

Titel:

Verstoß eines Bebauungsplans gegen Gebot der Normenklarheit – Starnberger See

Normenkette:

BauGB § 1 Abs. 3 S. 1, § 30 Abs. 3, § 34 Abs. 1

BauNVO § 18 Abs. 1

BayBO Art. 6 Abs. 4 S. 2

VwGO § 124 Abs. 2 Nr. 1

GG Art. 14 Abs. 1 S. 2, Art. 20 Abs. 3

Leitsätze:

1. Die Festsetzung der Wandhöhe (vgl. Art. 6 Abs. 4 S. 2 BayBO) als besonderer Fall einer Festsetzung der Höhe einer baulichen Anlage setzt die Bestimmung der erforderlichen Bezugspunkte voraus (§ 18 Abs. 1 BauNVO). (Rn. 4) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die Unwirksamkeit einer Festsetzung eines Bebauungsplans führt dann nicht zur Gesamtnichtigkeit, sondern zur bloßen Teilnichtigkeit, wenn die übrigen Regelungen, Maßnahmen oder Festsetzungen für sich betrachtet noch eine sinnvolle städtebauliche Ordnung iSd § 1 Abs. 3 S. 1 BauGB bewirken können und die Gemeinde nach ihrem im Planungsverfahren zum Ausdruck gebrachten Willen im Zweifel auch eine Satzung dieses eingeschränkten Inhalts beschlossen hätte. (Rn. 6) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Festsetzung „Oberkante, Kellerdecke“ als unterer Bezugspunkt für die Wandhöhe, Bebauungsplan, Normenklarheit, Bestimmtheitsgebot, Teilnichtigkeit, Funktionslosigkeit, Geschossigkeit, Baugenehmigung, Gebote der Bestimmtheit und Normenklarheit, Wandhöhe

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 14.03.2024 – M 11 K 20.5185

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Die Klägerin hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen. Die Beigeladene trägt ihre außergerichtlichen Kosten selbst.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 45.000 € festgesetzt.

Gründe

1

Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung nach §§ 124, 124a Abs. 4 VwGO hat keinen Erfolg, weil der geltend gemachte Zulassungsgrund nicht vorliegt bzw. nicht ausreichend dargelegt ist.

2

1. Das Urteil des Verwaltungsgerichts begegnet im Rahmen der dargelegten Zulassungsgründe keinen ernstlichen Zweifeln an seiner Richtigkeit (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO). Mit dem Erstgericht geht der Senat davon aus, dass die Klägerin keinen Anspruch auf die begehrte Baugenehmigung hat.

3

a) Zutreffend geht die Kammer davon aus, dass sich die Zulässigkeit des Vorhabens nicht nach dem Bebauungsplan „Seeufer – westlich Lido“ der Beigeladenen in der Fassung der 1. Änderung vom 5. März 2002 beurteilt. Diese Fassung ist unwirksam. Die Festsetzungen eines Bebauungsplans als Rechtsnorm im materiellen Sinn müssen den aus dem Rechtsstaatsgebot (Art. 20 Abs. 3 GG) abzuleitenden Geboten der Bestimmtheit und Normenklarheit entsprechen. Ein Verstoß gegen das Gebot der Normenklarheit begründet die Unwirksamkeit der Festsetzung, ohne dass es auf die §§ 214, 215 BauGB ankommt. Speziell für Bebauungspläne folgt die Notwendigkeit hinreichender Bestimmtheit sowohl für zeichnerische als auch für

