

großflächigen Einzelhandelsbetrieben allgemein an eine Planung zu binden. Es reicht nicht aus, dass die Standortgemeinde überhaupt planerisch tätig wird. Selbst wenn im Gemeindegebiet Misch-, Gewerbe- oder Industriegebiete zur Verfügung stehen, in denen Handelsbetriebe zulässig sind, muss die Gemeinde von ihrer Planungsbefugnis gezielt in einer bestimmten Richtung Gebrauch machen, um den Weg für eine Zulassung freizumachen. Erforderlich ist eine auf die Anlagenspezifika zugeschnittene Planung. Diese Grundentscheidung des Normgebers beansprucht allgemeine Beachtung. § 11 Abs. 3 BauNVO liegt die Wertung zugrunde, dass die in dieser Vorschrift bezeichneten Betriebe in aller Regel ein Beeinträchtigungspotenzial aufweisen, das es rechtfertigt, sie einem Sonder-

regime zu unterwerfen. Welche Belange ganz erheblich betroffen sein können, verdeutlicht die Aufzählung in § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO. Als potenziell gefährdet sieht der Normgeber nicht zuletzt benachbarte Gemeinden an, denn für diese Betriebe sind Fernwirkungen typisch, die sich nicht auf das Gebiet der Standortgemeinde beschränken.

Nach der Konzeption, die den FOC-Urteilen zugrunde liegt, dient die »Krabbenkamp«-Formel mithin nicht mehr als Hilfsmittel, um die Abwägungsrelevanz im Rahmen des § 1 Abs. 6 BauGB zu verdeutlichen, sondern als eine Scheidelinie, die sich auf der Ebene der Vorhabenzulassung auf dem Umwege über ein Planungsbedürfnis als eigenständiges Zulässigkeithindernis erweisen kann.

BauNVO – Normenkontrolle

– Städtebaurecht 2000–2003 – Rechtsprechungsbericht –

Von Rechtsanwalt und Notar Professor Dr. *Bernhard Stüer*, Richter am Anwaltsgerichtshof NRW, Münster/Osnabrück*

Im Gegensatz zu den durch die Plan-UP-RL veranlassten Änderungen des BauGB, des ROG und des UVPg erweist sich die BauNVO trotz aller Unkenrufe als novellierungsresistent. Änderungen sind trotz aller Anläufe, etwa das Reine Wohngebiet abzuschaffen oder die Vermutungsgrenze in § 11 III BauNVO für Einzelhandelsbetriebe zu erhöhen, gegenwärtig nicht in Sicht. Auch die Normenkontrolle segelt in ruhigem Fahrwasser.

Teil I: Zulässigkeit nach der BauNVO

Die auf der Grundlage des § 2 Abs. 5 BauNVO erlassene BauNVO hat für die städtebauliche Praxis durchaus eine herausgehobene Bedeutung. Sie enthält Regelungen über die Darstellungen und Festsetzungen in Bauleitplänen, die in den Baugebieten zulässigen Anlagen und weitere Einzelregelungen, die das im BauGB geregelte Recht der Bauleitpläne ergänzen und weiter ausgestalten. BauGB und BauNVO stellen sich daher als Komplementärregelungen dar, die aufeinander angewiesen sind.

1. Festsetzungsmöglichkeiten nach § 1 Abs. 9 und 10 BauNVO

Festsetzungen auf der Grundlage des § 1 Abs. 9 BauNVO müssen dem Erfordernis genügen, bestimmte Anlagentypen zu umschreiben. In dieser Hinsicht kommen als

ein zur Konkretisierung geeignetes Mittel auch Sortimentsbeschränkungen in Betracht, sofern die Differenzierung marktüblichen Gegebenheiten entspricht. Es kann dabei auf Listen in Einzelhandelserlassen oder sonstige Orientierungshilfen zurückgegriffen werden, wenn dadurch bestimmte Arten von Anlagen i. S. des § 1 Abs. 9 BauNVO zutreffend gekennzeichnet werden¹. Es gibt allerdings keine Legaldefinition dafür, wann sich ein Warensortiment als »zentrenrelevant« erweist. Ebenso wenig legt der für das Land Nordrhein-Westfalen ergangene Einzelhandelserlass 1996² verbindlich fest, dass bestimmte Sortimentsgruppen »zentrenrelevant« sind. Sollen zum Schutz etwa des Innenstadtbereichs bestimmte Warensortimente an nicht integrierten Standorten ausgeschlossen werden, bedarf es einer individuellen Betrachtung der jeweiligen örtlichen Situation; dies gilt umso mehr, wenn jeglicher Handel mit den angeführten Sortimenten ausgeschlossen werden soll³.

