

Titel:

**Bebauungsplanaufhebung, Antragsbefugnis, Sortimentsbeschränkung,
Verkaufsflächenobergrenze, Zulässigkeitsmaßstab, Umweltprüfung, Normenkontrollverfahren**

Normenkette:

BauGB § 9 Abs. 2a, § 13

Schlagworte:

Bebauungsplanaufhebung, Antragsbefugnis, Sortimentsbeschränkung, Verkaufsflächenobergrenze, Zulässigkeitsmaßstab, Umweltprüfung, Normenkontrollverfahren

Tenor

I. Der Bebauungsplan A 44 „F. Straße – Ost“ der Antragsgegnerin vom 22. März 2024 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,-- EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Antragstellerin wendet sich gegen den Bebauungsplan A 44 „Fraunhofer – Straße Ost“ der Antragsgegnerin, der am 18. März 2024 beschlossen und am 22. März 2024 ortsüblich bekannt gemacht wurde.

2

Sie ist Eigentümerin von Grundstücken im Plangebiet. Das bislang nicht überplante Gebiet liegt im bauplanungsrechtlichen Innenbereich am Stadtrand der Antragsgegnerin und weist überwiegend Gewerbebauten, darunter mehrere großflächige Einzelhandelsbetriebe auf. Festgesetzt werden u.a. zwei Sondergebiete Einzelhandel, Sortimentsbeschränkungen sowie sortimentsabhängige Verkaufsflächenobergrenzen und überbaubare Grundstücksflächen.

3

Die Antragsstellerin beantragt,

4

den Bebauungsplan aufzuheben.

5

Sie beanstandet unter anderem, dass dieser zu Unrecht im vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB erlassen worden sei und die Sortimentsbeschränkungen bzw. Verkaufsflächenobergrenzen sie unverhältnismäßig beschränken würden.

6

Die Antragsgegnerin verteidigt den angegriffenen Bebauungsplan.

7

Der Senat hat die Beteiligten zur beabsichtigten Entscheidung im Beschlusswege angehört. Im Übrigen wird auf die Gerichts- und Behördenakten Bezug genommen.

II.

8

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.

9

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

10

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- 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).

11

3. Der Antrag hat auch in der Sache Erfolg.

12

a) Die Antragstellerin rügt zu Recht, dass der Bebauungsplan im vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB aufgestellt wurde, obwohl die Voraussetzungen hierfür nicht vorlagen. Da es im hier zu entscheidenden Fall um die erstmalige Aufstellung eines Bebauungsplans geht, müssen für die Anwendung des vereinfachten Verfahrens jedenfalls entweder die Voraussetzungen des § 13 Abs. 1 Halbs. 1 Alt. 2 BauGB oder diejenigen des § 13 Abs. 1 Halbs. 1 Alt. 3 BauGB vorliegen. An beidem fehlt es jedoch.

13

aa) § 13 Abs. 1 Halbs. 1 Alt. 2 BauGB hat zur Voraussetzung, dass sich durch die Aufstellung des Bebauungsplans in einem Gebiet nach § 34 BauGB der sich aus der vorhandenen Eigenart der näheren Umgebung ergebende Zulässigkeitsmaßstab nicht wesentlich verändert. Hier geht es zum einen um bestandssichernde Bebauungspläne, durch die nach § 34 BauGB mögliche Gebietsverschlechterungen oder -änderungen verhindert werden sollen und deshalb in der Regel nicht um die Schaffung von Baurecht (vgl. Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 16. Aufl. 2025, § 13 Rn. 14). Nach der Rechtsprechung kann aber auch der Ausschluss von Vorhaben, die bislang zulässig waren, zu einer Veränderung des Zulässigkeitsmaßstabes führen (vgl. (OVG Berlin-Brandenburg, U. v. 9.9.2016 – 2 A 23.15 – juris Rn. 47 ff.; OVG Münster, U.v. 27.1.2016 – 7 D 130/14.NE – BauR 2016, 621; OVG Münster, U. v. 19.5.2015 – 10 D 62/12.NE – juris). Zur Beantwortung der Frage, ob der Zulässigkeitsmaßstab wesentlich verändert wird, sind daher die nach dem bisher geltenden Zulässigkeitsmaßstab des § 34 BauGB bestehenden mit den durch den Bebauungsplan eröffneten Baumöglichkeiten zu vergleichen. Ob eine sich dabei ergebende Einschränkung oder Ausdehnung der Baumöglichkeiten als „wesentlich“ anzusehen ist, lässt sich nicht allgemein beantworten, sondern ist von den Umständen des Einzelfalls abhängig (vgl. OVG Münster, U.v. 27.1.2016 – 7 D 130/14.NE – BauR 2016, 621).

