

Titel:

Normenkontrollklage, Festsetzung einer privaten Grünfläche, Abwägungsfehler

Normenketten:

VwGO § 47

BauGB § 9 Abs. 1 Nr. 15

BauGB § 1 Abs. 7

Schlagworte:

Normenkontrollklage, Festsetzung einer privaten Grünfläche, Abwägungsfehler

Fundstelle:

BeckRS 2025, 36280

Tenor

I. Der Bebauungsplan Nr. ... „... ..“ der Antragsgegnerin vom 13. Oktober 2020 ist unwirksam.

II. Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Antragsgegnerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, sofern nicht die Antragstellerin vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

V. Der Streitwert wird auf 40.000,-- EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin wendet sich mit ihrer Normenkontrollklage vom 20. Januar 2022 gegen den Bebauungsplan Nr. ... „... ..“, den die Antragsgegnerin am 13. Oktober 2020 als Satzung beschlossen und zunächst am 12. April 2021 bekanntgemacht hat. Am 14. Oktober 2021 erfolgte die Berichtigung der ortsüblichen Bekanntmachung durch erneute Bekanntmachung.

2

Der Bebauungsplan überplant ein im Ortskern der Antragsgegnerin gelegenes Gebiet von einer Größe von ca. 3,2 ha. Er weist zwei Allgemeine Wohngebiete (WA 1 und WA 2) aus und setzt auf dem zwischen diesen gelegenen, ca. 6150 m² großen Grundstück FINr. ... der Gemarkung R* ... eine private Grünfläche fest.

3

Das Grundstück FINr. ... steht im Eigentum der Antragstellerin. Es ist weitgehend unbebaut und von allen Seiten von Bebauung umgeben. Die Antragstellerin hält auf dem Grundstück Pferde. Im Flächennutzungsplan ist die Fläche des Grundstücks als sonstige private Grünfläche dargestellt.

4

Die Antragstellerin macht geltend, dass die Festsetzung der privaten Grünfläche ermittlungs- und abwägungsfehlerhaft sei. Aus der Begründung des Bebauungsplans gehe an keiner Stelle hervor, dass die Antragsgegnerin ermittelt hätte, inwieweit die bauliche Nutzbarkeit des Grundstücks durch die Festsetzung beeinträchtigt werde. Vor Erlass des Bebauungsplans sei das Grundstück vollständig dem unbeplanten Innenbereich zuzuordnen gewesen. Selbst wenn das Grundstück, wie von der Antragsgegnerin angenommen, als Außenbereich im Innenbereich einzuordnen gewesen sein sollte, fehle es an jeglicher Auseinandersetzung mit dem erfolgten Baurechtsentzug.

5

Die Antragstellerin beantragt,

6

Der Bebauungsplan Nr. ... „... ..“ der Antragsgegnerin vom 13. Oktober 2020 ist unwirksam.

7

Die Antragsgegnerin verteidigt den Bebauungsplan und beantragt,

8

den Antrag abzulehnen.

9

Hinsichtlich des weiteren Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Behördenakte Bezug genommen.

II.

10

1. Der Senat kann nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens und Anhörung der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung durch Beschluss entscheiden (§ 47 Abs. 5 Satz 1 VwGO; vgl. BVerwG, B.v. 30.11.2017 – 6 BN 2.17 – juris Rn. 15 ff). Insbesondere liegt hier kein Verstoß gegen § 47 Abs. 5 Satz 1 VwGO in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK vor, der innerstaatlich im Rang eines Bundesgesetzes gilt, nachdem die Antragsgegnerin als Körperschaft des öffentlichen Rechts nicht in den Schutzbereich der Vorschrift fällt.

11

2. Der fristgerecht erhobene Antrag ist zulässig, insbesondere ist die Antragstellerin antragsbefugt im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO.

12

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. Eine solche Rechtsverletzung kommt regelmäßig in Betracht, wenn sich der Eigentümer eines im Planungsgebiet liegenden Grundstücks gegen eine bauplanerische Festsetzung wendet, die – wie hier die Ausweisung einer privaten Grünfläche auf dem Grundstück FINr. ... – unmittelbar sein Grundstück betrifft (vgl. BVerwG, B.v. 8.2.2024 – 4 BN 28.23 – juris Rn. 4). Bei den Festsetzungen eines Bebauungsplans handelt es sich um Inhalts- und Schrankenbestimmungen im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG. Beschränkungen, die sich hieraus für die Nutzung des Grundeigentums ergeben, braucht der Eigentümer nur hinnehmen, wenn der Bebauungsplan rechtmäßig ist. Ob dies der Fall ist, kann er im Normenkontrollverfahren überprüfen lassen (vgl. BVerwG, B.v. 31.1.2018 – 4 BN 17.17 – juris Rn. 5).