Die Festsetzungsmöglichkeit nach § 1 Abs. 10 Satz 1 BauNVO verfolgt in Ausführung der gesetzlichen Vorgabe des § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 4 BauGB im Wesentlichen das städtebauliche Anliegen, für eine erhöhte Planungs- und Investitionssicherheit zu sorgen und eine Erweiterung bereits vorhandener Nutzung zu ermöglichen. Das städtebauliche Anliegen kann nach Auffassung des Verord-

* An der Vorbereitung des Beitrags hat Rechtsanwalt Dr. *Stefan Rude* (Berlin) mitgewirkt. Zum Städtebaurecht *Stüer/Rude*, DVBl. 1999, 210; *dies.*, DVBl. 1999, 299; *dies.*, DVBl. 2000, 312; *dies.*, DVBl. 2000, 390; *Stüer*, DVBl. 2003, 966; *dies.*, DVBl. 2003, 1030. Zum Fachplanungsrecht *Stüer/Hermanns*, DVBl. 1999, 513; *dies.*, DVBl. 2000, 1428; *dies.*, DVBl. 2002, 435; *dies.*, DVBl. 2002, 514; *dies.*, DVBl. 2003, 711; *Stüer*, DVBl. 2003, 899; *Stüer/Probstfeld*, Die Planfeststellung, München, 2003. Zum Umweltrecht *Stüer/Hönig*, DVBl. 1999, 1325; *dies.*, DVBl. 2000, 1189; *dies.*, DVBl. 2001, 1179.

1 BVerwG, Beschluss vom 4. 10. 2001 – 4 BN 45.01 –, BRS 64 Nr. 28 – Sortimentsbeschränkung. Die gegen diese Entscheidung erhobene Verfassungsbeschwerde hat das BVerfG mit Beschluss vom 26. 2. 2002 – 1 BvR 2068/01 – nicht zur Entscheidung angenommen. Bei kleineren Stichstraßen kann auf eine Wendefläche verzichtet werden, so OVG Münster, Urteil vom 3. 6. 2002 – 7 a D 75/99.NE –, NVwZ-RR 2003, 97 = NWVBl. 2002, 435 – Mülltonnen. Zur Gliederung eines Mischgebietes VGH München, Urteil vom 27. 2. 2003 – 14 N 99.2020 –.

2 MBl. NRW 1996, 922.

3 OVG Münster, Urteil vom 3. 6. 2002 – 7 a D 92/99.NE –, BauR 2002, 1746 = UPR 2003, 159 – Zentrenrelevanz.

nungsgebers dadurch gefördert werden, dass die Gemeinde durch ihre Planung jene vorhandenen baulichen Anlagen an ihrem Standort planungsrechtlich sichert, die bei typisierender Betrachtungsweise nunmehr »an sich« unzulässig sind und daher zwar kraft passiven Bestandschutzes nicht beseitigt, jedoch aufgrund neuer Rechtslage nicht erweitert werden können. Die Gemeinde soll allerdings gehindert sein, diese Möglichkeit gleichsam wahllos für eine bauliche Anlage vorzusehen. Aus diesem Grunde wird sie in ihrer planerischen Möglichkeit durch die Voraussetzung begrenzt, dass sich ihre Planung auf ein »überwiegend bebautes Gebiet« zu beziehen hat. Maßgebend ist mithin eine gesamtäumliche Betrachtung des beplanten Gebietes.

Ob das Übergewicht der bereits vorhandenen Bebauung sich nach der Mehrzahl der im Plangebiet belegenen und bebauten Grundstücke richtet und ob hierzu ein optischer Eindruck maßgebend zu sein hat⁴, mag zweifelhaft sein. § 1 Abs. 10 Satz 1 BauNVO stellt nicht entscheidend auf die einzelnen Grundstücke ab, sondern auf einen Gesamtzusammenhang⁵.