14

Bei dem überplanten Gebiet handelt es sich entgegen der Ansicht der Antragsgegnerin wohl – die sich aus den Akten ergebende Bestandsaufnahme der Antragsgegnerin ist nicht ganz eindeutig – um eine Gemengelage, da das Gebiet auch mehrere – und daher nicht mehr als Ausreißer zu bezeichnende – großflächige Einzelhandelsbetriebe aufweist, die in einem Gewerbegebiet nach § 8 BauNVO nicht zulässig sind (vgl. § 11 Abs. 3 BauNVO). Ohne die Überplanung wäre dort ein weiterer großflächiger Einzelhandelsbetrieb nur unter den Voraussetzungen des § 34 Abs. 3 Satz 2 BauGB zulässig. Das setzt eine Prüfung voraus, ob von dem Vorhaben schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in

der Gemeinde oder in anderen Gemeinden zu erwarten sind. Nach der im Bebauungsplan getroffenen (Neu-)Regelung wäre nunmehr ein großflächiger Einzelhandelsbetrieb, soweit er eines der genannten Sortimente führt und insoweit die festgesetzte Verkaufsfläche – die die Zahl von 800 qm, die insoweit als Abgrenzung zur Großflächigkeit anerkannt ist (vgl. BVerwG, B.v. 16. 5. 2023 – 4 B 20.22 – juris Rn. 9), jeweils bei weitem überschreitet – einhält, ohne eine solche Prüfung zulässig. Umgekehrt wäre ein großflächiger Einzelhandelsbetrieb, der ein Sortiment führt, das nach der im Bebauungsplan nunmehr getroffenen Regelung unzulässig wäre, vorbehaltlich einer positiven Einzelfallprüfung zulässig. Darüber hinaus waren mangels Vorhandenseins solcher Einrichtungen vor der Überplanung im fraglichen Gebiet keine Anlagen für Verwaltung und Bildung sowie kirchliche, kulturelle, gesundheitliche, soziale und sportliche Zwecke zulässig. Nach der nunmehr im Bebauungsplan getroffenen Regelung sind diese Anlagen jetzt allgemein zulässig. Außerdem waren bislang kleinflächige Einzelhandelsbetriebe ohne Sortimentsbeschränkung zulässig, wohingegen die jetzt getroffene Sortimentsbeschränkung auch für kleinflächige Einzelhandelsbetriebe gilt. Vor diesem Hintergrund ist eine wesentliche Veränderung des Zulässigkeitsmaßstabes anzunehmen. Selbst wenn man die (Rechts) Ansicht der Antragsgegnerin – die insoweit von einem (vorher bestehenden) faktischen Gewerbegebiet im Sinne von § 8 BauNVO ausgeht (vgl. S. 2 des Schriftsatzes vom 17.4.2026) – teilen wollte, bliebe das Ergebnis gleich. Denn für diesen Fall würde durch den streitgegenständlichen Bebauungsplan nunmehr insoweit zusätzliches Baurecht geschaffen, nachdem jetzt großflächige Einzelhandelsbetriebe unter Beachtung der im Bebauungsplan vorgegebenen Sortiments- und Verkaufsflächenobergrenzenbeschränkung ohne weiteres zulässig sind.

