VGH München, Beschluss v. 21.05.2026 – 2 N 24.1590

Titel:

Abwägungsfehlerhafte Bebauungsplanänderung bei unzureichender Berücksichtigung eigentümerbezogener Nutzungsinteressen

Normenketten:

VwGO § 47
GG Art. 14 Abs. 1
BauGB § 1 Abs. 3, Abs. 7, § 2 Abs. 3, § 13, § 214 Abs. 3 S. 1

Leitsätze:

1. Wendet sich ein Antragsteller gegen die Änderung eines Bebauungsplans, muss er substantiiert darlegen, dass seine Belange gerade durch die Änderung berührt werden. Der Eigentümer eines Grundstücks, für das ein Bebauungsplan Festsetzungen trifft, ist grundsätzlich antragsbefugt. (Rn. 16) (redaktioneller Leitsatz)
2. Gegen das rechtsstaatlich fundierte Gebot gerechter Abwägung wird verstoßen, wenn eine Abwägung überhaupt nicht stattfindet (Abwägungsausfall), in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss (Abwägungsdefizit), wenn die Bedeutung dieser Belange verkannt wird (Abwägungsfehleinschätzung) oder wenn der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen wird, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht (Abwägungsdisproportionalität). (Rn. 28) (redaktioneller Leitsatz)
3. Will eine Gemeinde ein bereits bebautes Gebiet in einem Bebauungsplan neu ordnen, setzt eine rechtmäßige Abwägung eine hinreichende Ermittlung der insoweit zu berücksichtigenden gegenläufigen (privaten) Belange durch eine sorgfältige Bestandsanalyse voraus, wobei im Rahmen der planerischen Abwägung das private Interesse am Erhalt bestehender baulicher Nutzungsrechte mit dem öffentlichen Interesse an einer städtebaulichen Neuordnung des Plangebiets abgewogen werden muss. In die Abwägung ist einzustellen, dass sich der Entzug baulicher Nutzungsmöglichkeiten für den Betroffenen wie eine (Teil-)Enteignung auswirken kann. (Rn. 30) (redaktioneller Leitsatz)
4. Ein Grundstückseigentümer hat jenseits des Anspruchs darauf, dass der Plangeber bei einer Umplanung Bestandsschutzinteressen angemessen berücksichtigt, keinen Anspruch auf den Fortbestand einer bestimmten Planung. (Rn. 30) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Normenkontrollverfahren, Bebauungsplanänderung, Abwägungsgebot, Eigentümerinteressen, Bestandsschutz, Verfahrensfehler, Unwirksamkeit, Antragsbefugnis, vereinfachtes Verfahren, Abwägungsfehler

Tenor

I. Der am 15. September 2023 beschlossene und am 12. September 2025 bekannt gemachte Bebauungsplan Hopfen am See Nr. 3 – Enzensberg Mitte, erste Änderung der Antragsgegnerin ist unwirksam.

II. Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags vorläufig vollstreckbar.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

V. Der Streitwert wird auf 30.000, – Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin wendet sich gegen die am 5. September 2023 beschlossene und am 12. September 2023 bekannt gemachte Änderung des Bebauungsplans Hopfen am See Nr. 3.

2
Sie ist als Wohnungseigentümergemeinschaft Eigentümerin des Grundstücks FlNr. 168/23 der Gemarkung H., das im Geltungsbereich des im Jahr 1977 erstmals aufgestellten Bebauungsplans und im Plangebiet der streitgegenständlichen Änderungsplanung liegt. Für ihr Grundstück besteht eine Baugenehmigung vom 15. Dezember 1982 in der Fassung des Änderungs- und Ergänzungsbescheides vom 18. April 1985 für die Errichtung eines Landhauses mit Apartments und Personalzimmern sowie einer Gaststätte. Nach Angaben der Antragstellerin findet aber stattdessen eine Vermietung von Ferienzimmern und Ferienapartments statt.

3
Der ursprüngliche Bebauungsplan sieht für den Bereich der Änderungsplanung die Festsetzung von zwei „Allgemeinen Wohngebieten“ nach § 4 BauNVO unter Ausschluss von Nutzungen § 4 Abs. 3 Nr. 6 BauNVO (1968) vor.

