Überschreitungen vor. In der Gesamtbetrachtung der planungsrechtlichen Kriterien „GRZ□“, „Gesamtversiegelung“ („GRZ□“) und „überbaubare Flächen“ ergebe sich, dass bei mehr als 40% aller Bestandsgrundstücke mindestens eines dieser Kriterien nicht eingehalten werde. Die an der Ostseite der B3. straße entstandenen dominanten Neubauten mit relativ hoher Grundstücksausnutzung verdeutlichten eine fortschreitende Transformation zur Nachverdichtung „moderner Prägung“ (exklusive Eigentumswohnungen, Staffelgeschoss mit Flachdach, kubische „weiße“ Architektur). Die für diese beiden Quartiere vorgegebene Obergrenze einer GRZ von 0,4 und einer GFZ von 0,9 bei einer maximalen Gebäudegrundfläche von 400 m² liege unter der Größe dieser Neubauten.

6
Mit der Festsetzung der Art der baulichen Nutzung als Allgemeines Wohngebiet werde in enger Anlehnung an die bestehenden Nutzungen die vorrangige Wohnfunktion im Gebiet gesichert. Gleichzeitig bestehe kein zwingender Anlass, Dienstleister und Kleingewerbe jeglicher Art durch eine strikte planungsrechtliche Beschränkung auf das reine Wohnen kategorisch auszuschließen. Auch seien die durch den Verkehr auf der Bismarck- und der L.allee verursachten Lärmimmissionen nicht mehr mit dem erhöhten Schutzanspruch auf Wohnruhe eines reinen Wohngebiets vereinbar.

7
Der Antragsteller ist Eigentümer des den genannten Neubauten benachbarten Grundstücks … … … … … … …, das im Geltungsbereich des Plangebiets liegt und mit einem Doppelhaus bebaut ist.

8
Er hat am 9. Oktober 2023 Normenkontrollantrag gegen den Bebauungsplan gestellt und am Montag, den 29. Januar 2024 gegenüber der Antragsgegnerin Mängelrügen nach § 215 Abs. 1 BauGB erhoben. Er sei antragsbefugt, da eine mögliche Beeinträchtigung darin bestehe, dass der Bebauungsplan durch die Festsetzung der hinteren Baugrenze eine Neubebauung, wie sie auf den unmittelbar nördlich angrenzenden Grundstücken … … … … bestehe, dem Antragsteller verwehre, obwohl dies nach der zuvor geltenden Baurechtslage unzweifelhaft zulässig gewesen wäre.

9
Der Bebauungsplan leide an absoluten Verfahrensmängeln, weil ungeklärt sei, ob bei den Beschlüssen des Stadtrates und/oder des zuständigen Planungs- und Verkehrssenates gegen Art. 49 GO verstoßen worden sei und das Abstimmungsergebnis zum Satzungsbeschluss durch den Stadtrat nicht dokumentiert sei. Auch sei in Zweifel zu ziehen, ob dem „Bekanntmachungs- und Auslegungserfordernis nach § 10 Abs. 3 BauGB“ entsprochen worden sei. Soweit in der Verfahrensakte dokumentiert, sei der Umweltbericht nur als „Entwurf“ ausgelegt und in der elektronischen Verfahrensakte auch nur unvollständig enthalten (lediglich die ungeraden Seitenzahlen, AS 1204 ff.). Der Bebauungsplan verletze die Anforderungen des § 4a Abs. 3 BauGB in der bis zum 06.07.2023 geltenden Fassung. Aufgrund der Stellungnahme der Unteren Naturschutzbehörde (wohl: Immissionsschutzbehörde) vom 15. August 2022 sei in Nr. III.8 für an der L.allee

angrenzende Grundstücke die Verpflichtung zu passiven Lärmschutzmaßnahmen aufgenommen worden. Eine erneute Öffentlichkeits- oder Behördenbeteiligung habe nicht stattgefunden.

10
Dem Bebauungsplan fehle die Erforderlichkeit nach § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB. Da der Geltungsbereich des Bebauungsplans einen Bereich erfasse, der bis auf drei Grundstücke … … … … … bebaut sei, stelle sich die Frage, welche künftige Bebauung durch die Festsetzungen des Bebauungsplans verwirklicht werden solle. Soweit die Festsetzungen mit der bestehenden (genehmigten und bestandsgeschützten) Bebauung in Widerspruch stünden, bedürfe es eines nachvollziehbaren Konzeptes, wie in absehbarer Zeit die Anpassung der Bebauung an die Festsetzungen des Bebauungsplans erreicht werden soll. Alle zum Maß der baulichen Nutzung getroffenen Festsetzungen (Geschossflächenzahl, Grundflächenzahl, Gebäudegrundfläche, Zahl der Wohnungen je Gebäude und Grundstück, Zahl der Vollgeschosse) würden in Einzelfällen von den vorhandenen Gebäuden nicht eingehalten. Gleiches gelte für die Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 2 BauGB (offene Bauweise, Baugrenzen) oder getroffene gestalterische Festsetzungen nach § 9 Abs. 4 BauGB i.V. mit Art. 81 Abs. 1 Ziff. 1 BayBO (Dachneigung). Auch die festgesetzten Baulinien würden von den vorhandenen Hauptgebäuden in mindestens zehn Fällen nicht eingehalten. Hinzu kämen mindestens acht Fälle, in denen das Verbot von Garagen außerhalb der überbaubaren Grundstückfläche (Festsetzung I.7) und Nebenanlagen im Vorgarten (Festset-zung I.11) nicht gewahrt sei. Die festgesetzten Baugrenzen würden durch die vorhandene Bebauung vielfach überschritten, wobei auf dem Grundstück FlNr. … ein Wohngebäude vollständig außerhalb des Baufensters liege … … Die Hauptgebäude auf den Grundstücken FlNrn. … und … lägen ca. zu 1/3 außerhalb des Baufensters. Ebenso fänden sich mindestens 15 größere Nebengebäude ganz oder weit überwiegend außerhalb der Baufenster. Ca. 43% der Bestandsgebäude entsprächen nicht den Festsetzungen des Bebauungsplans und könnten daher unter Geltung des streitgegenständlichen Bebauungsplans nicht in gleicher Weise wiedererrichtet werden. Der Bebauungsplan führe daher, da ein durchsetzungsfähiges Konzept zur Anpassung der Bestandsbebauung an den neuen Bebauungsplan fehle, zu einem Auseinanderfallen der bestehenden Bebauung und den Festsetzungen im Bebauungsplan auf Dauer und zugleich in einem sehr großen Umfang. Dem Bebauungsplan fehle in einem weitreichenden Umfang die Chance auf Verwirklichung. Es sei weder aus dem Planaufstellungsverfahren noch aus der Begründung zum Bebauungsplan ersichtlich, dass trotz aufwändiger Analyse der vorhandenen Bebauungssituation diese Problematik überhaupt erkannt oder behandelt wurde.

11
Der Bebauungsplan sei mit einer geordneten städtebaulichen Entwicklung nicht vereinbar. So sei nicht ersichtlich, welchem städtebaulichen Ordnungsprinzip folgend auf dem Grundstück FlNr. … die rückwärtige Baugrenze um ca. 15 m verschoben werde, ohne dass dies z.B. durch ein Bestandsgebäude geboten wäre, während z.B. bei dem Grundstück FlNr. … die bestehenden Nebengebäude nicht berücksichtigt würden. Ein nachvollziehbares Planungsprinzip sei nicht erkennbar. Weder erfolge durchgängig eine Nachzeichnung des Bestandes noch werde eine neue nachvollziehbare Gestaltungsstruktur geschaffen. Es entspreche nicht dem materiell-rechtlichen Gebot der geordneten städtebaulichen Entwicklung, willkürlich einzelnen Grundstücken eine größere oder kleinere Bebauung zu ermöglichen.

12
Soweit in den zeichnerischen und textlichen Festsetzungen eine Begrenzung der Höchstzahl an Wohneinheiten in Relation zur jeweiligen Grundstücksgröße erfolge (z.B. 1 Wohnung pro 150 m² bzw. 200 m² Grundstücksgröße), ermangele es hierfür an einer Rechtsgrundlage. § 9 BauGB regele abschließend und insoweit zwingend, welche Festsetzungen auf Grundlage des Baugesetzbuches in einen Bebauungsplan aufgenommen werden könnten. Die hier allein in Betracht kommende Rechtsgrundlage des § 9 Abs. 1 Nr. 6 BauGB, auf die sich die Antragsgegnerin ausdrücklich stütze, erlaube allein eine Festsetzung der Zahl von Wohnungen in Wohngebäuden. Im Umkehrschluss sei eine Bezugnahme auf Grundstücke oder Grundstücksgrößen von dieser Rechtsgrundlage nicht gedeckt.

13
Der Bebauungsplan leide an mehreren beachtlichen Abwägungsmängeln. Soweit der Bebauungsplan als Gebietsart ein allgemeines Wohngebiet (WA) nach § 4 BauNVO festsetzt, widerspreche dies der bisherigen ausschließlichen Wohnnutzung. In der bisherigen Baugenehmigungspraxis sei die Antragsgegnerin durchgängig von einem faktischen reinen Wohngebiet (WR) nach § 30 Abs. 2 BauGB i.V. mit § 34 Abs. 2 BauGB und § 3 BauNVO ausgegangen. Die Änderung der Gebietsart bewirke nicht nur, dass nunmehr auch

bislang nicht zulässige Nutzungen allgemein zulässig würden (z.B. der Versorgung des Gebiets dienende Läden, Schank- und Speisewirtschaften sowie nicht störende Handwerksbetriebe), sondern vor allem auch, dass der Schutzgrad gegenüber Lärmimmissionen um 5 dB reduziert werde. Die Gebietsartänderung wirke sich sowohl auf die im Gebiet rechtlich geschützte Wohnqualität als auch auf den rechtlich geschützten Verkehrswert aus und verändere den allen Grundeigentümern im Plangebiet zustehenden Gebietserhaltungsanspruch inhaltlich bzw. schränke ihn ein. Aus dem Bauleitplanverfahren ergebe sich, dass ursprünglich (richtigerweise) als Gebietsart ein reines Wohngebiet (WR) vorgeschlagen worden sei. Der Begründung zum Bebauungsplan sei nicht zu entnehmen, welche städtebaulich gewichtigen Gründe zur Aufweitung des allgemein zulässigen Nutzungskanons führen sollten und dass insbesondere die rechtlich nachteiligen Effekte erkannt wurden. Die Entscheidung über die Gebietsartfestsetzung zähle zwar zur planerischen Abwägungsentscheidung nach § 1 Abs. 7 BauGB, sie sei aber fachlich ohne Grundlage und ohne Berücksichtigung der dafür nötigen Belange erfolgt. Es dränge sich auf, dass bei ordnungsgemäßer Abwägung auf ordentlicher Grundlage (d.h. der noch fehlenden Ermittlungs- und Bewertungsgrundlage) entweder keine Gebietsartfestsetzung getroffen oder aber ein reines Wohngebiet (WR) nach § 3 BauNVO festgesetzt worden wäre (§ 214 Abs. 3 Satz 2, Halbs. 2 BauGB).