2. Allgemeines Wohngebiet (§ 4 BauNVO)

Vereinsheime von Gesangsvereinen, die als Anlagen für kulturelle Zwecke in allgemeinen Wohngebieten zur Regelbebauung gehören, gewinnen auch dann nicht den Charakter gebietsfremder Vergnügungsstätten, wenn sie einzeln zur Durchführung öffentlich zugänglicher Live-Musik-Veranstaltungen genutzt werden⁶. In allgemeinen Wohngebieten und Mischgebieten sind bordellartige Betriebe grundsätzlich planungsrechtlich unzulässig⁷.

3. Besonderes Wohngebiet (§ 4 a BauNVO)

Die Festsetzung eines besonderen Wohngebietes ist nicht gerechtfertigt, wenn die vorhandene Wohnbebauung so dominiert, dass sich das Gebiet nach seiner Nutzungsstruktur von einem allgemeinen Wohngebiet nicht oder

nur unwesentlich unterscheidet. Gleiches gilt, wenn Gewerbebetriebe nicht oder nur in geringer Anzahl ohne nennenswerten Einfluss auf die Eigenart des Gebietes vorhanden sind. Darüber hinaus verstößt eine Gliederung, die die das besondere Wohngebiet mitprägenden gewerblichen Nutzungen vollständig ausschließt oder unzumutbar einschränkt, gegen die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebiets nach § 4 a Abs. 1 Satz 2 BauNVO⁸.

4. Dorfgebiet (§ 5 BauNVO)

Auch die Festsetzung eines Dorfgebietes muss städtebaulich motiviert sein; es darf vom Plangeber nicht in Wahrheit ein anderer Gebietscharakter gewollt sein⁹. Aus der besonderen Erwähnung von Lagerhäusern und Lagerplätzen in den §§ 8 und 9 BauNVO kann nicht geschlossen werden, dass sie nur in Gewerbe- und Industriegebieten zulässig sein können. Die planungsrechtliche Zulässigkeit von Lagerhäusern und -plätzen in einem anderen Baugebiet hängt davon ab, ob sie mit der Zweckbestimmung dieses anderen Baugebiets vereinbar sind. Der Lagerplatz eines kleinen Bauunternehmens kann in einem Dorfgebiet zulässig sein, auch wenn er vom Betriebsitz räumlich getrennt ist¹⁰.

5. Kerngebiet (§ 7 BauNVO)

Eine ambulante Einrichtung der Drogenhilfe ist als Anlage für soziale und (oder) gesundheitliche Zwecke i. S. des § 7 Abs. 2 Nr. 4 BauNVO in einem Kerngebiet allgemein zulässig, auch wenn der Bebauungsplan Festsetzungen gemäß § 7 Abs. 2 Nr. 7 BauNVO über die allgemeine Zulässigkeit von Wohnungen in dem Gebiet trifft¹¹.

6. Vergnügungsstätten im Industriegebiet (§ 9 BauNVO)

Kerngebietstypische Vergnügungsstätten sind in Industriegebieten gemäß § 9 BauNVO unzulässig. Eine Befreiung nach § 31 Abs. 2 Nr. 2 BauGB kommt nicht in Betracht, weil die Abweichung von der festgesetzten Nutzungsart städtebaulich nicht vertretbar wäre. Dies folgt aus der Unvereinbarkeit einer Diskothek mit der typi-

4 So Fickert/Fieseler, § 1 BauNVO Rdnr. 138.

5 BVerwG, Beschluss vom 6. 3. 2002 – 4 BN 11.02 –, ZfBR 2002, 687 = BauR 2002, 1665.

6 OVG Koblenz, Urteil vom 16. 4. 2003 – 8 A 11903/02 –, BauR 2003, 1187, dort auch zur Frage, wann Lärmimmissionen derartiger Veranstaltungen die nach den einschlägigen technischen Regelwerken vorgesehenen Orientierungswerte für seltene Ereignisse überschreiten dürfen.