4
Mit der streitgegenständlichen Änderung wurde der ursprüngliche Bebauungsplan insoweit modifiziert, als die gemäß § 4 Abs. 3 BauNVO ausnahmsweise zulässigen Nutzungen Betriebe des Beherbergungsgewerbes (§ 4 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO), sonstige nicht störende Gewerbebetriebe (§ 4 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO), Gartenbaubetriebe (§ 4 Abs. 3 Nr. 4 BauNVO) und Tankstellen (§ 4 Abs. 3 Nr. 5 BauNVO) ausgeschlossen werden. Ziel der Änderung soll nach der Begründung des Änderungsplans sein, die Flächen für die Ansiedlung oder Beibehaltung dauergenutzter Wohnungen zu sichern. Auf Grundlage eines von der Firma CIMA GmbH erstellten Beherbergungskonzepts und einer Wohnraumbedarfsanalyse soll damit ein bestehendes Wohnraumdefizit behoben werden.

5
Am 11. September 2024 erhob die Antragstellerin Normenkontrollklage. Sie macht geltend, dass die Antragsgegnerin für die Bebauungsplanänderung nicht das vereinfachte Verfahren nach § 13 BauGB hätte wählen dürfen. Denn wie im Beherbergungskonzept der Antragsgegnerin selbst ausgeführt werde, befinde sich im Bereich von Hopfen am See mit einer Zahl von 1.369 Betten die höchste Summe an Ferienwohnungen, Ferienhäusern, Apartments und Privatvermietungen im untersuchten Bereich. Daher werde durch den Ausschluss der streitgegenständlichen Nutzungen die Grundzüge der Planung berührt. Hieraus resultiere ein formeller Fehler. Der Bebauungsplan leide darüber hinaus an materiellen Fehlern. So habe die Antragsgegnerin mit dem Bebauungsplan eine gegen den Erforderlichkeitsgrundsatz des § 1 Abs. 3 BauGB verstoßende „Verhinderungsplanung“ verfolgt. Die Antragsgegnerin führe selbst in der Begründung des Bebauungsplans aus, dass Anlass der Planung ein Antrag auf Baugenehmigung zur Nutzungsänderung einer bestehenden Doppelhaushälfte als Ferienhaus gewesen sei, für das sie ihr Einvernehmen verweigert habe. Wegen der drohenden Ersetzung ihres Einvernehmens durch das Landratsamt habe die Antragsgegnerin die streitgegenständliche Planung durchgeführt. Zudem verstoße der Bebauungsplan gegen das Abwägungsgebot. Es sei nicht ersichtlich, dass ermittelt worden sei, welche Gebäude von den Nutzungsausschlüssen betroffen seien. Die Beschränkung der Nutzungsmöglichkeiten eines Grundstücks hätte von der Antragsgegnerin als ein wichtiger Belang privater Eigentümerinteressen in der nach § 1 Abs. 7 BauGB gebotenen Abwägung der öffentlichen und privaten Belange beachtet werden müssen. So seien auch die Belange der Antragstellerin gänzlich nicht berücksichtigt worden. Insbesondere gehe aus der Begründung und den Planunterlagen nicht hervor, dass sich die Antragsgegnerin der genehmigten Nutzung für das Objekt der Antragstellerin und des Umstands, dass durch die Änderungsplanung nunmehr keine für das Gebäude der Antragstellerin sinnvolle Nutzungsänderung mehr zulässig sei, bewusst gewesen sei.

6
Die Antragstellerin beantragt,

7
die 1. Änderung des Bebauungsplans Hopfen am See Nr. 3 Enzensberg Mitte der Antragsgegnerin für unwirksam zu erklären.

8
Die Antragsgegnerin beantragt,

9
den Antrag abzulehnen.