15

bb) § 13 Abs. 1 Halbs. 1 Alt. 3 BauGB hat nach seiner hier allein infrage kommenden Variante zur Voraussetzung, dass der Bebauungsplan ausschließlich Festsetzungen nach § 9 Abs. 2a BauGB enthält. Nach dieser Vorschrift kann für im Zusammenhang bebaute Ortsteile zur Erhaltung oder Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche, auch im Interesse einer verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung und der Innenentwicklung der Gemeinden, in einem Bebauungsplan festgesetzt werden, dass nur bestimmte Arten der nach § 34 Abs. 1 und 2 BauGB zulässigen baulichen Nutzungen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können; die Festsetzungen können für Teile des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans unterschiedlich getroffen werden. Gegenstand der Festsetzungen in Bebauungsplänen nach § 9 Abs. 2a sind demnach nur „bestimmte Arten der nach § 34 Abs. 1 und 2 zulässigen baulichen Nutzungen“. Der Bebauungsplan hat damit insofern eine dem im Einzelgenehmigungsverfahren relevanten § 34 Abs. 3 BauGB ähnliche Funktion, weil auch diese Vorschrift an die nach § 34 Abs. 1 und 2 BauGB zulässigen Nutzungen anknüpft. Für diese Nutzungen können Festsetzungen in dem Sinne getroffen werden, dass diese „zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können“. Die Vorschrift knüpft an die Regelung des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB über die Zulässigkeit eines Vorhabens „nach Art ... der baulichen Nutzung“ an. Sie ist dem § 1 Abs. 5, 8 und 9 BauNVO nachgebildet, setzt jedoch nicht wie jener die Festsetzung von Baugebieten und die sich daraus ergebenden Beschränkungen (als Grundlage für diese differenzierenden Festsetzungen Ausweisung eines Baugebiets, Wahrung des Baugebietscharakters) voraus (so ausdrücklich die Begründung zum Regierungsentwurf, BT-Drs. 16/2496 S. 11). Weitere Festsetzungen können nach § 9 Abs. 2a BauGB nicht getroffen werden; ist dies beabsichtigt, bedarf es der Aufstellung eines allgemeinen Bebauungsplans (vgl. Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 60. EL August 2025, § 9 BauGB, Rn. 242f.). Unabhängig von der Frage, ob § 9 Abs. 2a BauGB überhaupt die Festsetzung eines Baugebiets nach der BauNVO ermöglicht, ermächtigt er – wie hier aber geschehen – damit jedenfalls nicht zu Festsetzungen betreffend die überbaubaren Grundstücksflächen.

16

b) Die Wahl des beschleunigten Verfahrens anstelle des Regelverfahrens unter Missachtung der tatbestandlichen Voraussetzungen des § 13a BauGB zählt an sich zwar nicht zu den beachtlichen Fehlern nach § 214 BauGB. Sie führt aber zu gemäß § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB beachtlichen Folgefehlern, weil in Folge dessen weder eine Umweltprüfung vorgenommen (§ 2 Abs. 4 BauGB) noch ein Umweltbericht (§ 2a Satz 2 Nr. 2 BauGB) erstellt wurde, der einen (gesonderten) Teil der Begründung (§ 2a Satz 3, § 9 Abs. 8 BauGB) bildet und als solcher zudem nach § 3 Abs. 2 Satz 1 BauGB mit dem Entwurf öffentlich auszulegen ist (vgl. § 13a Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. § 13 Abs. 3 BauGB; BVerwG, U.v. 29.6.2021 – 4 CN 6.19 – BVerwGE 173, 70; BayVGh, U.v. 10.5.2022 – 15 N 21.2929 – juris Rn. 14). Der Mangel wurde von der Antragstellerin auch rechtzeitig gem. § 215 Abs. 1 Satz 1 BauGB gerügt.

17

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

18

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

19

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

20

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

21

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).