14
Der Umweltbericht zum Bebauungsplan erweise sich als gravierend defizitär. Es werde nicht dargestellt, welche Lärmimmissionen auf das Plangebiet konkret einwirkten. Auch trage die Begründung, angebliche Verkehrslärmimmissionen würden mit dem Schutzanspruch eines reinen Wohngebietes nicht vereinbar sein, schon deshalb nicht, weil sich der Schutzanspruch eines allgemeinen Wohngebietes gegenüber Verkehrslärmimmissionen nicht anders darstelle, sondern der in § 2 Abs. 1 Nr. 2 der 16. BImSchV geregelte Immissionsgrenzwert für WR- und WA-Gebiete gleich sei. Ein qualifiziertes Schallgutachten, das auch die DIN 18005 berücksichtige, fehle ebenso. Dies werde auch nicht durch die Stellungnahme der Unteren Immissionsschutzbehörde vom 15. August 2022 im Rahmen der Beteiligung nach § 4 Abs. 2 BauGB ersetzt. Hier werde lediglich eine „überschlägige Berechnung nach RLS-90“ angeführt, wobei alle maßgeblichen Eingangsdaten und Berechnungen unbekannt blieben. Nach § 214 Abs. 3 Satz 1 BauGB wäre aber bereits nicht die RLS-90, sondern die RLS-19 heranzuziehen gewesen. Zumindest sei zu erwarten, dass etwaige Verkehrslärmauswirkungen der Bismarck- und L.allee nur auf den Randbereich der einzelnen Bauquartiere einwirken könnten.

15
Die (zusammenwirkenden) Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung wirkten einer Nachverdichtung entgegen und seien daher mit dem Gebot des Flächensparens nach § 1a Abs. 2 BauGB nicht vereinbar. Die Anforderungen des § 1a Abs. 2 BauGB seien verkannt worden, so dass die der Nachverdichtung entgegenwirkenden Festsetzungen abwägungsfehlerhaft seien. In § 1a Abs. 2 Satz 1 BauGB werde ausdrücklich die Nachverdichtung als Maßnahme zur Vermeidung der Neuinanspruchnahme von Grund und Boden genannt; dabei sei auch zu berücksichtigen, dass die Nachverdichtung häufig hohe Erschließungsaufwendungen vermeide, die bei der Alternative der Neuausweisung von Bauflächen meist unvermeidlich seien. Der Umweltbericht unterschlage völlig das Schutzgut „Fläche“, wie es Nr. 2 Buchst. b) Doppelbuchst. bb) der Anlage 1 zum BauGB vorgebe. Gleich einem roten Faden ziehe sich durch das gesamte Bauleitplanverfahren, dass Ausgangspunkt der Planung die Verhinderung einer Nachverdichtung im Plangebiet sei. Die Relevanz dieses Belangs vor dem Hintergrund gegenläufiger öffentlicher Belange, wie sie in § 1a Abs. 2 Satz 1 BauGB von hohem gesetzlich vorgegebenem Gewicht seien, werde vollständig übersehen und bleibe unbehandelt. Dieser vollständige Abwägungsausfall sei auch beachtlich, da bei richtiger Behandlung dieses Belangs entweder die getroffenen Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung weniger restriktiv ausgefallen wären oder wohl richtigerweise ganz auf eine Überplanung verzichtet worden wäre (§ 214 Abs. 3 Satz 2, 2. Halbs. BauGB). Der Abwägungsmangel sei auch nicht geheilt worden. Obwohl nach Nr. 2 Buchst. d) der Anlage 1 zum BauGB zwingend erforderlich, sei ausweislich des Umweltberichts in Ziff. 9.5 keine Prüfung alternativer Planungsmöglichkeiten vorgenommen worden. Es hätte sich aufgedrängt, dass die Null-Variante als „Planungsalternative“ ebenso in Betracht gekommen wäre als auch die Aufstellung eines einfachen Bebauungsplans nach § 30 Abs. 3 BauGB mit lediglich punktuellen Festsetzungen. Schließlich sei die Planungsalternative einer anderen Gebietsartfestsetzung überhaupt nicht in den Blick genommen worden.

16

Darüber hinaus macht der Antragsteller eine unzureichende Ermittlung der Belange des Artenschutzes, fehlende Erwägungen zu Monitoringmaßnahmen sowie eine defizitäre Beachtung von § 2 EEG durch eine Nichtbefassung mit einer möglichen Festsetzung nach § 9 Abs. 1 Ziff. 23 Buchst. b) BauGB geltend.

17
Der Antragsteller beantragt,

18
Der Bebauungsplan Nr. 3/28 „Südlich B1.allee – Mitte“, bekanntgemacht am 27. Januar 2023, ist unwirksam.

19
Die Antragsgegnerin beantragt,

20
den Antrag abzulehnen.

21
Anlass und Ziel der Bauleitplanung sei die Steuerung der Nachverdichtung im Siedlungsgebiet „Am Godelsberg“. Die Bestandsbebauung habe sich sehr heterogen entwickelt, die weitere bauliche Entwicklung solle durch den Bebauungsplan Rahmen setzend gesteuert und begrenzt werden. Der Bauleitplanung sei eine ausführliche Bestandsanalyse vorausgegangen. Planungsziel sei der Erhalt der Bestandsstruktur bei Gewährung einer moderaten Nachverdichtung sowie die Sicherung innenliegender Grünflächen und „Großgrün“. Weitestgehend ausgeschlossen werden sollten Nachverdichtungsmöglichkeiten in Form einer geschlossenen anstelle der offenen Bauweise sowie eine „Hinterlandbebauung“ auf rückwärtigen Grundstücksflächen. Die hinteren Baugrenzen seien so bemessen worden, dass grundstücksbezogen eine Bautiefe von etwa 3/5 der jeweiligen Grundstückstiefe zulässig sei.

22
Mit den Einwendungen des Antragstellers habe sich die Antragsgegnerin abwägend auseinandergesetzt. Hinsichtlich des gerügten Mitwirkungsverbotes werde darauf hingewiesen, dass lediglich eine Stadträtin Miteigentümerin im Plangebiet sei, und diese an den Sitzungen des Planungs- und Verkehrssenats vom 5. Oktober 2022 und des Stadtrates vom 17. Oktober 2022 nicht teilgenommen habe. Abgesehen davon sei die Beschlussfassung über den Bebauungsplan mit deutlich zustimmender Mehrheit erfolgt, sodass auch keine Entscheidungsrelevanz im Sinne von Art. 49 Abs. 4 GO gegeben gewesen sei. Die Niederschriften der Sitzungen des Stadtrates und seiner Ausschüsse würden in Form eines Ergebnisprotokolls geführt und enthielten den Mindestinhalt einer Sitzungsniederschrift nach Art. 54 Abs. 1 Satz 2 GO. Ergebe sich bei der Abstimmung per Handzeichen eine deutliche Mehrheit der Ja-Stimmen, reiche es zur Dokumentation des Abstimmungsergebnisses aus, nur die Annahme oder die Ablehnung des Antrags als Abstimmungsergebnis zu protokollieren.

23
Soweit der Antragsteller die Einhaltung des Bekanntmachungs- und Auslegungserfordernisses nach § 10 Abs. 3 BauGB in Zweifel ziehe, sei unerheblich, ob der zur Einsichtnahme bereitgehaltene Umweltbericht als „Entwurf“ gekennzeichnet gewesen sei. Ein etwaiger Verstoß gegen die Bereithaltenspflicht nach § 10 Abs. 3 Satz 2 BauGB führe nicht zur Aufhebung des Bebauungsplans im anhängigen Normenkontrollverfahren. Eine erneute Auslegung sei nach Aufnahme des Hinweises ohne materiellen Regelungsgehalt nicht erforderlich gewesen.

24
Der städtebaulichen Erforderlichkeit stehe nicht entgegen, dass das Baugebiet überwiegend bebaut sei und nur noch wenige Baulücken bestünden. In einer solchen Ausgangslage sei es nicht selten, dass der Baubestand auch in erheblichem Umfang von den geplanten Festsetzungen abweiche. Die Planungsziele, einerseits eine moderate Nachverdichtung zu erreichen, andererseits aber Blockinnenbereiche von Bebauung freizuhalten, seien in sich schlüssig. Sie würden nicht dadurch infrage gestellt, dass infolge bereits vorhandener Bebauung auf einzelnen Grundstücken das zulässige Maß ausgeschöpft oder bereits überschritten sei. Dass diese Problematik erkannt worden sei, ergebe sich aus der umfangreichen Bestandsanalyse. Ein Bebauungsplan sei auf einen längeren Zeithorizont hin ausgerichtet. Ein Auseinanderfallen von Baubestand und Festsetzungen rechtfertige nicht die Annahme einer fehlenden Realisierungsmöglichkeit. Wegen anerkannter Fehlentwicklungen solle die Planung Freiräume bewahren.

Wegen der Heterogenität der vorhandenen Bebauung und Grundstückszuschnitte fielen die Auswirkungen und Reglementierungen unterschiedlich aus. Die Bewahrung der vorhandenen Situation sei ein legitimes städtebauliches Ziel. Auch wenn die Nachverdichtung dem Grundsatz eines sparsamen und schonenden Umgangs mit Grund und Boden (§ 1a Abs. 2 Satz 1 BauGB) entspreche, folge hieraus nicht, dass dieses Anliegen überall und prioritär zu verfolgen sei.

25
Nach § 9 Abs. 1 Nr. 6 BauGB könne im Bebauungsplan aus städtebaulichen Gründen die höchstzulässige Zahl an Wohnungen in Wohngebäuden festgesetzt werden; möglich sei auch die Festsetzung durch eine Verhältniszahl (unter Verweis auf BVerwG, U.v. 8.10.1998 – 4 C 1.97 und B.v. 26.1.2005 – 4 BN 4.05). Dem entspreche die Festsetzung eines Höchstmaßes von Wohnungen je Gebäude sowie von Zahl der Wohnungen je Quadratmeter Baugrundstücksfläche. Es lägen hinreichende städtebauliche Gründe für die Begrenzung der Zahl der Wohnungen vor, um zu verhindern, dass sich der Charakter eines bisher mehrheitlich mit Ein- und Zweifamilienhäusern bebauten Plangebiets durch das Hinzukommen von sehr großen Mehrfamilienhäusern mit vielen Wohnungen ändere. Das Vorhandensein der Mehrfamilienhausbebauung nördlich des Grundstücks des Antragstellers, die aus heutiger Sicht städtebaulich als zu massiv empfunden werde, hindere nicht daran, das Planungsziel zu verfolgen, um einer vergleichbaren Entwicklung auf den weiteren Grundstücken im Plangebiet entgegenzuwirken.

26
Die Antragsgegnerin sei der artenschutzrechtlichen Thematik nachgegangen (Umweltbericht S. 28 ff.), sei jedoch zur Auffassung gelangt, dass unter Berücksichtigung der Vermeidungsmaßnahmen bei der Umsetzung des Bebauungsplans mit Blick auf den Baubestand keine Verbotstatbestände gemäß § 44 Abs. 1 BNatSchG erfüllt würden. Auf der Planungsebene sei nicht stets zwingend eine umfassende spezielle artenschutzrechtliche Prüfung vorzunehmen. Weitergehende Ermittlungspflichten hätten nicht bestanden.

27
Die Festsetzung eines allgemeinen Wohngebietes sei städtebaulich gerechtfertigt und nicht abwägungsfehlerhaft. Es sei nicht zu beanstanden, dass die Antragsgegnerin Raum für künftige Entwicklungen habe lassen wollen. Es bestehe keine Verpflichtung, eine dem Baubestand entsprechende Festsetzung der Gebietsart vorzunehmen. Die Auffassung des Antragstellers, der Verkehrswert sei rechtlich geschützt, treffe nicht zu.

28
Es habe keine Notwendigkeit bestanden, ein Schallgutachten einzuholen. Mit einer nennenswerten planbedingten Verkehrszunahme sei auch deshalb nicht zu rechnen, weil die Grundstücke im Plangebiet schon bisher in vergleichbarer Art und Weise bebaubar gewesen seien. Dass Wohnnutzungen unzumutbaren Verkehrslärmbelastungen ausgesetzt seien, behaupte der Antragsteller nicht und sei im Übrigen auch nicht ersichtlich. Da die Schwelle zu einer gesundheitsgefährdenden Lärmbelastung bei weitem nicht erreicht werde, habe es keiner näheren Untersuchung in einer Schallemissionsprognose bedurft.