10
Sie trägt vor, der Antragstellerin fehle schon die Antragsbefugnis, da die mit dem Bebauungsplan festgesetzten Änderungen der zulässigen Nutzungsarten allein die Nutzbarkeit der jeweiligen Sondereigentumseinheiten und nicht das Gemeinschaftseigentum beträfe. Darüber hinaus habe die Änderungsplanung im Wege des vereinfachten Verfahrens nach § 13 BauGB durchgeführt werden dürfen. Die Grundzüge der Planung seien nicht berührt, weil die Änderung das der bisherigen Planung zugrunde liegende Leitbild nicht verändere. Denn wesentliches Ziel des ursprünglichen Bebauungsplans sei es gewesen, das bestehende Plangebiet im Hinblick auf die überbaubaren Grundstücksflächen zu ordnen und neu hinzukommende Flächen einer geordneten städtebaulichen Entwicklung zuzuführen. Dagegen beschränke sich die Begründung zur Festsetzung der Art der baulichen Nutzung auf einen Satz. Ungeachtet dessen wäre die Regelung des § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB entsprechend anzuwenden, so dass ein Fehlen des Umweltberichts und der Umweltprüfung unschädlich wäre. Auch sei der Bebauungsplan abwägungsfehlerfrei. Die Antragsgegnerin verfolge mit der streitgegenständlichen Bebauungsplanänderung insbesondere das Ziel, die Umnutzung regulären Wohnraums in Ferienwohnungen zu verhindern, da an ersterem im gesamten Stadtgebiet ein erhebliches Defizit bestehe. Dieses Interesse überwiege die privaten Belange derjenigen Grundstückseigentümer, die bislang formell illegale Beherbergungsbetriebe oder Ferienwohnungen betrieben hätten. Insoweit bestehe kein schutzwürdiges Vertrauen und es sei nicht der Antragsgegnerin anzulasten, dass es die Grundstückseigentümer versäumt hätten, über Jahrzehnte hinweg rechtmäßige Zustände herbeizuführen. Die Antragsgegnerin habe auch die Folgen für ungenehmigte bzw. genehmigte Beherbergungsbetriebe und Ferienwohnungen gesehen. Sie habe jedoch in zulässigerweise Weise die bisher zulässige Nutzung durch Betriebe des Beherbergungsgewerbes und sonstige nicht störende Gewerbebetriebe auf den passiven Bestandsschutz zurückgesetzt und den Wohnraumbedürfnissen der Bevölkerung den Vorrang eingeräumt.

11
Mit Schreiben vom 30. April 2026 hat der Senat die Beteiligten darauf hingewiesen, dass über den Normenkontrollantrag im Beschlusswege entschieden werde.

12
Im Übrigen wird auf die Gerichts- und Behördenakten Bezug genommen.

II.

13
Der Normenkontrollantrag hat Erfolg.

14
1. Der Senat kann nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens ohne mündliche Verhandlung durch Beschluss nach § 47 Abs. 5 Satz 1 VwGO entscheiden, da er eine mündliche Verhandlung nicht für erforderlich hält und die Beteiligten dazu angehört worden sind. Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK steht dem in Bezug auf die Antragstellerin nicht entgegen, da der Normenkontrollantrag zulässig und begründet ist. Im Übrigen kann sich die Antragsgegnerin als Körperschaft des öffentlichen Rechts nicht auf die Vorschrift des Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK berufen.

15
2. Der Antrag ist zulässig.

16
2.1. Die Antragstellerin ist insbesondere antragsbefugt im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO. Erforderlich, aber auch ausreichend für die Antragsbefugnis ist, dass der Antragsteller hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass er durch den angegriffenen Bebauungsplan in einem subjektiven Recht verletzt wird (stRspr, vgl. BVerwG, U.v. 30.4.2004 – 4 CN 1.03 – juris; BVerwG, B.v. 11.8.2015 – 4 B 12.15 – ZfBR 2015, 783). Wendet sich der Antragsteller gegen die Änderung eines Bebauungsplans, muss er substantiiert darlegen, dass seine Belange gerade durch die Änderung berührt werden (vgl. BVerwG, B.v. 13.11.2012 – 4 BN 23.12 – juris Rn. 4; BayVGH, B.v. 25.6.2020 – 15 N 19.2132 – juris Rn. 16; VGH BW, U.v. 20.3.2013 – 5 S 1126/11 – juris Leitsatz). Der Eigentümer eines Grundstücks, für das ein Bebauungsplan Festsetzungen trifft, ist grundsätzlich

antragsbefugt (vgl. BVerwG, B.v. 20.9.2005 – 4 BN 46.05 – BauR 2006, 352; BayVGH, U.v. 1.7.2014 – 15 N 12.333 – juris). Unter Zugrundelegung des Vorbringens der Antragstellerin kommt vorliegend eine solche Rechtsverletzung in Betracht, weil sie rügt, der Bebauungsplan beschränke sie in der baulichen Nutzbarkeit ihres Grundstücks. Diese Festsetzung betrifft unmittelbar ihr Grundeigentum und bestimmt dessen Inhalt und Schranken (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG). Darüber hinaus erscheint die von der Antragstellerin gerügte Verletzung abwägungsrelevanter Belange (§ 1 Abs. 7 BauGB) möglich.