7 OVG Berlin, Beschluss vom 9. 4. 2003 – 2 S 5.03 –, UPR 2003, 394 – Massagestudio. Zur Abgrenzung eines bordellartigen Betriebes von der Wohnungsprostitution VGH Mannheim, Urteil vom 24. 7. 2002 – 5 S 149/01 –, ESVGH 53, 30. Zur Zulässigkeit von Mobilfunkanlagen als nicht störende Gewerbebetriebe VG Gießen, Beschluss vom 8. 7. 2002 – 1 G 2239/02 –, NVwZ-RR 2003, 196 – Mobilfunkanlagen. Auch eine hobbymäßige Hundezucht kann im Wohngebiet zulässig sein, so OVG Münster, Beschluss vom 18. 12. 2002 – 7 B 1823/02 –. Zur Zulässigkeit eines Bestattungsinstituts mit Trauerhalle in einem Allgemeinen Wohngebiet OVG Weimar, Urteil vom 20. 11. 2002 – 1 KO 817/01 –, ThürVG-Rspr. 2003, 159 – Bestattungsinstitut. Zur Unzulässigkeit einer unmittelbar am Vorderliegergrundstück entlang führenden Erschließungsanlage für eine intensive rückwärtige Bebauung OVG Münster, Beschluss vom 10. 10. 2002 – 7 B 1822/02 – Hinterlandbebauung.

8 OVG Lüneburg, Urteil vom 5. 4. 2000 – 1 K 2245/99 –, DVBl. 2000, 1882.

9 So für eine beabsichtigte ausschließliche Wohnnutzung OVG Münster, Urteil vom 16. 9. 2002 – 7 a D 118/00.NE – Dorfgebiet. Auch eine bäuerliche Nutzung darf nicht ausgeschlossen werden, so VGH Kassel, Urteil vom 17. 9. 2002 – 4 N 2842/98 –, RdL 2003, 61 – Dorfgebiet.

10 BVerwG, Urteil vom 8. 11. 2001 – 4 C 18.00 –, NVwZ 2002, 730 = BauR 2002, 747. Zur Gliederung eines faktischen Dorfgebietes OVG Münster, Urteil vom 16. 9. 2002 – 7 a D 4/01.NE –, DVBl. 2003, 216 = BauR 2003, 7 – Dorfgebiet.

11 BVerwG, Beschluss vom 6. 12. 2000 – 4 B 4.00 –, DVBl. 2001, 669 = NVwZ-RR 2001, 217 = BauR 2001, 605 – mindestens 25 % der Geschossfläche. Auch in einem Mischgebiet kann eine Heroin-Ambulanz nach § 6 Abs. 2 Nr. 5 BauNVO zulässig sein, so VGH Kassel, Beschluss vom 12. 3. 2003 – 3 TG 3259/02 –, ZfBR 2003, 488. Auch eine ehemals militärische Liegenschaft kann einen nicht beplanten Innenbereich darstellen und als Mischgebiet zu behandeln sein, so BVerwG, Urteil vom 17. 5. 2002 – 4 C 6/01 –, DVBl. 2002, 1479, m. Anm. Christian Krane, 1484 = NVwZ 2003, 211 – Konversionsfläche.

schen Funktion eines Industriegebiets, wie sie sich auch aus der Neuregelung in der BauNVO 1990 ergibt¹².

7. Tierzucht (§ 11 Abs. 1 BauNVO)

In einem auf der Grundlage des § 11 BauNVO festgesetzten Sondergebiet kann die Gemeinde die Art der baulichen Nutzung über die Möglichkeiten hinaus, die § 1 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 und Abs. 9 BauNVO eröffnen, konkretisieren und zu diesem Zweck die Merkmale bestimmen, die ihr am besten geeignet erscheinen, um das von ihr verfolgte Planungsziel zu erreichen¹³. Für den Flächennutzungsplan sollen derartige Differenzierungsmöglichkeiten allerdings nicht bestehen¹⁴.

Die Art der Nutzung in einem »Sondergebiet für landwirtschaftliche Betriebe einschließlich Tierzucht und Tierhaltung« darf unter Rückgriff auf die VDI-Richtlinie 3471 so festgesetzt werden, dass mit Hilfe der in dieser Richtlinie vorgesehenen Punktregelung und eines festen Abstandsmaßes die höchstzulässige Tierzahl bestimmt wird.

Wenn städtebauliche Gründe dies rechtfertigen, darf die Gemeinde im Wege der Bauleitplanung unterhalb der durch § 3 Abs. 1 BImSchG bestimmten Erheblichkeitsschwelle eigenständig gebietsbezogen das Maß hinnehmbarer (Geruchs-)Beeinträchtigungen nach den Maßstäben des Vorsorgegrundsatzes steuern¹⁵.