29
Die Steuerung des Grades einer zulässigen Nachverdichtung durch Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung und der überbaubaren Grundstücksflächen sei ein grundsätzlich legitimes Planungsziel. Es liege kein Verstoß gegen das Gebot des Flächensparens nach § 1a Abs. 2 BauGB vor. Ein solcher ergebe sich nicht bereits daraus, dass die Gemeinde in Teilbereichen ihres Gemeindegebiets die Nachverdichtung begrenze, um anderen legitimen Planungszielen wie etwa dem Erhalt rückwärtiger Grundstrukturen in der jeweiligen Planungssituation den Vorrang einzuräumen.

30
Da es um eine Planung in einem weitgehend bebauten Bereich mit dem Ziel der Steuerung der Nachverdichtung gehe, bedürfe es keiner gesonderten Prüfung, ob die „Nullvariante“ eine eindeutig bessere Variante gewesen wäre. Das Interesse der Grundstückseigentümer, das bestehende Baurecht so weit als möglich zu erhalten, gehöre zu den abwägungsbeachtlichen privaten Belangen. Die Antragsgegnerin habe erkannt, dass die Planung zu Einschränkungen der Bebauungsmöglichkeiten führe. Gleichwohl habe sie den städtebaulichen Belangen demgegenüber in abwägungsgerechter Weise den Vorrang eingeräumt. Auch der angegriffene Bebauungsplan räume nach wie vor weitreichende Befugnisse zur Bebauung der Grundstücke ein. Eine GRZ von 0,4 entspreche der Obergrenze des in § 17 BauNVO genannten

Orientierungswertes in einem allgemeinen Wohngebiet und auch eine GFZ von 0,9, wie sie für das Grundstück des Antragstellers festgesetzt sei, bewege sich in Richtung des oberen Rahmens (Orientierungswert gemäß § 17 BauNVO: 1,2).

31
Hinsichtlich des gerügten Abwägungsmangels in Bezug auf eine fehlende Überwachung (Monitoring) nach § 4c BauGB sei im Geltungsbereich des Bebauungsplans mit planbedingten nachteiligen Umweltauswirkungen nicht zu rechnen, weshalb die Antragsgegnerin Überwachungsmaßnahmen auf die nachfolgende Genehmigungsebene verlagert habe (Umweltbericht S. 29). Der Umfang eines gebotenen Monitorings hänge vom Umfang der erwarteten Umweltauswirkungen ab.

32
Gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 23b BauGB seien Festsetzungen möglich, die zu Maßnahmen verpflichteten, die dem Einsatz erneuerbarer Energien oder der Kraft-Wärme-Kopplung dienten. Insoweit bestehe jedoch weder eine Festsetzungspflicht noch eine Verpflichtung, sich mit einer solchen Festsetzungsmöglichkeit auseinanderzusetzen. Die Maßnahmen nach § 9 Abs. 1 Nr. 23b BauGB müssten sich auf die geplante Errichtung von Gebäuden und bestimmten sonstigen baulichen Anlagen beziehen und könnten nicht auf errichtete Gebäude und auch nicht auf deren Änderung erstreckt werden.

33
Ergänzend trägt die Antragsgegnerin vor, wegen der Besonderheiten der konkreten Planungssituation hätten hinsichtlich der bestehenden Verkehrslärmbelastung keine weitergehenden Ermittlungen angestellt werden müssen, weil schon eine grobe Abschätzung habe erkennen lassen, dass wegen des ersichtlich geringen Ausmaßes zusätzlicher planbedingter Verkehrsbewegungen beachtliche nachteilige Lärmbeeinträchtigungen offensichtlich ausschieden. Zwei nachträglich eingeholte fachgutachterliche Stellungnahmen bestätigten die Richtigkeit und Vertretbarkeit der Vorgehensweise der Antragsgegnerin. Gehe es ausnahmsweise um weitestgehend bereits bebaute Gebiete oder eine Lärmbeaufschlagung nur im Randbereich eines Baugebiets mit wenigen betroffenen Grundstücken, sei aus fachgutachterlicher Sicht ein Hinweis im Bebauungsplan auf die Lärmsituation in diesem Bereich und die Abarbeitung in nachfolgenden Genehmigungsverfahren ausreichend. Die Antragsgegnerin sei sich bewusst gewesen, in welcher Größenordnung die Plangebiete Verkehrslärm ausgesetzt seien, und habe darauf abgestellt, dass nur in sehr geringem Umfang mit planbedingt relevantem Zusatzverkehr zu rechnen sei. Die Vorbelastung durch Verkehrslärm bestehe auch ohne Bauleitplanung. Es liege kein Ermittlungs- und Bewertungs- oder Abwägungsdefizit hinsichtlich der Verkehrslärmimmissionen vor, die auf das Plangebiet einwirkten; die Verkehrslärmthematik habe nicht durch Festsetzungen im Bebauungsplan bewältigt werden müssen. Aus der am 30. Juni 2025 erfolgten Vorlage von Präsentationen im Stadtrat ergebe sich eine umfassende Ermittlung der Bestandssituation einschließlich der Einhaltung des Kriteriums Grundfläche der Gebäude (GR). Zweifel an der Abwägungsgerechtigkeit einer 30%-igen Überschreitung der GRZ seien ausgehend von der Grundstücksstruktur, die von großflächigen Grundstücken geprägt sei, ungerechtfertigt.

34
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte, die beigezogenen Behördenakten sowie auf das Protokoll über die mündliche Verhandlung verwiesen.

Entscheidungsgründe

35
Der Normenkontrollantrag des Antragstellers hat Erfolg.

I.

36
Der Antrag ist zulässig. Er wurde innerhalb der Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO gestellt. Der Antragsteller ist antragsbefugt, da er Eigentümer im Plangebiet liegender Grundstücke ist und sich gegen bauplanerische Festsetzungen wendet, die seine Grundstücke unmittelbar betreffen (vgl. BVerwG, B.v. 31.1.2018 – 4 BN 17.17 – juris Rn. 5 m.w.N.).

II.

37

Der Normenkontrollantrag ist auch begründet. Der Bebauungsplan 03/28 „Südlich B1.allee – Mitte“ der Antragsgegnerin leidet an beachtlichen Fehlern, die zu seiner Unwirksamkeit führen (§ 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO). Er widerspricht §§ 9 Abs. 1 Nr. 1, 9a Abs. 1 BauGB i.V.m. § 18 Abs. 1 BauNVO und verstößt gegen § 2 Abs. 3 BauGB.

38
1. Entgegen der Auffassung des Antragstellers liegen keine kommunalrechtlich begründeten Mängel des Satzungsbeschlusses vor.

39
a) Der Satzungsbeschluss verstößt nicht gegen die Vorschriften über den Ausschluss von Gemeinde- bzw. Stadtratsmitgliedern wegen persönlicher Beteiligung nach Art. 49 Abs. 1 GO. Die Antragsgegnerin hat unter Vorlage der Teilnehmerliste unwidersprochen vorgetragen, dass die betroffene Stadträtin, die Miteigentümerin eines Grundstücks im Plangebiet des Bebauungsplans 3/28 ist, an der Beratung und Abstimmung nicht teilgenommen hat.

40
b) Der Satzungsbeschluss ist auch im Hinblick auf § 54 Abs. 1 Satz 2 GO wirksam.

41
Bei der Protokollierung von Abstimmungsergebnissen verlangt das Gesetz zwar, das genaue Stimmenverhältnis (also nicht nur die Tatsache der Annahme oder Ablehnung eines Antrags, sondern die konkrete Zahl der Ja- und Nein-Stimmen sowie die verbotenen Enthaltungen) aufzunehmen (vgl. BayVGH, B.v. 10.7.2024 – 4 ZB 23.1795 – juris Rn. 18; U.v. 3.4.2008 – 4 N 07.1051 – BayVBl 2008, 664/665 m.w.N.).

42
Das Abstimmungsergebnis lässt sich mangels Protokollierung des genauen Stimmenverhältnisses entgegen § 31 Abs. 1 der Geschäftsordnung der Antragsgegnerin in Verbindung mit Art. 54 Abs. 1 GO nicht genau ermitteln. Dieser Mangel der Niederschrift berührt jedoch nur die Beweiskraft des Protokolls und lässt die Gültigkeit des gefassten Beschlusses im Übrigen unberührt (vgl. BayVGH, U.v. 3.4.2008 – 4 N 07.1051 – BayVBl 2008, 664/665 = juris Rn. 22; Jung in Dietlein/Suerbaum, BeckOK KommunalR Bayern, Stand: 2/2025, GO Art. 54 Rn. 8). Protokolliert wurde, dass der Beschluss mehrheitlich gefasst wurde. Mangels Erheblichkeit des Protokollierungsfehlers waren weitergehende Ermittlungen von Amts wegen nicht angezeigt.

43
2. Ein Verfahrensfehler liegt nicht darin, dass die Antragsgegnerin keine erneute Auslegung gemäß § 4a Abs. 3 Satz 1 BauGB durchgeführt hat, nachdem sie den Hinweis Nr. III. 8. um die Verpflichtung zu passiven Lärmschutzmaßnahmen ergänzt hat.

44
Nach § 4a Abs. 3 Satz 1 BauGB ist der Entwurf eines Bebauungsplans erneut auszulegen und sind Stellungnahmen erneut einzuholen, wenn der Entwurf eines Bebauungsplans nach dem Verfahren nach § 3 Abs. 2 oder § 4 Abs. 2 BauGB geändert oder ergänzt wird. Die Pflicht zu einer erneuten Auslegung besteht, wenn der Entwurf des Bauleitplans mit den seinen normativen Inhalt ausmachenden zeichnerischen und textlichen Festsetzungen geändert oder ergänzt wird (BVerwG, U.v. 8.3.2017 – 4 CN 1.16 – BVerwGE 158, 182 Rn. 16 m.w.N.).

45
Hinweise im Bebauungsplan weisen grundsätzlich keine rechtliche Verbindlichkeit auf, sofern sie im Interesse der Normenklarheit nach ihrem Wortlaut und der systematischen Stellung nicht ausdrücklich als Festsetzungen formuliert sind. Die Ergänzung des Hinweises Nr. III. 8. im Planentwurf, wonach für unmittelbar an der L.allee anliegende Baugrundstücke bei Errichtung oder Änderung von Gebäuden mit schutzbedürftigen Aufenthaltsräumen technische Vorkehrungen gemäß DIN 4109 – Schallschutz im Hochbau – zum Schutz vor Außenlärm verpflichtend sind und ein entsprechender Lärmschutznachweis im Genehmigungsverfahren zu führen ist, weist trotz des insoweit verbindlichen Wortlauts keinen inhaltlich bindenden Regelungsgehalt auf, sondern lässt sich unter der Rubrik „III. Hinweise“ als Verweis auf die DIN Norm begreifen. Mangels einer inhaltlichen Änderung des Planentwurfs war eine erneute Offenlage nach § 4a Abs. 3 Satz 1 BauGB daher nicht erforderlich.

46
3. Entgegen der Rüge des Antragstellers, der Umweltbericht sei nach dem Satzungsbeschluss nur unvollständig und als „Entwurf“ bekanntgemacht worden, ergibt sich hieraus kein beachtlicher Verfahrensfehler.

47
Nach § 10 Abs. 3 Satz 1 BauGB ist die Erteilung einer Genehmigung des Bebauungsplans oder, soweit eine Genehmigung nicht erforderlich ist, der Beschluss des Bebauungsplans durch die Gemeinde ortsüblich bekanntzumachen. Der Bebauungsplan ist dabei nach Satz 2 dieser Vorschrift mit Begründung und der zusammenfassenden Erklärung nach § 10a Abs. 1 BauGB zu jedermanns Einsicht bereitzuhalten. Zudem ist über den Inhalt des Bebauungsplans auf Verlangen Auskunft zu geben. § 10a Abs. 2 BauGB bestimmt, dass der in Kraft getretene Bebauungsplan mit der Begründung und der zusammenfassenden Erklärung ergänzend auch in das Internet eingestellt und über ein zentrales Internetportal des Landes zugänglich gemacht werden soll.