17
Die gerügte Verletzung betrifft auch das Gemeinschaftseigentum. Eine Wohnungseigentümergemeinschaft ist antragsbefugt, soweit – wie hier – eine Beeinträchtigung des Gemeinschaftseigentums durch die Verwirklichung eines Bebauungsplans geltend gemacht wird (vgl. BayVGH, U.v. 29.7.2011 – 15 N 08.2086 – juris Rn. 16; OVG Berlin-Bbg, B.v. 7.8.2009 – OVG 10 A 6.07 – juris Rn. 20; OVG MV, U.v. 21.3.2007 – 3 K 8/04 – juris Rn. 31). Hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung des Grundstücks ist nach § 1 Abs. 5 WEG das gesamte Grundstück betroffen (vgl. VGH BW, U.v. 3.7.2025 – 8 S 1006/23 – juris Rn. 30). Daher ist die Geltendmachung einer Beeinträchtigung des Gemeinschaftseigentums Angelegenheit der Wohnungseigentümergemeinschaft (§ 9a Abs. 1 Satz 1 und 2 WEG).

18
2.2. Die Antragstellerin hat den Normenkontrollantrag rechtzeitig innerhalb der Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO erhoben.

19
3. Der Antrag ist auch begründet.

20
Zwar ist die Bebauungsplanänderung städtebaulich erforderlich im Sinne von § 1 Abs. 3 BauGB, sie leidet aber jedenfalls an beachtlichen materiellen Fehlern.

21
3.1. Der Bebauungsplanänderung fehlt nicht die städtebauliche Erforderlichkeit nach § 1 Abs. 3 BauGB. Entgegen dem Vorbringen der Antragstellerin ist hier keine unzulässige Verhinderungsplanung zu erkennen.

22
Der Erforderlichkeitsgrundsatz gibt der Gemeinde einen weiten Spielraum; er ermächtigt sie zu einer ihren Vorstellungen entsprechenden Städtebaupolitik (vgl. BayVGH, U.v. 19.6.2009 – 1 N 07.1552 – BayVBl 2010, 247). Die Vorschrift verlangt nicht, dass für die Planung als Ganzes und für die einzelnen Festsetzungen ein unabweisbares Bedürfnis vorliegt; es genügt, wenn eine Regelung vernünftigerweise geboten ist (vgl. BayVGH, U.v. 27.3.2014 – 2 N 11.1710 – juris). Eine Verhinderungsplanung wäre gegeben, wenn eine positive Zielsetzung nur vorgeschoben wird, um in Wahrheit eine auf bloße Verhinderung gerichtete Planung zu verdecken (vgl. BVerwG, B.v. 18.12.1990 – 4 NB 8.90 – BayVBl 1991, 280). Davon ist hier nicht auszugehen, vielmehr verfolgt die Antragsgegnerin mit dem Bebauungsplan die oben dargestellten positiven planerischen Zielsetzungen. Der Umstand, dass Anlass und Auslöser für die Aufstellung des Bebauungsplans Bauwünsche waren, die von der Antragsgegnerin städtebaulich nicht gewünscht sind und infolge der streitigen Bauleitplanung planungsrechtlich gegebenenfalls unzulässig werden, macht den Bebauungsplan noch nicht zu einem Verhinderungsplan. Denn eine positive Planung hat stets auch die – negative – Wirkung, dass dadurch ein den Festsetzungen widersprechendes Vorhaben verhindert wird (vgl. BayVGH, U.v. 11.10.2021 – 2 N 19.2383 – juris).

23
3.2. Es kann dahinstehen, ob der Bebauungsplan verfahrensfehlerhaft im vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB aufgestellt worden ist, wofür viel spricht.

24
Gemäß § 13 Abs. 1 BauGB kann eine Gemeinde für die Änderung eines Bebauungsplans das vereinfachte Verfahren nur anwenden, wenn – neben weiteren Voraussetzungen – durch die Änderung die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Zwar sind im Falle von Änderungen der Festsetzungen über die Art der baulichen Nutzung oder Differenzierungen nach § 1 Abs. 4 bis 9 BauNVO nicht zwangsläufig die Grundzüge der Planung im Sinne des § 13 Abs. 1 BauGB berührt (vgl. BVerwG, U.v. 29.1.2009 – 4 C 16.07 – juris Rn. 23). Dass die strittige Abweichung in Gestalt des Ausschlusses fast aller ausnahmsweise zulässigen