13

3. Der Antrag hat auch in der Sache Erfolg.

14

Die Antragstellerin rügt zu Recht, dass die gem. § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB erfolgte Festsetzung einer privaten Grünfläche auf ihrem Grundstück an einem beachtlichen, zur Unwirksamkeit des Bebauungsplans führenden Abwägungsfehler leidet.

15

Nach § 1 Abs. 7 BauGB sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Die Belange, die für die Abwägung von Bedeutung sind (Abwägungsmaterial), sind bei der Aufstellung der Bauleitpläne nach § 2 Abs. 3 BauGB zu ermitteln und zu bewerten. Zu ermitteln und zu bewerten sowie 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, U.v. 20.6.2023 – 4 CN 11.21 – juris Rn. 12). Das Abwägungsgebot ist verletzt, wenn eine sachgerechte Abwägung überhaupt nicht stattfindet, wenn in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss, wenn die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt oder wenn der Ausgleich zwischen den von

der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen wird, der zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht (vgl. BVerwG, U.v. 5.5.2015 – 4 CN 4.14 – juris Rn. 14). Die Gemeinde darf durch ihre Bauleitplanung die bauliche Nutzbarkeit von Grundstücken verändern und dabei auch die privaten Nutzungsmöglichkeiten einschränken oder gar aufheben. Dies setzt indes voraus, dass hinreichend gewichtige städtebaulich beachtliche Allgemeinbelange hierfür bestehen. Diese 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 (vgl. BVerwG, B.v. 15.5.2013 – 4 BN 1.13 – juris Rn. 17). Die grundgesetzliche Eigentumsgarantie umfasst neben der Substanz des Eigentums auch die Beachtung des Gleichheitssatzes und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Die Beschränkung der Nutzungsmöglichkeiten eines Grundstücks muss von der Gemeinde daher als ein wichtiger Belang privater Eigentümerinteressen in der nach § 1 Abs. 7 BauGB gebotenen Abwägung der öffentlichen und der privaten Belange beachtet werden. Im Rahmen der Abwägungsentscheidung nach § 1 Abs. 7 BauGB hat die Gemeinde folglich die Nachteile einer Planung für Planunterworfenen zu berücksichtigen (vgl. BVerwG, B.v. 13.3.2017 – 4 BN 25.16 – juris Rn. 5). Maßgeblicher Zeitpunkt für die gerichtliche Beurteilung ist dabei nach § 214 Abs. 3 Satz 1 BauGB der des Satzungsbeschlusses.

16

Nach diesen Maßgaben erweist sich die Festsetzung einer privaten Grünfläche auf dem Grundstück FINr. ... als abwägungsfehlerhaft. Weder der Begründung des Bebauungsplans noch dem Rechtsetzungsvorgang im Übrigen lässt sich eine hinreichende Auseinandersetzung mit den Eigentümerbelangen der Antragstellerin entnehmen. In der Begründung des Bebauungsplans wird lediglich ausgeführt, dass die zentral gelegene, als Pferdekoppel genutzte Fläche des Grundstücks FINr. ... abgeleitet aus dem rechtskräftigen Flächennutzungsplan als Grünfläche festgesetzt werde, um diese für den äußerst dicht bebauten Ortskern außerordentlich wichtige Freifläche zu erhalten. In der Niederschrift der Gemeinderatssitzung vom 21. April 2020 ist festgehalten, dass das Grundstück FINr. ..., wie im Flächennutzungsplan dargestellt, eine Grünfläche sei. Die Wiese mit Pferdestallung und Sandplatz werde landwirtschaftlich genutzt und sei unter anderem auch vom Landratsamt als Außenbereich im Innenbereich gewertet worden. Weitere Erwägungen finden sich in der vorgelegten Planaufstellungsakte in Bezug auf die Festsetzung der privaten Grünfläche nicht.