8. Einzelhandel (§ 11 BauNVO)

Die Regelvermutung in § 11 Abs. 3 Satz 1 BauNVO kann nicht in der Weise »ausgehobelt« werden, dass die tatsächlichen Auswirkungen eines großflächigen Einzelhandelsbetriebs, deren Vorliegen kraft rechtlicher Anordnung vermutet wird, zum Gegenstand einer richterlichen Beweisaufnahme gemacht werden.

Die großflächigen Einzelhandelsbetriebe, die vom Typ her, d. h. im Regelfall, die Auswirkungen haben, die § 11

12 BVerwG, Urteil vom 24. 2. 2000 – 4 C 23.98 –, DVBl. 2000, 1340 = NVwZ 2000, 1054 = BauR 2000, 1306 – Diskothek. Eine Wohnnutzung ist in einem Industriegebiet nur ausnahmsweise bei einer funktionalen Zuordnung zum Industriebetrieb zulässig, so OVG Saarland, Beschluss vom 14. 3. 2003 – 1 Q 11/03 – Betriebsleiterwohnung. Zur Unzulässigkeit eines Vorhabens, bei dem die Wohnnutzung im Vordergrund steht, OVG Münster, Beschluss vom 26. 9. 2002 – 7 B 1716/02 –, ZfBR 2003, 171 – Garten- und Landschaftsbaubetrieb.

13 Die Zweckbestimmung des jeweiligen Sondergebietes muss allerdings konkret festgesetzt sein, so OVG Koblenz, Urteil vom 18. 9. 2002 – 8 C 11279/01 –, DVBl. 2003 82 = BauR 2002, 1817 – Landschaftsschutzgebiet »Rheinhesisches Rheingebiet«.

14 OVG Lüneburg, Urteil vom 18. 6. 2003 – 1 LB 143/02 –. Die Ausschlusswirkung des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB kann allerdings auch Darstellungen in Flächennutzungsplänen zukommen, die vor dem In-Kraft-Treten der Vorschrift (= Satz 4 a. F.) am 1. 1. 1997 erlassen worden sind, BVerwG, Beschluss vom 22. 10. 2003 – 4 B 84.03 –.

15 BVerwG, Urteil vom 28. 2. 2002 – 4 CN 5.01 –, DVBl. 2002, 1121 = UPR 2002, 313 = BauR 2002, 1348 – Tierzucht. In einem Mischgebiet kann das Halten von mehr als einem Hund (Riesenschnauzer) im Freien bauplanungsrechtlich unzulässig sein, so VGH Mannheim, Beschluss vom 13. 3. 2003 – 5 S 2771/02 –, NVwZ-RR 2003, 724 – Hundehaltung im Mischgebiet.

Abs. 3 Satz 2 BauNVO beispielhaft benennt, sind bei Überschreitung einer bestimmten Geschossfläche (1200 qm) in Folge der Regelvermutung außerhalb von Kern- und Sondergebieten unzulässig. Im Grundsatz auf der gleichen Ebene liegt die typisierende Umschreibung der Nutzungsarten in den Baugebieten der §§ 2–9 BauNVO. Die Vermutungsregel in § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO hat zwar auch den Zweck, Genehmigungsbehörden und Verwaltungsgerichte nach Art einer Beweiserleichterung im Einzelfall von schwierigen Ermittlungen bei der Überprüfung der Auswirkungen eines großflächigen Einzelhandelsbetriebes zu entlasten. Darin erschöpft sich ihre rechtliche Bedeutung jedoch nicht. In ihrem Anwendungsbereich stellt die Vermutungsregel eine Zulässigkeitschranke auf, die für Genehmigungsbehörden und Gerichte gleichermaßen verbindlich ist¹⁶.