Nutzungen nach § 4 Abs. 3 BauNVO lediglich eine solche von minderem Gewicht darstellt, die die Planungskonzeption des ursprünglichen Bebauungsplans unangetastet lässt (vgl. zur Bestimmung der Grundzüge der Planung BVerwG, B.v. 15.3.2000 – 4 B 18.00 – juris Rn. 4 ff.; U.v. 4.8.2009 – 4 CN 4.08 – juris Rn. 12; U.v. 16.12.2010 – 4 C 8.10 – juris Rn. 26), liegt hier aber nicht auf der Hand. Insbesondere kann entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin aus dem Umstand, dass in der Begründung zum ursprünglichen Bebauungsplan wenige Ausführungen zur Art der baulichen Nutzung enthalten sind, nicht abgeleitet werden, dass diese nicht zu den Grundzügen der Planung der Ursprungsfassung gehören. Vielmehr hat der ursprüngliche Bebauungsplan einen vorher bestehenden Bebauungsplan abgelöst, der insoweit auch schon die Ausweisung eines “Allgemeinen Wohngebiets“ vorsah (vgl. Nr. 4.1 der Begründung zum Bebauungsplan; elektr. VGH-Akte Bl. 119). Der Plangeber sah daher im Hinblick auf Festsetzungen, die bereits im vorherigen Bebauungsplan enthalten waren, keine Veranlassung zur eingehenderen Begründung (vgl. Nr. 5.2 der Begründung zum Bebauungsplan; elektr. VGH-Akte Bl. 119).

25
Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die verfahrensfehlerhafte Wahl einen beachtlichen Verfahrensfehler gemäß § 214 Abs. 1 Nr. 3 BauGB darstellen würde (vgl. BVerwG, U.v. 25.6.2020 – 4 CN 5.18 – BVerwGE 169, 29; U.v. 4.11.2015 – 4 CN 9.14 – BVerwGE 153, 174; BayVGH, U.v. 16.2.2021 – 15 N 19.923 – juris Rn. 21). Bei der von der Antragsgegnerin hingegen in Bezug genommenen Entscheidung (BVerwG, U.v. 4.8.2009 – 4 CN 4.08 – juris) handelt es sich um eine frühere, inzwischen aufgegebene Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts.

26
Einer abschließenden Entscheidung der Frage der richtigen Verfahrenswahl bedarf es aber letztlich nicht, denn die strittige Planänderung ist jedenfalls abwägungsfehlerhaft.

27
3.3. Die angegriffene Planung leidet an einem gemäß § 214 Abs. 3 Satz 2, § 215 Abs. 1 BauGB relevanten Verstoß gegen das Abwägungsgebot (§ 1 Abs. 7 BauGB). Dieser Mangel führt zur Gesamtunwirksamkeit des streitgegenständlichen Bebauungsplans.

28
Das Abwägungsgebot verpflichtet die Antragsgegnerin, 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). Gegen das rechtsstaatlich fundierte Gebot gerechter Abwägung wird verstoßen, wenn eine Abwägung überhaupt nicht stattfindet (Abwägungsausfall), in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss (Abwägungsdefizit), wenn die Bedeutung dieser Belange verkannt wird (Abwägungsfehleinschätzung) oder wenn der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen wird, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht (Abwägungsdisproportionalität) (vgl. BVerwG, U.v. 12.12.1969 – IV C 105.66 – BVerwGE 34, 301/309). Das Abwägungsgebot erlaubt bei einer Planungsentscheidung einen besonders flexiblen und dem Einzelfall gerecht werdenden Interessenausgleich unter maßgeblicher Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Maßgebend ist, ob nach zutreffender und vollständiger Ermittlung des erheblichen Sachverhalts alle sachlich beteiligten Belange und Interessen der Entscheidung zugrunde gelegt sowie umfassend in nachvollziehbarer Weise abgewogen worden sind (vgl. auch BVerfG, B.v. 19.12.2002 – 1 BvR 1402/01 – NVwZ 2003, 727). Maßgebend für die Abwägung ist die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Bebauungsplan (§ 214 Abs. 3 Satz 1 BauGB). Ein Mangel im Abwägungsvorgang ist dabei nur dann erheblich, wenn er offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen ist (§ 214 Abs. 3 Satz 2 Halbs. 2 BauGB).