textliche Festsetzungen daraus, dass die Festsetzungen gem. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG Inhalt und Schranken des grundrechtlich geschützten Eigentums unmittelbar berühren und ausgestalten. Die von den Festsetzungen des Bebauungsplanes Betroffenen müssen deshalb wissen, welche Nutzungen auf den Grundstücken zulässig sind. Das im Einzelfall zu fordernde Maß an Konkretisierung hängt wesentlich von der Art der jeweiligen Festsetzung, den Planungszielen und den Umständen des Einzelfalls, insbesondere den örtlichen Verhältnissen, ab. Entscheidend ist, dass hinreichend klar ist, welche Regelungen mit welchem Inhalt normative Geltung beanspruchen (zum Ganzen vgl. BayVGh, U.v. 6.12.2019 – 15 N 18.636 – juris Rn. 26 m.w.N.). Die rechtsstaatlich gebotene Bestimmtheit fehlt nicht schon dann, wenn die Festsetzung der Auslegung bedarf. Es ist ausreichend, wenn der Inhalt des Bebauungsplans durch Auslegung ermittelt werden kann, wobei die Interpretation nicht durch den formalen Wortlaut beschränkt wird. Ausschlaggebend ist der objektive Wille des Plangebers, soweit er wenigstens andeutungsweise im Satzungstext einen Niederschlag gefunden hat.

4

Die Festsetzung der Wandhöhe (vgl. Art. 6 Abs. 4 Satz 2 BayBO) als besonderer Fall einer Festsetzung der Höhe einer baulichen Anlage (vgl. Petz in König/Roeser/Stock, BauNVO, 6. Aufl. 2025, § 18 Rn. 5) setzt die Bestimmung der erforderlichen Bezugspunkte voraus (§ 18 Abs. 1 BauNVO). Die hier fragliche Festsetzung legt (nur) fest, dass die Wandhöhe „von (der) Oberkante Kellerdecke bis Oberkante Dachhaut gemessen wird“. Auf welcher Höhe sich die Oberkante Kellerdecke befinden soll, beispielsweise durch Festsetzung einer Höhenkote für den jeweiligen Bauraum, lässt sich dem Bebauungsplan nicht entnehmen. Damit fehlt es an einem unteren Bezugspunkt für die Festsetzung (vgl. BayVGh, U.v. 23.6.2020 – 1 N 17.972 – juris Rn. 18 zum vollkommen vergleichbaren Fall der Festsetzung der „Oberkante Erdgeschossfertigfußboden“ als unteren Bezugspunkt), der geeignet ist, das mit der Festsetzung verfolgte städtebauliche Planungsziel, die Höhe der baulichen Anlage im Verhältnis zur natürlichen Geländeoberfläche zu beschränken, zu sichern (vgl. BVerwG, B.v. 25.7.2023 – 4 B 28.22 – ZfBR 2023, 794), weil – worauf die Zulassungsbegründung selbst hinweist – die Oberkante der Kellerdecke sich unter- oder oberhalb der natürlichen Geländeoberfläche befinden kann. Die fehlerhafte Festsetzung der Wandhöhe führt zur Unwirksamkeit des Bebauungsplans im Ganzen. Die unwirksame Festsetzung stellt eine zentrale Frage der Gesamtplanung dar und steht mit dem Bebauungsplan in einem untrennbaren Zusammenhang (vgl. BVerwG, B.v. 11.9.2014 – 4 CN 3.14 – BayVBI 2015, 203). Es ist nicht anzunehmen, dass die Beigeladene nach ihrem im Aufstellungsverfahren zum Ausdruck gekommenen Willen, aufgrund der besonders exponierten und sensiblen Lage des Plangebiets (allesamt unmittelbare Seeufergrundstücke am Südrand des Starnberger Sees) nur eine maßvolle und orts- und landschaftsverträgliche Bebauung zuzulassen, auf eine Begrenzung der – für das Orts- und Landschaftsbild besonders wichtigen – Höhenentwicklung der Bebauung verzichtet hätte. Denn ohne die Festsetzung der Gebäudehöhen hätte sie das verfolgte städtebauliche Ziel nicht erreichen können.