17

Dies genügt nicht als hinreichende Befassung mit den Eigentümerbelangen der Antragstellerin. Dabei kann dahin gestellt bleiben, ob das Grundstück vor Erlass des Bebauungsplans dem Innen- oder Außenbereich zuzuordnen war. Auch der Eigentümer eines im Außenbereich gelegenen Grundstücks erleidet durch die Festsetzung einer privaten Grünfläche einen Nachteil. Denn die Festsetzung bewirkt, dass selbst das nach § 35 BauGB gegebene beschränkte Bebauungsrecht ausgeschlossen ist (vgl. BVerwG, B.v. 26.5.1993 – 4 NB 3.93 – juris Rn. 8; B.v. 25.5.1993 – 4 NB 50.92 – juris Rn. 15; BayVGh, U.v. 30.7.2021 – 9 N 18.1995 – juris Rn. 33). Die planungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben nach § 35 BauGB war – bei einer unterstellten Außenbereichslage des Grundstücks – auch nicht von vornherein ausgeschlossen, weil der Flächennutzungsplan für das Grundstück bisher eine sonstige private Grünfläche darstellte. Ob sich ein öffentlicher Belang im Sinne von § 35 Abs. 3 BauGB im Einzelfall gegen ein Vorhaben durchsetzt, ist eine Frage seines jeweiligen Gewichts und der Abwägung mit dem Vorhaben; dabei ist dem gesteigerten Durchsetzungsvermögen privilegierter Außenbereichsvorhaben gebührend Rechnung zu tragen (vgl. BVerwG, U.v. 22.9.2016 – 4 C 2.16 – juris Rn. 38; OVG NW 9.7.2025 – 10 D 17/23.NE – juris Rn. 44). Durch die Festsetzung einer privaten Grünfläche ohne weitere Zweckbestimmung, die lediglich die Anlage und Unterhaltung einer begrünter Fläche gestattet (vgl. OVG NW, U.v. 9.7.2025 – 10 D 17/23.NE – juris Rn. 42; BayVGh, U.v. 13.5.2008 – 9 N 05.3240 – juris Rn. 18), hat die Antragsgegnerin dem Grundstück hier sogar jegliche Bebaubarkeit entzogen. Selbst wenn die Antragsgegnerin zu Recht von einer Außenbereichsqualität des Grundstücks ausgegangen sein sollte, wäre die Festsetzung mit einer nicht unerheblichen Beschränkung der Nutzungsmöglichkeiten des Grundstücks verbunden. Dass die Antragsgegnerin dies als wichtigen Belang in die Abwägung eingestellt hätte, lässt sich nicht erkennen.

18

Der Mangel im Abwägungsvorgang ist auch im Sinne des § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB beachtlich. Er ist offensichtlich, da er den Normaufstellungsakten zu entnehmen ist. Zudem ist er auf das

Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen, weil nach den Umständen des vorliegenden Falles die konkrete Möglichkeit besteht, dass die Planung ohne den Abwägungsmangel anders ausgefallen wäre. Der Mangel wurde von der Antragstellerin auch rechtzeitig gem. § 215 Abs. 1 Satz 1 BauGB gerügt.

19

Die Unwirksamkeit der Grünflächenfestsetzung führt zur Gesamtunwirksamkeit des Bebauungsplans. Die Unwirksamkeit eines Teils eines Bebauungsplans führt nur dann nicht zur Gesamtunwirksamkeit, wenn die Restbestimmung auch ohne den unwirksamen Teil sinnvoll bleibt und nach dem mutmaßlichen Willen des Normgebers mit Sicherheit anzunehmen ist, dass sie auch ohne diesen erlassen worden wäre (vgl. BVerwG, U.v. 26.3.2009 – 4 C 21.07 – juris Rn. 30). Jedenfalls von letzterem kann hier nicht ausgegangen werden. Nach der Begründung des Bebauungsplans war es ein wesentliches Planungsanliegen der Antragsgegnerin, durch die Grünflächenfestsetzung auf der zentral gelegenen Fläche des Grundstücks FINr. ... die für den äußerst dicht bebauten Ortskern außerordentlich wichtige Freifläche zu erhalten. Dass die Antragsgegnerin die übrigen Festsetzungen des Bebauungsplans, insbesondere im Hinblick auf den Umfang der zugelassenen Bebauung der beiden Allgemeinen Wohngebiete, auch ohne die unwirksame Grünflächenausweisung mit ansonsten gleichen Inhalt beschlossen hätte, kann nicht mit der gebotenen Sicherheit angenommen werden.

20

4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

21

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

22

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 173 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.

23

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1 und 8 GKG und orientiert sich an Nr. 9.7.1 der Festsetzungen des Streitwertkataloges 2025.

24

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