29
Innerhalb des so gezogenen Rahmens wird das Abwägungsgebot nicht verletzt, wenn sich die zur Planung berufene Gemeinde bei der Kollision zwischen verschiedenen Belangen für die Bevorzugung des einen und damit notwendigerweise für die Zurückstellung des anderen Belangs entschieden hat. Die darin liegende Gewichtung der von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belangen ist ein wesentliches Element der planerischen Gestaltungsfreiheit und als solches der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle entzogen. Diese beschränkt sich im Rahmen des Abwägungsgebots auf die Frage, ob die Gemeinde die abwägungserheblichen Gesichtspunkte rechtlich und tatsächlich zutreffend bestimmt hat und ob sie die

aufgezeigten Grenzen der ihr obliegenden Gewichtung eingehalten hat. Gegen diese Abwägungsgrundsätze hat die Antragsgegnerin verstoßen.

30
3.3.1. Das private Eigentum gehört in hervorgehobener Weise zu den abwägungserheblichen Belangen. Insbesondere das private Interesse am Erhalt bestehender Nutzungsrechte ist unter Berücksichtigung des besonderen verfassungsrechtlichen Eigentumsschutzes abwägend zu berücksichtigen (vgl. BVerwG, B.v. 6.10.1992 – 4 NB 36.92 – juris Rn. 4; OVG NW, U.v. 30.11.2010 – 2 D 138/08.NE – juris Rn. 109). Will eine Gemeinde – wie hier – ein bereits bebautes Gebiet in einem Bebauungsplan neu ordnen, setzt eine rechtmäßige Abwägung eine hinreichende Ermittlung der insoweit zu berücksichtigenden gegenläufigen (privaten) Belange durch eine sorgfältige Bestandsanalyse voraus. Im Rahmen der planerischen Abwägung muss das private Interesse am Erhalt bestehender baulicher Nutzungsrechte mit dem öffentlichen Interesse an einer städtebaulichen Neuordnung des Plangebiets abgewogen werden. In die Abwägung ist einzustellen, dass sich der Entzug baulicher Nutzungsmöglichkeiten für den Betroffenen wie eine (Teil-)Enteignung auswirken kann (vgl. BVerfG, B.v. 19.12.2002 – 1 BvR 1402/01 – juris Rn. 18; BVerwG, B.v. 6.10.1992 – 4 NB 36.92 – juris Rn. 4; OVG NW, U.v. 7.10.2006 – 7 D 67/05.NE – juris Rn. 67). Allerdings hat ein Grundstückseigentümer jenseits des Anspruchs darauf, dass der Plangeber bei einer Umplanung Bestandsschutzinteressen angemessen berücksichtigt, keinen Anspruch auf den Fortbestand einer bestimmten Planung (vgl. BVerwG, B.v. 2.10.2007 – 4 BN 29.07 – juris Rn. 6; NdsOVG, U.v. 26.10.2011 – 1 KN 207/10 – juris Rn. 46). Demnach ist nicht abwägungsbeachtlich das Interesse eines Grundstückseigentümers an der Erhaltung einer gegebenen Situation, auf deren Fortbestand kein schutzwürdiges Vertrauen besteht.

31
Den dargestellten Anforderungen ist die Antragsgegnerin nicht gerecht geworden. Ob hier ein Ermittlungs- und Bewertungsmangel nach § 2 Abs. 3 BauGB dergestalt vorliegt, dass die Antragsgegnerin die Eigentümerinteressen nicht hinreichend ermittelt und bewertet hat, kann dahinstehen. Denn jedenfalls liegt ein Verstoß gegen das Abwägungsgebot nach § 1 Abs. 7 BauGB vor. Die Antragsgegnerin hat die abwägungsrelevanten Eigentümerinteressen am Erhalt der bisherigen Nutzungsmöglichkeiten ihrer Grundstücke nicht in die Abwägung eingestellt und abgewogen.

32
Zu den abwägungsrelevanten Belangen gehören hier zunächst diejenigen Eigentümerinteressen, die sich auf bereits genehmigt ausgeübte und nun ausgeschlossene Nutzungen beziehen, da diese in Zukunft in ihren Änderungs- bzw. Erweiterungsmöglichkeiten eingeschränkt werden.