48
Der Bebauungsplan tritt mit der Bekanntmachung in Kraft (§ 10 Abs. 3 Satz 4 BauGB). Wird eine Rechtsnorm selbst nicht veröffentlicht, so ist dem Verkündungserfordernis, das für die Entstehung förmlich gesetzter Rechtsnormen unerlässlich ist, nur dann Genüge getan, wenn sich die Betroffenen auf andere Weise verlässlich Kenntnis von ihrem Inhalt verschaffen können. Die Bekanntmachung muss einen Hinweis zur Identifikation des ausliegenden Bebauungsplans enthalten. Mit der Bekanntmachung und dem Bereithalten des Plans zu jedermanns Einsicht im Wege der zweistufigen Ersatzverkündung wird der Abschluss eines Rechtsetzungsverfahrens förmlich dokumentiert (BVerwG, B.v. 18.10.2023, 4 BN 8.23 – juris Rn. 6 m.w.N.). Mit diesem Hinweiszweck sind an die Schlussbekanntmachung der Satzung geringere Anforderungen zu stellen als an die Bekanntmachung im Auslegungsverfahren, von der eine „Anstoßwirkung“ ausgehen muss (BVerwG, U.v. 10.8.2000 – 4 CN 2.99 – juris Rn. 14). Eine Rechtsnorm wird nicht allein dadurch ungültig, dass die Möglichkeit der Einsicht in das Originaldokument für kürzere oder längere Zeit erschwert ist (BVerwG, B.v. 3.6.2010n – 4 BN 55.09 – juris Rn. 13 m.w.N.). Eine entgegen § 10a Abs. 2 BauGB unterbliebene oder mangelnde Internetveröffentlichung des Bebauungsplans und seiner Begründung stellt keinen beachtlichen Verfahrensfehler dar (vgl. OVG Saarl, U.v. 14.11.2024 – 2 C 170/23 juris Rn. 20).

49
Demgemäß hat die Antragsgegnerin den Satzungsbeschluss im Aschaffenburger Anzeiger am 27. Januar 2023 unter Angabe des Plangebiets amtlich bekanntgemacht und darauf hingewiesen, wo der Bebauungsplan nebst Begründung und zusammenfassender Erklärung nach § 10a Abs. 1 BauGB eingesehen werden kann. Damit wird der Hinweisfunktion der Schlussbekanntmachung Genüge getan. Dass sich in der Überschrift des Umweltberichts eine Kennzeichnung als „Entwurf“ findet und in der Internetveröffentlichung möglicherweise der Umweltbericht nur unvollständig (einseitig statt beidseitig gescannt) wiedergegeben ist, macht die Schlussbekanntmachung nicht verfahrensfehlerhaft.

50
4. Die städtebauliche Planung ist trotz weitgehender Abweichungen der Festsetzungen vom vorhandenen Baubestand vollzugsfähig und städtebaulich gerechtfertigt im Sinne von § 1 Abs. 3 BauGB.

51
Nach § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB haben die Gemeinden die Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Dem Kriterium der Erforderlichkeit kommt in der gemeindlichen Bauleitplanung die Funktion zu, die Planung, die ihre Rechtfertigung nicht in sich selbst trägt, im Hinblick auf die damit verbundenen Rechtseinwirkungen in Einklang mit den gesetzlich zulässigen Planungszielen zu bringen und auf diese Weise grundsätzlich zu rechtfertigen. Was i.S. von § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB erforderlich ist, bestimmt sich maßgeblich nach der jeweiligen planerischen Konzeption. Welche städtebaulichen Ziele die Gemeinde sich setzt, liegt in ihrem planerischen Ermessen. Der Gesetzgeber ermächtigt sie, die „Städtebaupolitik“ zu betreiben, die ihren städtebaulichen Ordnungsvorstellungen entspricht. Für die Erforderlichkeit der Planung i.S. von § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB ist entscheidend, ob die Planung zu einer städtebaulichen Entwicklung und Ordnung beiträgt. In dieser Auslegung setzt § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB der Bauleitplanung eine erste, wenn auch strikt bindende Schranke, die lediglich grobe und einigermaßen offensichtliche Missgriffe ausschließt. Für die Einzelheiten einer konkreten planerischen

Lösung ist demgegenüber das Abwägungsgebot maßgeblich, das gemäß § 1 Abs. 7 BauGB darauf gerichtet ist, die von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen und unverhältnismäßige oder gleichheitswidrige Belastungen zu vermeiden (BVerwG, B.v. 25.7.2017 – 4 BN 2.17 – juris Rn. 3; U.v. 10.9.2015 – 4 CN 8.14 – BVerwGE 153, 16 = juris Rn. 11; B.v. 11.5.1999 – 4 BN 15.99 – NVwZ 1999, 1338 = juris Rn. 4; BayVGH, U.v. 30.7.2021 – 9 N 18.1995 – juris Rn. 18; U.v. 9.6.2021 – 15 N 20.1412 – juris Rn. 60; U.v. 5.8.2020 – 1 N 18.1480 – juris Rn. 22).

52
Voraussetzung für die Erforderlichkeit des Bebauungsplans (§ 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB) ist, dass der Planung ein realisierbares städtebauliches Konzept zugrunde liegt und der Bebauungsplan der Verwirklichung dieses Konzepts dient (vgl. z.B. BayVGH, U.v. 10.7.2018 – 1 N 15.938 – BayVBl 2019, 307 = juris Rn. 20 m.w.N.). Nicht erforderlich im Sinne von § 1 Abs. 3 BauGB ist ein Bebauungsplan, der einer positiven Planungskonzeption entbehrt, der keine nachvollziehbare, in sich widerspruchsfreie städtebauliche Konzeption erkennen lässt und deswegen nicht auf eine geordnete städtebauliche Entwicklung ausgerichtet ist (zum Ganzen vgl. BVerwG, B.v. 11.5.1999 – 4 BN 15.99 – NVwZ 1999, 1338 = juris Rn. 5; U.v. 5.5.2015 – 4 CN 4.14 – NVwZ 2015, 1537 = juris Rn. 10 m.w.N.; U.v. 10.9.2015 – 4 CN 8.14 – BVerwGE 153, 16 = juris Rn. 11; BayVGH, U.v. 9.6.2021 – 15 N 20.1412 – juris Rn. 60; U.v. 28.4.2017 – 9 N 14.404 – juris Rn. 24). Einem Bebauungsplan oder einzelnen seiner Festsetzungen fehlt die Erforderlichkeit, wenn die verfolgten Ziele verfehlt werden, insbesondere wenn das planerische Ziel, Entwicklungen, die bereits im Gange sind, in geordnete Bahnen zu lenken oder einer sich für die Zukunft abzeichnenden Bedarfslage gerecht zu werden, nicht erreicht werden kann, wenn also etwa der Verwirklichung des Bebauungsplans auf unabsehbare Zeit rechtliche oder tatsächliche Hindernisse im Wege stehen (vgl. BVerwG, B.v. 11.5.1999 – 4 BN 15.99 – juris Rn. 4 f.; U.v. 5.5.2015 – 4 CN 4.14 – juris Rn. 10; BayVGH, U.v. 12.12.2022 – 15 N 22.1064 – juris Rn. 17).

53
Ein Bebauungsplan, der ein bereits bebautes Gebiet in großem Umfang abweichend vom vorhandenen Bestand überplant, verliert seine Chance auf Verwirklichung, wenn die geplanten Festsetzungen keine realistische Aussicht auf Umsetzung haben. Bei der Überplanung bereits bebauten Gebiets fehlt es an der Erreichbarkeit des Planungsziels bzw. der Verwirklichungsfähigkeit der Planungskonzeption allerdings nicht schon dann, wenn die beabsichtigten planerischen Festsetzungen nicht mit der tatsächlichen baulichen Nutzung im Plangebiet übereinstimmen. Die Gemeinde ist bei der Überplanung bereits bebauter Flächen nicht darauf beschränkt, den vorgefundenen Bestand festzuschreiben. Sie kann sich vielmehr das planerische Ziel setzen, einen vorhandenen Ortsteil fortzuentwickeln, was nur dann möglich ist, wenn ihre Planungsbefugnis das Recht umfasst, sich gegebenenfalls über die tatsächlichen Verhältnisse hinwegzusetzen (OVG LSA, U.v. 21.2.2018 – 2 K 87/16 – juris Rn. 51). Der Zweck eines Bebauungsplans kann auch darin bestehen, eine vorhandene Bebauung – gegebenenfalls auf längere Sicht – zu verändern (BVerwG, B.v. 11.12.2000 – 4 BN 58.00 – juris Rn. 3; OVG Berl-Bbg, U.v. 16.3.2023 – OVG 10 B 12.18 – juris Rn. 57).

54
Nach diesen Maßgaben ist der Bebauungsplan von der städtebaulichen Konzeption getragen, die Entwicklung des bestehenden, heterogenen Plangebiets in Orientierung am vorhandenen Bestand zu steuern, die bauliche Ausnutzung der Grundstücke zu beschränken und das „aufgelockerte und durchgrünte Siedlungsmuster“ zu erhalten (vgl. Begründung S. 23). Die Tatsache, dass der vorhandene Baubestand in großem Umfang nicht den Festsetzungen des Bebauungsplans entspricht (laut Begründung halten mehr als 40% der Bestandsgebäude die Festsetzungen zur überbaubaren Grundstücksfläche, der GRZ_1 und GRZ_2 nicht ein, vgl. S. 18), steht der Vollzugsfähigkeit nicht entgegen. Da es sich bei der Bauleitplanung um eine langfristig angelegte Angebotsplanung handelt, durch die die planerischen Voraussetzungen für die bauliche und sonstige Nutzung regelmäßig für mehrere Jahrzehnte geschaffen werden, setzt eine hinreichende Verwirklichungschance nicht voraus, dass die einzelnen Festsetzungen sofort oder zeitnah umsetzbar sein müssen (VGH BW, U.v. 3.9.2019 – 8 S 2056/17 juris Rn. 95; NdsOVG, U.v. 20.04.2009 – 1 KN 9/06 – juris Rn. 51). Dass Anlass der Planung die Entstehung neuer Mehrfamilienhäuser mit einer sich abzeichnenden „Tendenz der Transformation des Wohngebiets zu einem Stadtvillen-Quartier mit Eigentumswohnungen aus dem oberen Preissegment“ darstellt, macht die Planung nicht schon zur Verhinderungsplanung; vielmehr ist es der Antragsgegnerin nicht verwehrt, auf eine von ihr als

Fehlentwicklung erkannte Situation mit der Aufstellung eines Bebauungsplans zu reagieren. Die Festsetzungen des Bebauungsplans gelten ohnehin nur, wenn eine bauliche Veränderung auf den Grundstücken im Plangebiet vorgenommen werden soll. Diese etwaige Veränderung zu steuern, hier zu begrenzen, ist das Ziel des Bebauungsplans; auch deswegen wird er vom Antragsteller angegriffen.

55
5. Die Festsetzung Nr. I.2 zur baulichen Höhe ist jedoch mangels Bestimmung eines eindeutigen unteren Bezugspunktes nicht mit §§ 9 Abs. 1 Nr. 1, 9a Abs. 1 BauGB i.V.m. § 18 Abs. 1 BauNVO vereinbar. Dieser Mangel führt zur Gesamtunwirksamkeit des Bebauungsplans.