5

b) Weiter nimmt das Erstgericht zutreffend an, dass sich jedenfalls die Geschossigkeit baulicher Anlagen im Plangebiet nach dem Ursprungsbebauungsplan „Seeufer – westlich Lido“, der im Jahr 1987 in Kraft trat, regelt, nachdem dieser keine wirksame Änderung erfahren hat (vgl. oben). Dem setzt die Zulassungsbegründung entgegen, dieser Bebauungsplan sei funktionslos geworden, nachdem im Plangebiet nahezu durchweg die Baufenster nicht vollständig eingehalten seien und auch teilweise nicht unerhebliche Überschreitungen der zulässigen Grundfläche vorkämen.

6

Ob diese Überschreitungen des Bebauungsplans tatsächlich zur Funktionslosigkeit dieser beiden Festsetzungen führen, kann offen bleiben. Die Frage, ob bzw. inwieweit ein Bebauungsplan funktionslos geworden ist, ist für jede seiner Festsetzungen gesondert zu prüfen. Die Unwirksamkeit einer Festsetzung eines Bebauungsplans führt dann nicht zur Gesamtunwirksamkeit, sondern zur bloßen Teilunwirksamkeit, wenn die übrigen Regelungen, Maßnahmen oder Festsetzungen für sich betrachtet noch eine sinnvolle städtebauliche Ordnung im Sinne des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB bewirken können und die Gemeinde nach ihrem im Planungsverfahren zum Ausdruck gebrachten Willen im Zweifel auch eine Satzung dieses eingeschränkten Inhalts beschlossen hätte (vgl. BVerwG, U.v. 11.9.2014 – 4 CN 3/14 – juris Rn. 26). Daran gemessen könnte der Ursprungsbebauungsplan auch ohne seine Grundflächen- und Baugrenzenfestsetzungen noch eine sinnvolle städtebauliche Ordnung bewirken. Denn die höchstzulässige Grundfläche und die überbaubare Grundstücksfläche könnten unter ergänzender Heranziehung von § 34

Abs. 1 BauGB aus der Eigenart der näheren Umgebung abgeleitet werden (§ 30 Abs. 3 BauGB). Es ist anzunehmen, dass die Beigeladene nach ihrem auch im Aufstellungsverfahren für den Ursprungsbebauungsplan zum Ausdruck gekommenen Willen, aufgrund der besonders exponierten und sensiblen Lage des Plangebiets (allesamt unmittelbare Seeufergrundstücke am Südrand des Starnberger Sees) nur eine maßvolle und orts- und landschaftsverträgliche Bebauung zuzulassen, wenigstens eine Begrenzung der – für das Orts- und Landschaftsbild besonders wichtigen – Höhenentwicklung der Bebauung gewollt hätte. Denn mit der Festsetzung der Gebäudehöhen hätte sie das verfolgte städtebauliche Ziel zumindest teilweise erreicht, zumal die tatsächlichen Größen der Baufenster und der zulässigen Grundflächen nach den unwidersprochenen Feststellungen der Kammer im Augenschein sich im Verhältnis zu den Grundstücksgrößen jeweils im maßvollen Rahmen bewegen.

7

Das streitgegenständliche Vorhaben hält die Festsetzungen des Bebauungsplans 1987 in Bezug auf die Geschossigkeit nicht ein. Geplant ist ein zweigeschossiges Gebäude mit ausgebautem Dachgeschoss. Nach den Festsetzungen des Ursprungsbebauungsplans ist auf dem Vorhabengrundstück jedoch nur ein eingeschossiges Gebäude mit ausgebautem Dachgeschoss (I + D) zulässig. Etwaige Anträge auf Erteilung einer Befreiung von diesen Festsetzungen des Ursprungsbebauungsplans sind von der Klagepartei bereits nicht gestellt worden.

8

2. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Beigeladene trägt billigerweise gemäß § 162 Abs. 3 VwGO ihre außergerichtlichen Kosten selbst, da sie keinen Antrag gestellt und sich damit nicht dem Kostenrisiko aus § 154 Abs. 3 VwGO ausgesetzt hat. Die Streitwertentscheidung folgt aus §§ 47, 52 Abs. 1 GKG.

9

3. Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO). Mit ihm wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).