33
Ferner sind auch die Interessen derjenigen Eigentümer im Plangebiet miteinzubeziehen, die bisher von keiner der durch die Änderungsplanung ausgeschlossenen Nutzungen Gebrauch gemacht haben. Diesen wird die bisher bestehende Möglichkeit insbesondere zur gewerblichen Ferienwohnungsnutzung oder zur Nutzung als sonstiger Beherbergungsbetrieb entzogen. Zwar gehören die streitgegenständlichen ausgeschlossenen Nutzungen nur zu den ausnahmsweise nach § 4 Abs. 3 BauNVO zulässigen Nutzungen. Diese wurden aber nach der bisherigen Genehmigungspraxis wohl regelmäßig jedenfalls im Hinblick auf gewerbliche Ferienwohnungsnutzungen zugelassen, so dass sich hier die grundsätzlich im Ermessen stehende Entscheidung über die Zulassung solcher Nutzungen zu einem Anspruch aufgrund einer Ermessensreduzierung auf Null verdichtet haben könnte. Dies lässt sich zum einen aus dem im Plangebiet vorhandenen großen Bestand an entsprechenden Nutzungen (vgl. Beherbergungskonzept, elektr. Behördenakte Bl. 31) sowie aus der Bebauungsplanbegründung selbst entnehmen. Darin wird die Abkehr von der (früheren) Befürwortung von Ausnahmen und Befreiungen insbesondere für gewerbliche Ferienwohnungsnutzungen und das durch die Änderungsplanung bewirkte Ende der Präzedenzfallwirkung vorheriger Genehmigungen als Ziel genannt (vgl. Begründung zum Bebauungsplan; elektr. Behördenakte Bl. 128 f.). Aber auch die Interessen derjenigen Grundstückseigentümer, die bisher ohne Genehmigung gewerbliche Ferienwohnungsnutzungen betrieben haben, durfte die Antragsgegnerin hier im Rahmen der Abwägung nicht außer Betracht lassen. Sie hätte sich mit der Frage auseinandersetzen müssen, welche Rechtsposition sie diesen Eigentümern entzieht. Denn möglicherweise kommt auch diesen Nutzungen Bestandsschutz zu, wenn man hierfür ausreichen lässt, dass diese während eines „namhaften“ Zeitraums ihres Bestehens geltendem materiellen Recht entsprochen haben (vgl. BVerwG, U.v. 22.1.1971 – IV C 62.66 – BayVBl 1971, 425; U.v. 13.6.1980 – 4 C 98.77 – NJW 1981, 473), d.h. wenn die materielle

Genehmigungsfähigkeit der Nutzung zu irgendeinem Zeitpunkt genügt. Denn, wie oben dargelegt, könnte hier je nach tatsächlicher Genehmigungspraxis in der Vergangenheit und je nach Einzelfall ein Anspruch auf Genehmigung von Ferienwohnungsnutzung bestanden haben. Geht man hingegen davon aus, dass genehmigungspflichtige bauliche Anlagen/Nutzungen nur dann Bestandsschutz genießen, wenn diese auch formell rechtmäßig errichtet bzw. ausgeübt wurden (vgl. BayVGH, U.v. 17.1.2006 – 1 B 05.1429 – juris Rn. 24; BVerfG, B.v. 15.9.1995 – 1 BvR 1713/92 – BayVBl 1996, 240), hätte sich die Antragsgegnerin damit befassen müssen, ob diesen dennoch eine Vertrauensschutzposition zukommt, nachdem wohl die Genehmigungspraxis viele Jahre bzw. sogar über Jahrzehnte eine solche Nutzung ermöglicht hat, die Grundlage einer entsprechend lang ausgeübten gewerblichen Nutzung war, gegen deren formelle Rechtswidrigkeit trotz offenbarer Kenntnis der Antragsgegnerin hiervon nie eingeschritten wurde.

34
Diese beschriebenen abwägungsrelevanten Eigentümerinteressen hat die Antragsgegnerin in keinster Weise in ihre Abwägung eingestellt, sondern nur – und insoweit auch nur teilweise – die durch die Bebauungsplanänderung neu eintretende Rechtslage konstatiert. Damit hat sie die aus der Planung resultierenden Nachteile der Planunterworfenen im Rahmen einer Abwägungsentscheidung nach § 1 Abs. 7 BauGB weder gewürdigt, noch diese dem verfolgten Planungsziel gegenübergestellt, noch dargelegt, aus welchen Gründen sie ein Zurückstellen der Eigentümerbelange für gerechtfertigt hält. Vielmehr hat sie sich lediglich darauf beschränkt, die mit dem Ausschluss der Nutzungen nach § 4 Abs. 3 Nrn. 1 und 2 BauNVO verfolgte Planungsabsicht sowie die damit verbundenen Folgen für die Eigentümer allgemein wiederzugeben.