56
Nach § 18 Abs. 1 BauNVO sind bei der Festsetzung der Höhe baulicher Anlagen die erforderlichen Bezugspunkte zu bestimmen. Aus Gründen der Bestimmtheit und Vollziehbarkeit muss es sich dabei um eindeutig bestimmte oder bestimmbare feste Bezugspunkte handeln. Daran fehlt es, wenn nicht eindeutig erkennbar ist, auf welche Bereiche sich die Festsetzungen zur Rohfußbodenhöhe beziehen. Nimmt die Gemeinde auf den Erdgeschossfertigfußboden Bezug, muss erkennbar sein, auf welcher Höhe sich dieser befinden soll (vgl. BayVGH, U.v. 23.6.2020 – 1 N 17.972 – juris Rn. 17; U.v. 12.10.2020 – 15 N 19.1077 – juris Rn. 19; NdsOVG, U.v. 24.2.2021 – 1 KN 3/19 – juris Rn. 37). Bei bereits vorhandenen Erschließungsstraßen könnte beispielsweise auf vorhandene Verkehrsflächen als Bezugspunkte hingewiesen werden (vgl. BayVGH, U.v. 8.4.2025 – 15 N 23.699 – juris Rn. 25).

57
Die Festsetzung Nr. I.2 lässt demgegenüber die Angabe eines bestimmten Bezugspunktes vermissen. Soweit die Antragsgegnerin geltend macht, sie sei sich bewusst gewesen, dass ein deutlicher Spielraum in Bezug auf die entstehenden Gesamthöhen bestehe, genügt dies nicht den Anforderungen nach § 18 Abs. 1 BauNVO.

58
Die Unwirksamkeit der Festsetzungen zum unteren Bezugspunkt nach § 18 Abs. 1 BauNVO bewirkt die Gesamtunwirksamkeit des Bebauungsplans. Die Unwirksamkeit eines Teils eines Bebauungsplans hat nur dann nicht die Gesamtunwirksamkeit zur Folge, wenn die restlichen Festsetzungen auch ohne den ungültigen Teil noch eine sinnvolle städtebauliche Ordnung im Sinn des § 1 Abs. 3 BauGB bewirken können und mit der gebotenen Sicherheit anzunehmen ist, dass die Gemeinde auch einen Bebauungsplan dieses eingeschränkten Inhalts beschlossen hätte (vgl. BVerwG, B.v. 6.11.2007 – 4 BN 44.07 – juris Rn. 3; BayVGH, U.v. 12.10.2020 – 15 N 19.1077 – juris Rn. 20; U.v. 19.2.2019 – 1 N 16.350 – juris Rn. 20; U.v. 5.2.2016 – 1 N 11.766 – juris Rn. 16). Zwar kann nach § 16 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO auf die Festsetzung der Höhe baulicher Anlagen verzichtet werden, wenn ohne die Festsetzung keine Beeinträchtigung öffentlicher Belange, insbesondere des Orts- und Landschaftsbilds droht. In Anbetracht des ausdrücklichen Planungswillens zugunsten von Festsetzungen zur Höhe von baulichen Anlagen kann nicht angenommen werden, dass eine Verzichtbarkeit hier dem Willen des Satzungsgebers entsprach. Ausweislich Nr. VII.2.3 der Begründung zum Bebauungsplan ist städtebauliches Ziel, dass sich Gebäude im Siedlungsgebiet in die vorhandene höhenmäßige Silhouette einpassen und nicht unverhältnismäßig stark herausragen. Diese Zielsetzung wäre ohne die Festsetzungen zur Höhe und Höhenlage nicht zu erreichen. Eine Teilunwirksamkeit nur der Höhenfestsetzungen scheidet im vorliegenden Fall deshalb aus, weil die Festsetzung zur baulichen Höhe ein wesentlicher Bestandteil der Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung darstellt (vgl. Begründung Nr. VII.2.3 mit Skizzen hierzu) und in Anbetracht des Planungswillens der Antragsgegnerin nicht anzunehmen ist, dass sie den Bebauungsplan ohne die Festsetzungen zur Höhe beschlossen hätte.

59
6. Der Bebauungsplan leidet darüber hinaus insofern an beachtlichen Ermittlungs- und Abwägungsmängeln, als über die Bestandsanalyse hinaus die nach § 34 BauGB mögliche bauliche Ausnutzbarkeit der Grundstücke nicht ermittelt und die vorhandenen Immissionsbelastungen durch Verkehrslärm trotz hinreichender Anhaltspunkte für eine Überschreitung der Orientierungswerte nicht erfasst wurden. Die Antragsgegnerin hat mithin Belange, die für die Abwägung bedeutsam sind, unzureichend ermittelt und gegen das rechtsstaatlich fundierte Gebot der gerechten Abwägung verstoßen. Dieses verpflichtet die Gemeinde, die für die Planung bedeutsamen öffentlichen und privaten Belange (Abwägungsmaterial) zu

ermitteln und zu bewerten (§ 2 Abs. 3 BauGB) sowie sie gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen (§ 1 Abs. 7 BauGB).

60
§ 1 Abs. 7 BauGB bestimmt, dass bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen sind; § 2 Abs. 3 BauGB ergänzt dieses materiell-rechtliche Abwägungsgebot um die Verfahrensanforderung (§ 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB), dass die abwägungserheblichen Belange zu ermitteln und zu bewerten sind. Zu ermitteln und zu bewerten und gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen sind alle Belange, die in der konkreten Planungssituation nach Lage der Dinge in die Abwägungsentscheidung eingestellt werden müssen (vgl. BVerwG, B.v. 30.6.2014 – 4 BN 38.13 – juris Rn. 6). Dementsprechend setzt eine Abwägung zuvorderst eine Zusammenstellung des relevanten Abwägungsmaterials voraus.

61
Ein Ermittlungsdefizit i.S. von § 2 Abs. 3 BauGB liegt vor, wenn abwägungserhebliche Belange in wesentlichen Punkten unzureichend oder nicht zutreffend ermittelt worden sind, der Gemeinderat mithin bei der Abwägungsentscheidung einen unzureichenden oder falschen Sachverhalt zu Grunde gelegt hat (vgl. BayVGH, U.v. 18.1.2017 – 15 N 14.2033 – juris Rn. 50).

62
a) Die Antragsgegnerin hat über die Erfassung des baulichen Bestandes hinaus die bestehenden baulichen Nutzungsrechte, die nunmehr einer Beschränkung zugeführt werden sollen, unzureichend ermittelt und gewichtet.

63
Zwar darf eine Gemeinde durch ihre Bauleitplanung die (bauliche) Nutzbarkeit von Grundstücken verändern und dabei auch die privaten Nutzungsmöglichkeiten einschränken oder gar aufheben. Eine Gemeinde, die vorhandene Baurechte mit den Mitteln der Bauleitplanung einschränkt, muss ein auf einer zutreffenden überschlägigen Ermittlung beruhendes Bild von deren Umfang haben. Dies setzt voraus, dass die planende Gemeinde Art und Ausmaß der planbedingten Nutzungsbeeinträchtigung ermittelt und bewertet (vgl. BayVGH, U.v. 22.5.2023 – 1 N 17.817 – juris Rn. 21; OVG Saarl, B.v. 25.1.2024 – 2 C 186/22 – juris Rn. 74). Nur unter dieser Voraussetzung kann sie das private Interesse am Erhalt dieser Rechte mit dem öffentlichen Interesse an einer Neuordnung des Plangebiets sachgerecht abwägen. Die Überplanung bereits bebauter Grundstücke in der Weise, dass durch die Festsetzung von Baufeldern die übrigen Grundstücksflächen jeweils als nicht überbaubare Flächen ausgewiesen werden, bedeutet eine erhebliche Beschränkung der Rechte der Grundstückseigentümer. Daher setzt ein auf die Beschränkung bestehender Baurechte gerichtetes Planungskonzept für eine ordnungsgemäße Gewichtung der einzustellenden privaten Belange zwingend voraus, dass die beschließende Gemeindevertretung sowohl über den aktuellen baulichen Bestand als auch die nach § 34 BauGB mögliche bauliche Ausnutzbarkeit der jeweiligen Grundstücke informiert ist. Daraus folgt, dass eine ordnungsgemäße Umsetzung dieses Konzepts zuallererst nicht nur einer sorgfältigen Ermittlung des aktuell vorhandenen Bestandes an baulichen Anlagen und der baulichen Ausnutzung der Grundstücke im Plangebiet bedarf, sondern auch einer sorgfältigen Ermittlung der nach § 34 BauGB möglichen baulichen Ausnutzung der Grundstücke (vgl. BayVGH, U.v. 8.11.2023 – 1 N 20.558 – juris Rn. 31; OVG MV, U.v. 5.6.2012 – 3 K 36/11 juris Rn. 125 ff.).

64
Während die Antragsgegnerin den vorhandenen Baubestand erfasst und dabei hinsichtlich der planungsrechtlichen Kriterien GRZ_1, Gesamtversiegelung GRZ_2 und überbaubarer Flächen bei mehr als 40% aller Bestandsgrundstücke Überschreitungen im Vergleich zu den geplanten Festsetzungen festgestellt hat, findet sich darüber hinaus keine Untersuchung, inwieweit bestehende, ggf. noch nicht ausgenutzte Baurechte auf den einzelnen Grundstücken eingeschränkt werden. Das vorhandene Maß der baulichen Nutzung hat die bislang mögliche Ausnutzbarkeit der Grundstücke bestimmt (§ 34 Abs. 1 BauGB), wobei die prägende Umgebungsbebauung insoweit enger zu ziehen ist als hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung. In Anbetracht der festgestellten Überschreitungen des Maßes der baulichen Nutzung und unter Berücksichtigung dessen, dass durch die Festsetzung von Baufeldern in beachtlichem Umfang Grundstücksflächen einer baulichen Nutzung entzogen werden, hätte die bislang mögliche bauliche Ausnutzbarkeit der Grundstücke weitergehend ermittelt werden müssen. Feststellungen zu etwaig bestehenden faktischen Baugrenzen wurden nicht getroffen. Diese Anforderung gilt unabhängig von der

Frage, ob der Antragsgegnerin im Hinblick auf den Entzug baulicher Nutzungsmöglichkeiten Entschädigungsansprüche drohen könnten (vgl. OVG MV, U.v. 5.6.2012, a.a.O. Rn. 127).

65
Dieses Ermittlungsdefizit stellt sich in Anbetracht der am Montag, den 29. Januar 2024 nach §§ 215 Abs. 1 Satz 1 BauGB, 187 Abs. 1, 188 Abs. 2, 193 BGB noch rechtzeitig gerügten unzureichenden Berücksichtigung der Eigentümerbelange als beachtlich gemäß § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, § 215 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB dar. Dass die durch die Überplanung der Grundstücke betroffenen privaten Eigentumsinteressen 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 (vgl. BayVGH, U.v. 27.6.2019 – 9 N 12.2648 – juris Rn. 23).

66
Aus dem Ermittlungsdefizit ergeben sich beachtliche Abwägungsmängel. 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; U.v. 31.8.2000 – 4 CN 6.99 – BVerwGE 112, 41-51 = juris Rn. 23; B.v. 16.1.1996 – 4 NB 1.96 – ZfBR 1996, 223). Die städtebaulich beachtlichen Allgemeinbelange müssen umso gewichtiger sein, je stärker die Festsetzungen eines Bebauungsplans die Befugnisse des Eigentümers einschränken oder Grundstücke von einer Bebauung ganz ausschließen, denn das durch Art. 14 GG gewährleistete Eigentumsrecht gehört in hervorgehobener Weise zu den von der Bauleitplanung zu berücksichtigenden Belangen. Der Satzungsgeber muss die schutzwürdigen Interessen des Eigentümers und die Belange des Gemeinwohls in einen gerechten Ausgleich und ein ausgewogenes Verhältnis bringen; insbesondere ist er an den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebunden (vgl. BVerfG, B.v. 19.12.2002 – 1 BvR 1402/01 – NVwZ 2003, 727). Insoweit maßgeblich sind die baulichen Nutzungsrechte (vgl. BVerwG, B.v. 13.3.2017 – 4 BN 25.16 – juris Rn. 8; BayVGH, U.v. 3.6.2025 – 9 N 22.2217 – juris Rn. 43). 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. 3.6.2025 – 9 N 22.2217 – juris Rn. 43; 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), was hier in defizitärer Weise erfolgt ist.