35
Der aufgezeigte Abwägungsmangel ist auch beachtlich im Sinne von § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB, da er offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen ist. Er ist den Normaufstellungsakten zu entnehmen und es besteht nach den Umständen des vorliegenden Falles die konkrete Möglichkeit, dass die Planung ohne den Abwägungsfehler anders ausgefallen wäre.

36
3.3.2. Der Mangel ist auch nicht im Nachhinein gemäß § 215 Abs. 1 BauGB unbeachtlich geworden, da er rechtzeitig gerügt wurde.

37
3.3.3. Der Mangel führt zur Gesamtunwirksamkeit des Bebauungsplans, da die Änderungsplanung lediglich den Ausschluss ausnahmsweise zulässiger Nutzungen nach § 4 Abs. 3 BauNVO zum Inhalt hat.

38
3.3.4. Darüber hinaus weist der Senat darauf hin, dass die Änderungsplanung wohl auch insofern abwägungsfehlerhaft ist, als sie die vorhandenen gewerblichen Ferienwohnung- bzw. Ferienhäusernutzungen auf den (passiven) Bestandsschutz setzt, ohne zu prüfen, ob ihnen gegebenenfalls Erweiterungsmöglichkeiten zuzugestehen sind. In einem solchen Fall ist regelmäßig – um Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG Rechnung zu tragen – zu prüfen, ob ihnen im Interesse einer Erhaltung der Nutzugsmöglichkeiten des privaten Eigentums in gewissem Umfang Möglichkeiten zu ihrer weiteren Entwicklung einzuräumen sind. Hierzu kommt eine Festsetzung erweiterten Bestandsschutzes nach § 1 Abs. 10 BauNVO in Betracht (vgl. OVG NW, U.v. 30.11.2010 – 2 D 138/08.NE – juris Rn. 115 und 118 m.w.N.). Dies betrifft jedenfalls genehmigte bzw. bestandsgeschützte Nutzungen; Festsetzungen nach § 1 Abs. 10 BauNVO können grundsätzlich auch zu Gunsten von baurechtlich nicht genehmigten Nutzungen getroffen werden, selbst wenn sie nicht hätten genehmigt werden können (vgl. Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Stand November 2025, § 1 BauNVO Rn. 108). Dass eine derartige Absicherung vorhandener Nutzungen möglich ist, bedeutet aber nicht, dass sie auch regelmäßig durch den Plangeber zu erfolgen hat. Eine Gemeinde kann im Grundsatz die vorhandene Nutzung auch auf den bloßen passiven Bestandsschutz „festschreiben“, um die mit (potentiellen) Erweiterungen verbundenen Auswirkungen zu verhindern. Ob eine derartige Festsetzung abwägungsfehlerfrei ist und ob dabei der Schutz des Eigentums seiner Bedeutung entsprechend gewichtet ist, entzieht sich einer generellen Aussage. Maßgeblich ist auch insofern, ob im konkreten Fall gewichtige, der Bestandsgarantie des Eigentums entgegenzuhaltende städtebauliche Gründe vorliegen, die die Zurücksetzung der privaten Belange des auf den passiven Bestandsschutz gesetzten

Grundstückseigentümers rechtfertigen (vgl. BVerwG, B.v. 21.11.2005 – 4 BN 36.05 – juris Rn. 10; OVG NW, U.v. 30.11.2010 – 2 D 138/08.NE – juris Rn. 120).

39
Mit diesen Überlegungen hat sich die Antragsgegnerin nicht auseinandergesetzt, sondern sie hat lediglich in diesem Zusammenhang festgestellt, dass Erweiterungen in Zukunft nicht möglich sein werden. Eine Ermittlung und Abwägung hierzu hat nicht stattgefunden.

40
3.3.5. Im Übrigen könnte möglicherweise ein Abwägungsfehler insoweit vorliegen, als in der Begründung zum Bebauungsplan auf einen Ausschnitt des Beherbergungskonzepts zurückgegriffen wird, der die Bestandssituation des Teilbereichs „Hopfen am See“ anstatt des Planumgriffs „Enzensberg“, der im Beherbergungskonzept ebenfalls untersucht wurde, wiedergibt.

41
4. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

42
Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 173 VwGO i.V.m. §§ 708ff. ZPO.

43
Gründe für die Zulassung der Revision nach § 132 Abs. 2 VwGO liegen nicht vor.

44
Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1 und 8 GKG.

45
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).