67
Die Rügen des Antragstellers, die nutzbare Grundfläche werde unverhältnismäßig eingeschränkt, hat die Antragsgegnerin dahingehend abgewogen, dass der Erhalt des aufgelockerten Siedlungsmusters höher gewichtet werde als die Möglichkeit der Nachverdichtung. Die Abwägung beschränkt sich insoweit im Wesentlichen auf die städtebaulichen Belange. Wird nur die städtebauliche Erforderlichkeit der Festsetzungen in die Erwägungen eingestellt, liegt eine Fehleinschätzung des Gewichts der betroffenen Eigentümerbelange vor (vgl. BayVGH, U.v. 7.3.2018 – 1 N 15.625 – juris Rn. 14). Es ist nicht zu erkennen, dass die besondere Grundstückssituation des Antragstellers, die sich in unmittelbarer Umgebung von die Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung und die Baufenster nicht wahrenden Grundstücken befindet, erfasst, bewertet und hinreichend gewichtet wurde. Die defizitäre Berücksichtigung und Gewichtung der Eigentümerbelange stellt sich als beachtlicher Mangel des Abwägungsvorgangs gemäß § 214 Abs. 3 Satz 2, § 215 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB dar.

68
b) Die auf das Plangebiet einwirkenden Verkehrslärmimmissionen wurden unzureichend ermittelt; hieraus resultiert eine defizitäre Abwägung und Konfliktbewältigung.

69
Bereits in der frühzeitigen Behördenbeteiligung hat die untere Immissionsschutzbehörde mit Schreiben vom 2. März 2021 darauf hingewiesen, dass aufgrund einer ersten Prognose gemäß RLS 90 wegen der Verkehrsbelastungen für die B1.allee und L.allee die Orientierungswerte nach DIN 18005 sowohl nachts als auch tags für ein allgemeines wie für ein reines Wohngebiet überschritten würden und eine schalltechnische Beurteilung des Verkehrslärms mit Vorschlägen zum baulichen Schallschutz angeregt. Gemäß Abwägungstabelle vom 13. November 2023 (S. 563 der Aufstellungsakte) hat die Antragsgegnerin mit Verweis auf das bereits bestehende Siedlungsgebiet auf eine schalltechnische Untersuchung des

Verkehrslärms mit Vorschlägen zum baulichen Schallschutz verzichtet. Da die durch den Verkehr auf der Bismarck- und der L.allee verursachten Lärmimmissionen nicht mehr mit dem erhöhten Schutzanspruch eines „Reinen Wohngebiets“ vereinbar seien, sei es aus stadtplanerischer Sicht sachgerecht, die Baugebiete am Godelsberg als „Allgemeine Wohngebiete“ auszuweisen. Eventuell verbleibende Überschreitungen der Orientierungswerte nach DIN 18005 seien aufgrund der vorbelasteten Situation hinzunehmen. In die Bebauungspläne könne ein Hinweis aufgenommen werden, dass bei Aufenthaltsräumen orientiert zu einer der betreffenden Straßen passive Schallschutzmaßnahmen empfohlen würden.

70
In der nachfolgenden Behördenbeteiligung führte die Immissionsschutzbehörde unter dem 15. August 2022 aus, dass die Orientierungswerte gemäß DIN 18005 für ein allgemeines Wohngebiet mit Werten von tags 55 dB(A) und nachts 45 dB(A) aufgrund einer „überschlägigen Berechnung nach RLS 90“ unter Zugrundelegung der Verkehrszahlen sowohl für die B1.allee mit Werten von tags 59,4 dB(A) und nachts 50,2 dB(A) als auch für die L.allee mit Werten tags 66,1 dB(A) und nachts 55,1 dB(A) überschritten würden. Nach der 16. BImSchV seien Werte von 64 dB(A) tags und 54 dB(A) nachts einzuhalten (wobei diese Werte gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 3 16. BImSchV den Immissionsgrenzwerten in Kerngebieten, Dorfgebieten, Mischgebieten und urbanen Gebieten entsprechen). Die Immissionsschutzbehörde führte aus, dass dem Hinweis III.8. für die B1.allee zugestimmt werden könne, aber für die L.allee wegen der Überschreitung der Immissionsgrenzwerte an den in III.8. genannten Maßgaben „als Bedingung“ festgehalten werde. In der Abwägung führte dies zu einer Ergänzung des „Hinweises“ Nr. III.8., dass technische Vorkehrungen nach DIN 4109 verpflichtend seien und im Baugenehmigungs- bzw. Genehmigungsfreistellungsverfahren ein Lärmschutznachweis zu führen sei.

71
Diese Vorgehensweise genügt nicht einer hinreichenden Ermittlung und Konfliktbewältigung der von Seiten der Immissionsschutzbehörde aufgezeigten Verkehrslärmbelastung.

72
Der Satzungsgeber muss sich als Grundlage seiner Abwägungsentscheidung in einer Weise mit der vorhandenen städtebaulichen Situation und den zu erwartenden Lärmbeeinträchtigungen vertraut machen, die es ihm ermöglicht, hieraus entstehende Konflikte umfassend in ihrer Tragweite zu erkennen (vgl. BayVGH, U.v. 24.11.2017 – 15 N 16.2158 – juris Rn. 25 m.w.N.; U.v. 27.4.2016 – 9 N 13.1408 – juris Rn. 23 ff.). Dass es sich bei den geplanten Baugebieten um weitgehend bereits bestehendes Siedlungsgebiet handelt, entbindet die Plangeberin nicht von einer Betrachtung der bestehenden Verkehrsbelastung und der planerischen Bewältigung einer damit einhergehenden Lärmproblematik. Bei der Ausweisung eines dem Wohnen bestimmten Gebietes ist die Frage, ob und ggf. in welchem Umfang vorhandene und zu erwartende Immissionsbelastungen die Wohnqualität im Plangebiet beeinträchtigen, ein gewichtiger Abwägungsbelang, der dort, wo nennenswerte verkehrliche Vorbelastungen auf das Plangebiet einwirken, regelmäßig deren Ermittlung erfordert. Werden bereits lärmbelastete Bereiche überplant, ist durch Ermittlung der bestehenden Vorbelastung und Erwägung etwaiger passiver Lärmschutzmaßnahmen sicherzustellen, dass sich kein städtebaulicher Missstand etabliert oder verfestigt. Der Bebauungsplan entfaltet im Wesentlichen seine Wirkung bei Neu- oder Ersatzbebauungen. Die Existenz bestehender Wohnbebauung rechtfertigt es nicht, etwaig bereits bestehende Lärmkonflikte unbeachtet zu lassen. Als Abwägungsposten beachtlich ist das Lärmschutzinteresse nicht erst, wenn die Geräuschbeeinträchtigungen im Sinne des § 41 Abs. 1 BImSchG als schädliche Umwelteinwirkungen zu qualifizieren sind, die einen Kompensationsanspruch nach sich ziehen, oder gar die Schwelle der Gesundheitsgefährdung überschreiten, die eine absolute Planungssperre markiert (vgl. BVerwG, B.v. 8.6.2004 – 4 BN 19/04 – juris Rn. 6). Die prognostische Abschätzung von zu erwartenden Geräuschimmissionen muss hinreichend aussagekräftig sein, um die Wahrung der Zumutbarkeitsschwelle abwägungsgerecht beurteilen zu können (vgl. OVG NW, B.v. 14.6.2012 – 2 B 379/12.NE – juris Rn. 30). Je weiter die Orientierungswerte der DIN 18005 voraussichtlich überschritten werden, desto mehr hat die Gemeinde die baulichen und technischen Möglichkeiten auszuschöpfen, die ihr zu Gebote stehen, um diese Auswirkungen zu verhindern (BVerwG, U.v.22.3.2007 – 4 CN 2.06 – Rn. 15 m.w.N.). Daher sind hierfür entsprechende Ermittlungen und Abwägungsüberlegungen notwendig, in die auch mögliche Schutzmaßnahmen einzubeziehen sind.

73

Die sich aufgrund einer überschlägigen Berechnung der Immissionsschutzbehörde ergebenden Beurteilungspegel für die Wohnbebauung an der B1.allee und vor allem an der L.allee weisen deutliche Überschreitungen der Orientierungswerte nach DIN 18005 ebenso wie der Immissionsgrenzwerte nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 16. BImSchV auf. Dies hätte sich als ein hinreichender Anlass zu nähergehender Untersuchung der bestehenden Lärmsituation dargestellt. Ermittlungen durch eine schalltechnische Untersuchung hat die Antragsgegnerin mit Verweis auf das bereits bestehende Siedlungsgebiet jedoch nicht angestellt, sich letztlich nur die überschlägige Berechnung der Immissionsschutzbehörde zu eigen gemacht. Im Hinblick darauf, dass sich die gesamte Planung auf eine künftige Ersatz- bzw. Neubebauung oder auch Sanierungen bezieht, entbindet der Verweis auf die bestehende Vorbelastung die Plangeberin nicht von einer Ermittlung der Situation zur abwägenden Entscheidung über etwaige Festsetzungen zum passiven Lärmschutz. Zwar kann die Hinnahme von Überschreitungen der Orientierungswerte mit dem Gebot gerechter Abwägung vereinbar sein (vgl. BVerwG, U.v. 22.3.2007 – 4 CN 2.06 – BVerwGE 128, 238-246 = juris Rn. 15); dies setzt jedoch eine zureichende Ermittlung der bestehenden Lärmbelastung voraus (vgl. BVerwG, U.v. 22.3.2007 – 4 CN 2.06 – juris Rn. 24 m.w.N.).

74

Die Antragsgegnerin hat es in der Abwägung zwar für geboten erachtet, für unmittelbar an die L.allee angrenzende Grundstücke passive Schallschutzmaßnahmen verpflichtend vorzusehen, hierfür jedoch lediglich die Ergänzung des Hinweises vorgenommen. Ein Hinweis in einem Bebauungsplan kann keine verpflichtende Regelung darstellen, da Hinweise per Definition keine bindende Wirkung haben. Sie dienen lediglich der Information und Orientierung. Verbindliche Regelungen müssen hingegen auf einer gesetzlichen Grundlage beruhen und im Bebauungsplan als Festsetzungen getroffen werden. Abgesehen davon sind bloße „Hinweise“ zum Schallschutz in einem Bebauungsplan nicht geeignet, eine erhebliche Verkehrslärmproblematik zu lösen (vgl. BayVGH, U.v. 27.2.2025, a.a.O., Rn. 38; VGH BW, U.v. 20.05.2010 – 3 S 2099/08 – juris Rn. 42, 70; OVG SH, U.v. 11.7.2018 – 1 KN 23/14 – juris Rn 89 ff.). Ein Konflikttransfer ist nur zulässig, wenn die Durchführung der Maßnahmen zur Konfliktbewältigung auf einer nachfolgenden Stufe möglich und sichergestellt ist (BVerwG, B.v. 16.3.2010 – 4 BN 66.09 – juris Rn. 27 m.w.N.). Die Anforderungen an den Schallschutz nach Art. 13 Abs. 2 Satz 1 BayBO gehören selbst bei Sonderbauten nicht zum Genehmigungsmaßstab (vgl. Schiebel in Schwarzer/König, BayBO, 5. Aufl. 2022, Art. 13 Rn. 6). Der bauordnungsrechtliche Schallschutz nach Art. 13 Abs. 2 S. 1 BayBO bietet nur ein Mindestmaß an Schallschutz, um den Schutz von Leben und Gesundheit (vgl. Art. 3 Abs. 1 S. 1) zu gewährleisten (vgl. Bayern/Voigt in Spannowsky/Manssen, BeckOK BauordnungsR, Stand Mai 2025, BayBO Art. 13 Rn. 15). Soweit die Antragsgegnerin die Auffassung vertritt, ein Hinweis sei zur Konfliktbewältigung „üblich“, wenn sich die Lärmbelastung auf die Ränder des Siedlungsgebietes beschränke, ist darauf hinzuweisen, dass weitergehende Lärmbelastungen gar nicht ermittelt wurden und nach Nr. 1.1 Beiblatt 1 zu DIN 18005 die Orientierungswerte bereits auf den Rand der Bauflächen in den jeweiligen Baugebieten bezogen werden sollten.

75

Wegen der Nichteinhaltung der für ein allgemeines Wohngebiet geltenden Orientierungswerte wird die bestehende Lärmproblematik auch nicht durch eine Herabstufung des Gebietscharakters gelöst. Unzulässig wäre es, eine Überplanung oder eine Umplanung und damit eine Änderung des tatsächlichen Gebietscharakters vorzunehmen, um lediglich den Erfordernissen eines städtebaulich gebotenen Immissionsschutzes auszuweichen (vgl. BVerwG, B.v. 8.2.2000 – 4 BN 1.00 – juris Rn. 10; OVG NW, U.v. 28.9.2021 – 2 D 121/20.NE –, Rn. 40, juris; VGH BW, U.v. 9.12.2014 – 3 S 1227/12 – juris Rn. 92).

76

Die defizitäre Ermittlung und Behandlung der Lärmschutzproblematik wurde seitens des Antragstellers gerügt und stellt sich als beachtliche Verletzung der Verfahrens- und Formvorschriften gemäß § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, § 215 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB sowie als nach § 214 Abs. 3 Satz 2, § 215 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB beachtlicher Verstoß gegen das Abwägungsgebot dar, da jedenfalls nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Planung ohne den Mangel im Abwägungsvorgang anders ausgefallen wäre (vgl. dazu BVerwG, U.v. 9.4.2008 – 4 CN 1/07 – juris Rn. 22). Die insoweit unzureichende Ermittlung des Abwägungsmaterials betrifft die „äußere“ Seite des Abwägungsvorgangs und ist damit offensichtlich. Da dem Schutz des Wohngebiets erhebliches Gewicht zukommt und eine deutliche Überschreitung der Orientierungswerte nach DIN 18005 an der Ludwigs- und B1.allee naheliegt, besteht die Möglichkeit, dass

die Antragsgegnerin, wenn sie das Abwägungsmaterial in dem gebotenen Umfang ermittelt hätte, Schallschutzfestsetzungen – entsprechend dem geäußerten planerischen Willen – vorgesehen hätte.

77
7. Ohne dass es weiter darauf ankommt, dürfte der Bebauungsplan darüber hinaus weitere erhebliche Mängel aufweisen.

78
a) Es bestehen Zweifel, ob die Antragsgegnerin die bestehende faktische Gebietsart zureichend ermittelt und das Interesse der Grundstückseigentümer im Plangebiet hinreichend gewichtet hat.

79
Die Gemeinde darf durch ihre Bauleitplanung die (bauliche) Nutzbarkeit von Grundstücken verändern und dabei auch die privaten Nutzungsmöglichkeiten einschränken oder gar aufheben. 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). Wenngleich ein vorhandener reiner Wohnbestand der Fest- bzw. Herabsetzung des Gebietstypus auf ein allgemeines Wohngebiet WA nicht entgegensteht, ist im Rahmen der Abwägung bei der Änderung der Gebietsart jedoch das Interesse der Grundstückseigentümer am Erhalt ihres Gebietserhaltungsanspruchs besonders zu berücksichtigen. Bei einer Änderungsplanung darf die Gemeinde die durch die Erstplanung vorgegebene rechtliche Situation der überplanten Grundstücke nicht ignorieren und muss deshalb das Interesse der Planbetroffenen an der Beibehaltung des bisherigen Zustands in die Abwägung einstellen (BVerwG, B.v. 18.5.2016 – 4 BN 7.16 – ZfBR 2016, 589 = juris Rn. 4; B.v. 20.8.1992 – 4 NB 3.92 – juris); gleiches gilt für eine bestehende faktische Gebietsart. Der Verlust des Gebietserhaltungsanspruchs als Bestandteil von Inhalt und Schranken des Grundeigentums infolge der Änderung eines Bebauungsplans ist als abwägungserheblicher Belang i.S. von § 1 Abs. 7, Abs. 8 BauGB bei der Bauleitplanung in die Abwägung einzustellen (vgl. BayVGH, U.v. 9.6.2021 – 15 N 20.1412 – juris Rn. 52; U.v. 26.5.2008 – 1 N 07.3143 – BayVBl 2009, 86 = juris Rn. 25; U.v. 26.11.2015 – 9 N 12.2592 – juris Rn. 20, 38).

80
Daher ist eine bestehende faktische Gebietsart bei der Überplanung sorgfältig zu ermitteln und eine Änderung derselben unter Berücksichtigung des Interesses der Grundstückseigentümer am Erhalt des Gebietsbewahrungsanspruchs abzuwägen. Die Ermittlung der faktischen Gebietsart ist ein zentraler Bestandteil bei der Überplanung bebauter Innenbereichslagen.

81
Explizite Feststellungen zur bestehenden faktischen Gebietsart wurden hier nicht getroffen; die Begründung des Bebauungsplans spricht hinsichtlich der vorhandenen Bebauung ausschließlich von Wohngebieten. Eine nennenswerte gewerbliche Nutzung wurde im Rahmen der Bestandsanalyse nicht erfasst. Dementsprechend sah der Vorentwurf der Bauleitplanung vom 8. Juni 2020 die Festsetzung reiner Wohngebiete vor. Auf den Hinweis der Immissionsschutzbehörde vom 2. März 2021 in der frühzeitigen Behördenbeteiligung hin, dass durch die bestehende Verkehrsbelastung für die B1.allee und die L.allee die Orientierungswerte nach DIN 18005 sowohl nachts als auch tags überschritten seien, wurde die Festsetzung der Gebietsart auf ein allgemeines Wohngebiet herabgesetzt.

82
Eine Gemeinde ist grundsätzlich nicht gehindert, ein bereits vollständig bebautes Gebiet als ein allgemeines – und damit nicht als reines – Wohngebiet auszuweisen. Das gilt selbst dann, wenn nach den tatsächlichen Verhältnissen das Gebiet ohne Planung gemäß § 34 Abs. 2 BauGB als ein reines Wohngebiet im Sinne des § 3 BauNVO zu qualifizieren wäre. Allerdings darf die Gemeinde in einem derartigen Falle keine Zielsetzung verfolgen, die keine Grundlage in der städtebaulichen Ordnung und Entwicklung im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB hat (BVerwG, B.v. 8.2.2000 – 4 BN 1.00 -juris Rn. 10; VGH BW, U.v. 9.12.2014 – 3 S 1227/12 – juris Rn. 92; OVG NW, U.v. 28.9.2021 – 2 D 121/20.NE – juris Rn. 40), und hat die graduellen Unterschiede in der Schutzwürdigkeit zu berücksichtigen. Je nach den Umständen des Einzelfalls kann sich der Wechsel von einem reinen zu einem allgemeinen Wohngebiet als qualitativ geringfügig darstellen, selbst wenn die Änderung das gesamte Baugebiet betrifft (BVerwG, U.v. 4.8.2009 – 4 CN 4.08 – BVerwGE 134, 264-275, Rn. 14).

83
Die Antragsgegnerin verfolgt mit der Festsetzung der Gebietsart WA nicht ausschließlich, jedoch zumindest maßgeblich die Intention, die Schutzwürdigkeit im Hinblick auf eine auf der Bismarck- und der L.allee bestehende Verkehrslärmbelastung herabzusetzen. Es bestehe kein zwingender Anlass, Dienstleister und Kleingewerbe jeglicher Art kategorisch auszuschließen (Begründung S. 24). In der Begründung des Bebauungsplans wird weiter darauf hingewiesen, dass nicht dem Wohnen dienende Nutzungen aufgrund der übrigen Festsetzungen des Bebauungsplans die Ausnahme bleiben werden. Wenngleich insofern Zweifel am tatsächlichen planerischen Willen der Verwirklichung eines allgemeinen Wohngebietes bestehen dürften und dem Antragsteller insoweit zuzustimmen ist, dass die nur an den genannten Straßen bestehende Verkehrsbelastung eine differenzierende Festsetzung nahe gelegt hätte, erscheint die Ausweisung als allgemeines Wohngebiet im Hinblick auf die nur graduellen Unterschiede zwischen den Baugebietstypen unter Berücksichtigung des Ausschlusses von Beherbergungsbetrieben, Gartenbaubetrieben und Tankstellen zwar möglich. Im Rahmen der Abwägung ist jedoch das Interesse der Planbetroffenen und Grundstückseigentümer an der Bewahrung des Gebietscharakters als abwägungserheblicher Belang zu berücksichtigen und zu gewichten. Durch die Änderung der Gebietsart wird den Eigentümern ein anderer Lärmschutz – eine Verringerung des Schutzniveaus um 5 dB(A) – zugemutet. Dass dieser erhöhte Lärmpegel durch den Straßenlärm untergeht, kann wohl kaum für alle Bereiche des Plangebietes angenommen werden.

84
In der Begründung des Bebauungsplans findet sich weder eine Einschätzung, ob und in welchem Bebauungszusammenhang die Eigenart der Umgebung einem reinen Wohngebiet nach § 3 BauNVO entspricht, noch wird das Interesse der Planbetroffenen an einer Bewahrung der faktischen Gebietsart erkannt und gewichtet. Soweit ausgeführt wird, die Ausweisung eines allgemeinen Wohngebiets erscheine als die „passende Nutzungsart“, da die durch den Verkehr auf der Bismarck- und L.allee verursachten Lärmimmissionen nicht mehr mit dem erhöhten Schutzanspruch auf Wohnruhe eines reinen Wohngebiets vereinbar seien, wird das Interesse der Planbetroffenen, die nicht an diesen Straßen gelegen sind, am Erhalt ihrer rein wohnlich geprägten Gebietsstruktur völlig ausgeblendet. Es spricht daher vieles für ein Abwägungsdefizit hinsichtlich des Interesses der Grundstückseigentümer an der Bewahrung der tatsächlich vorhandenen Gebietsart.

85
b) Bedenken bestehen auch hinsichtlich der Festsetzung der Überschreitungsmöglichkeit der GRZ von 30% im Hinblick auf Anlagen nach § 19 Abs. 4 BauNVO bei gleichzeitiger Festsetzung einer GRZ von 0,3.

86
Unter Berücksichtigung der gesetzlichen Regelung nach § 19 Abs. 4 Satz 2 BauNVO und in Anbetracht des Umstandes, dass mehr als 40% der Grundstücke die zulässige Gesamtversiegelung nicht einhalten, dürfte sich ein Festhalten an der Überschreitung der Grundflächenzahl um 30% als unverhältnismäßig und mithin abwägungsfehlerhaft erweisen. Bei einer nach § 19 Abs. 4 Satz 3 BauNVO abweichenden Bestimmung „nach unten“ ist zu berücksichtigen, dass die Anlagen nach § 19 Abs. 4 Satz 1 nach Art und Umfang in vielen Fällen für die angemessene Nutzung der Grundstücke erforderlich sind (vgl. Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Stand: 11/2024, BauNVO, § 19 Rn. 21). Bei einer GRZ□ von 0,3 und der festgesetzten Überschreitungsmöglichkeit von 30%, woraus sich in diesem Fall eine GRZ□ von 0,39 ergibt, dürfte sich – auch in Kombination mit den Festsetzungen I.7., I.10. und I.11. – insbesondere für kleinere Grundstücke, die sich im Plangebiet ebenfalls finden lassen, eine angemessene Ausnutzung der Grundstücke als problematisch darstellen (vgl. Begründung Mitte S. 26 bzw. Ost S. 32, wonach ein Flächenbedarf von 100 bis 150 m² für Nebenanlagen zu veranschlagen ist). Der Vorschlag der Verwaltung, wegen zu geringen Spielraums für Nebenanlagen auf eine Begrenzung der zulässigen Überschreitung der Grundflächenzahl auf 30% zu verzichten und bei der gesetzlichen Überschreitung von 50% zu bleiben (vgl. Verfahrensakte S. 577), wurde ohne eine Begründung abgelehnt. Es ist mithin nicht erkennbar, aus welchen städtebaulichen Gründen die aufgezeigte Problematik in Kauf genommen wurde.

87
c) Die Beschränkung der Zahl der Wohneinheiten je Gebäude dürfte nicht im Einklang mit der gesetzlichen Ermächtigung nach § 9 Abs. 1 Nr. 6 BauGB stehen, die eine Festsetzung der höchstzulässigen Zahl der Wohnungen in „Wohngebäuden“ vorsieht.

88
Zwar erweist sich entgegen der Auffassung des Antragstellers die Begrenzung der Anzahl der Wohnungen durch zwei gleichzeitig geltende Höchstmaße als hinreichend bestimmt und im Einklang mit § 9 Abs. 1 Nr. 6 BauGB.

89
§ 9 Abs. 1 Nr. 6 BauGB ermöglicht die Festsetzung der höchstzulässigen Anzahl von Wohnungen in Wohngebäuden durch eine absolute Zahl, aber auch durch eine Verhältniszahl, wobei sich mit der Angabe einer absoluten Zahl vor allem das städtebauliche Ziel einer einheitlichen Struktur des Gebiets in Bezug auf die Wohnform (z.B. Ein- und Zweifamilienhäuser), mit der Angabe einer relativen Zahl hingegen die Steuerung der Wohn- oder Besiedlungsdichte des Gebiets erreichen lässt. Die „gleichzeitige“ Festsetzung von zwei Höchstmaßen bringt zum Ausdruck, dass jeweils limitierend nur die Anzahl an Wohnungen zulässig ist, die beide Höchstmaße wahrt. Es sind jedoch städtebauliche Gründe gerade für diese Beschränkung der baulichen Ausnutzbarkeit der betroffenen Grundstücke erforderlich (BayVGH, U.v. 8.11.2023 – 1 N 20.558 – juris Rn. 22; NdsOVG, U.v. 18.9.2014 – 1 KN 123/12 – juris Rn. 40; VG Sigmaringen, U.v. 23.5.2017 – 3 K 3383/15 – juris Rn. 39). Spezifische städtebauliche Gründe sind umso mehr zu fordern, als die heterogene Bestandsbebauung vielfach der Festsetzung nicht entspricht.

90
Die Vorschrift ermöglicht es jedoch nicht, die höchstzulässige Zahl der Wohnungen in anderen Gebäuden als Wohngebäuden festzusetzen (BVerwG, U.v. 8.10.1998 – 4 C 1.97 – BVerwGE 107, 256 = juris Rn. 16). Des Weiteren kann letztlich offenbleiben, ob in Anbetracht der abweichenden Bestandsbebauung spezifische städtebauliche Gründe für die doppelte Beschränkung der Anzahl der Wohnungen anzuerkennen sind, da sich der Bebauungsplan bereits aus den dargestellten Gründen als unwirksam erweist.

91
d) Es bestehen auch Zweifel an der Abgestimmtheit der Festsetzungen untereinander.

92
Festsetzungen eines Bebauungsplans müssen nicht nahtlos ineinandergreifen; sie müssen aber so aufeinander abgestimmt sein, dass das, was eine Festsetzung zulässt, nicht nach einer anderen zu einem wesentlichen Teil unzulässig ist (vgl. BayVGH, U.v. 14.7.2009 – 1 N 07.2977 – juris Rn. 51). Zwar müssen Baugrenzen in einem Bebauungsplan nicht so festgesetzt werden, dass sie dem Grundeigentümer die volle Ausschöpfung der festgesetzten Grundflächenzahl ermöglichen (BVerwG, B.v. 19.12.2007 – 4 BN 53.07 – juris Rn. 5; B.v. 29.7.1999 – 4 BN 24/99 – juris). Da die Festsetzung des Maßes der baulichen Nutzung (§ 19 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO) und die Festsetzung der überbaubaren Grundstücksfläche durch Baugrenzen nach § 23 Abs. 1 BauNVO unterschiedlichen Zwecken dienen, ist jede dieser Festsetzungen für sich anzuwenden und nur im Rahmen der anderen ausnutzbar (vgl. BVerwG, B.v. 29.7.1999, a.a.O. Rn. 4). Allerdings hat der Plangeber die Festsetzung über die überbaubaren Grundstücksflächen mit der Festsetzung der Grundflächenzahl bzw. der Grundfläche aufeinander abzustimmen. Gleiches dürfte für Festsetzungen zur Baufensterpflicht von Garagen und Tiefgaragen und der gleichzeitigen Beschränkung oberirdischer Stellplätze (hier Nrn. 1.7 und 1.10 der Festsetzungen) gelten. Die kumulative Festsetzung von relativen und absoluten Maßbestimmungsfaktoren derselben Kategorie, namentlich zur Grundfläche, ist zwar trotz des Wortes „oder“ in § 16 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO möglich (vgl. OVG NW, U.v. 7.9.2001 – 7a D 111/99.NE – juris; a.A. BayVGH, U.v. 21.10.2014 – 1 N 11.1456 – juris Rn. 16), sie bedarf jedoch der Abstimmung untereinander, um widersprüchliche Festsetzungen zu vermeiden (vgl. BayVGH, U.v. 25.10.2010 – 1 N 08.1473 – juris Rn. 39; U.v. 14.7.2009 – 1 N 07.2977 – juris Rn. 51; Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauNVO, Stand September 2024, § 16 Rn. 26).

93
Nach Auffassung des Senats bestehen in Anbetracht der mehrfachen gegenseitigen Limitierung Zweifel an der Abgestimmtheit der getroffenen Festsetzungen; einzelne Festsetzungen können die ihnen zugedachte Funktion jeweils nur mit erheblichen Einschränkungen erfüllen. Die im Bebauungsplan getroffenen Festsetzungen zum Nutzungsmaß bzw. zu Garagen, Stellplätzen sowie Nebenanlagen (insb. Nrn. I.4., I.5., I.7., I.8., I.10 und I.11 des Bebauungsplans) und den überbaubaren Flächen wirken mehrfach limitierend, weisen ein Missverhältnis zueinander auf und lassen die erforderliche Abgestimmtheit aufeinander vermissen. Es erscheint fraglich, ob die festgesetzte GFZ und die festgesetzte GRZ auf den Grundstücken

angesichts der gesetzten Baugrenzen überhaupt zu verwirklichen sind, wenn gleichzeitig festgesetzt wird, dass die notwendigen Garagen, Carports und Stellplätze (das dürften nicht wenige sein) nur innerhalb der Baugrenzen zulässig sind und Tiefgaragen ebenfalls weitgehend nur innerhalb der Baugrenzen zu realisieren sind. So wird nach den Ausführungen in der Begründung des Bebauungsplans zwar erkannt, dass die Baufensterpflicht von Tiefgaragen die Möglichkeit zu deren Errichtung stark einschränkt und in den allermeisten Fällen eine Tiefgarage mit ihrer Abfahrt nicht vollständig innerhalb der überbaubaren Flächen untergebracht werden kann (Abfahrtsrampe und Abwicklungslänge von mind. 22 m erforderlich, vgl. S. 28 der Begründung). Aus der Baufensterpflicht von Tiefgaragen folgt, dass eine großflächige Unterbauung größerer Grundstücksteile außerhalb der Grundfläche des Hauptgebäudes in vielen Fällen scheitern wird, Tiefgaragen mit mehreren Stellplätzen mithin kaum möglich sein werden (vgl. Begründung S. 29). Die Realisierung eines nach den Planzeichen bzw. Nr. I.6. zulässigen Mehrfamilienhauses würde daher an der Baufensterpflicht für Garage oder Tiefgarage und der Begrenzung oberirdischer Stellplätze nach Nr. I.9 scheitern. Dabei wird erkannt, dass beispielsweise ein Zweifamilienhaus (bei jeweils mehr als 150 m² Wohnfläche) mit sechs notwendigen Stellplätzen wegen der Begrenzung oberirdischer Stellplätze auf drei nicht möglich sein wird (S. 29 der Begründung). Zwar wird zum Ausdruck gebracht, dass diese Härten bewusst in Kauf genommen würden. Dabei wird jedoch eine notwendige Abstimmung der Festsetzungen zu den erforderlichen Nebenanlagen bzw. Garagen/Stellplätzen mit der eröffneten baulichen Ausnutzung verkannt. Wird im Bebauungsplan eine bauliche Nutzung von mehreren (bis zu 6 bzw. 8) Wohnungen pro Gebäude ermöglicht, sind die Festsetzungen zu den hierfür erforderlichen Stellplätzen und Nebenanlagen in Abstimmung hierzu zu treffen. Die Festsetzung einer 30%-igen Überschreitung der Grundflächenzahl (Nr. I.5) und die Baufensterpflicht für Garagen (Nr. I.7) dürften hier einer Ausnutzung des Grundstücks nach den Festsetzungen GRZ, Wohneinheiten und GFZ weitgehend entgegenstehen.

94
e) Zweifel ergeben sich nach Auffassung des Senats auch, ob die Festsetzungen der überbaubaren Grundstücksfläche durch Baugrenzen und Baulinien dem Gleichheitsgrundsatz und in Anbetracht der vielfachen Überschreitungen im Bestand dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht. So ist nicht ersichtlich, woraus sich bei FlNr. … eine erweiterte (tiefere) Bebaubarkeit im Verhältnis zu den umliegenden Grundstücken rechtfertigt, während gleichzeitig an anderen Stellen sich die Baugrenzen durch Bestandsbebauung ziehen oder diese sich nunmehr gänzlich außerhalb des Baufensters befindet. Die nach hinten versetzte Baugrenze hat zur Folge, dass auf diesen Grundstücken erheblich größere Bauwerke in einer weitergehenden Tiefe errichtet werden können als in der Umgebungsbebauung, obgleich sich nach dem bisherigen Maßstab nach § 34 BauGB insoweit wohl kein Baurecht in dieser Tiefe ergab. Abweichend von der Umgebungsbebauung hier eine tiefere Bebaubarkeit zu ermöglichen, dürfte dem Planungsziel widersprechen, die Bautiefe zu begrenzen, Hinterlandbebauung zu vermeiden und innenliegende Grünflächen zu sichern. Es erscheint überdies zweifelhaft, ob der generalisierende Maßstab „Erhalt eines aufgelockerten und durchgrünten Siedlungsmusters“ in Anbetracht der bereits vorhandenen Abweichungen des Bestandes von den Festsetzungen dem heterogenen Baubestand gerecht wird, oder ob insoweit nicht eine stärker differenzierende Betrachtungsweise einzufordern wäre, die einen rechtmäßig geschaffenen Baubestand möglichst weitgehend wahrt.

III.

95
Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit auf § 167 VwGO i. V. m. §§ 709 Satz 1 ZPO.

96
Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

97
Gemäß § 47 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 2 VwGO muss die Antragsgegnerin die Nummer I der Entscheidungsformel nach Eintritt der Rechtskraft des Urteils in derselben Weise veröffentlichen wie die angefochtene Satzung (§ 10 Abs. 3 BauGB).