Ein großflächiger Baumarkt, dessen Warenangebot die Bereiche des Bau-, Elektro-, Sanitärinstallations-, Maler- und Kunsthandwerks sowie Haushaltswaren umfasst, ist typischerweise geeignet, negative städtebauliche Auswirkungen i. S. des § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO nach sich zu ziehen. Bestehen im Falle eines derartigen Baumarktes keine Anhaltspunkte i. S. des § 11 Abs. 3 Satz 4 BauNVO für das Vorliegen einer atypischen Situation, greift die Vermutungsregel des § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO mit der Folge, dass der Betrieb bauplanungsrechtlich auf ein Kern- oder Sondergebiet zu verweisen ist¹⁷. Auch Einzelhandel mit innenstadtrelevanten Sortimenten kann eine gemäß § 1 Abs. 9 BauNVO typisierbare Nutzungsunterart sein, wobei teils auf Branchen, teils auf Warengruppen abgestellt werden kann¹⁸. Auch eine Festsetzung, wonach Einzelhandelsbetriebe mit Waren für den täglichen Bedarf (Sortiment: Nahrungs- und Genussmittel, Gebrauchskosmetik, Putz- und Waschmittel, Schreibwaren, saisonbedingte Geschenkartikel, Hausrat und Zeitschriften), soweit es sich um SB-Märkte handelt, ausgeschlossen sind, soll in einem Kerngebiet zulässig sein¹⁹.

9. Büroräume für freie Berufe (§ 13 BauNVO)

Die Regel, dass die nach § 13 BauNVO in Wohngebieten zulässigen Räume für die Berufsausübung freiberuflich Tätiger insgesamt nicht größer sein dürfen als eine Wohnung²⁰, ist nicht rechtssatzartig anzuwenden, sondern hat als »Faustregel« nur eine – im konkreten Fall widerlegbare

16 BVerwG, Beschluss vom 9. 7. 2002 – 4 B 14.02 –, ZfBR 2002, 805 = BauR 2002, 1825. Zur Festsetzung der höchstzulässigen Einzelhandels-Verkaufsfläche in einem Sondergebiet OVG Koblenz, Urteil vom 11. 7. 2002 – 1 C 10098/02 –, NVwZ-RR 2003, 93 – flächenbezogener Schalleistungspegel. Auch der Begriff »Verbrauchermarkt« in § 11 Abs. 3 BauNVO 1968 war weit gefasst und schloss auch Fachmärkte mit ein, BVerwG, Urteil vom 18. 6. 2003 – 4 C 5.02 –, DVBl. 2003, 1471 – Industriegebiet.

17 OVG Weimar, Urteil vom 21. 8. 2001 – 1 KO 1240/97 –, VGH München, Urteil vom 14. 1. 2003 – 14 CS 02.2395 –, dort zur erfolglosen Nachbarklage eines Einzelhändlers gegen Baugenehmigung für SB-Warenhaus.

18 VGH Kassel, Urteil vom 19. 9. 2002 – 3 N 78/00 –, ZfBR 2003, 163 = BauR 2003, 501 – Innenstadtrelevanz des Einzelhandels.

19 VGH Kassel, Urteil vom 4. 12. 2003 – 3 N 2463/01 –.

20 BVerwG, Urteil vom 25. 1. 1985 – 4 C 34.81 –, NJW 1986, 1004.

– indizielle Aussagekraft²¹. Mit § 13 BauNVO ist es allerdings nicht vereinbar, wenn in einem Mehrfamilienhaus in einem allgemeinen Wohngebiet mehrere Büros deutlich größer sind als die größte, schon sehr großzügig dimensionierte Wohnung²².

10. Rücksichtnahmegebot (§ 15 BauNVO)

Bauordnungsrechtliche Vorschriften über die Anordnung von Stellplätzen können die Anwendung des § 15 Abs. 1 Satz 2 BauNVO nicht spezialgesetzlich ausschließen. Der in § 15 Abs. 1 Satz 2 BauNVO nach Maßgabe des Rücksichtnahmegebots angelegte Drittschutz des Nachbarn besteht grundsätzlich auch gegenüber Anlagen auf Grundstücken, die mit dem Grundstück des Nachbarn durch eine landesrechtliche Vereinigungsbaulast zusammengeschlossen sind²³.

Der Eigentümer eines im Gewerbegebiet gelegenen Grundstücks kann unter Berufung auf § 15 Abs. 1 Satz 1 BauNVO die Zulassung eines Seniorenpflegeheims auf dem Nachbargrundstück abwehren, selbst wenn in Folge verfügbarer Schallschutzmaßnahmen eine Unzulässigkeit des Vorhabens nach § 15 Abs. 1 Satz 2 BauNVO nicht gegeben sein sollte²⁴.

Bei einer Anlage für soziale und gesundheitliche Zwecke ist im Rahmen von § 15 Abs. 1 Satz 1 BauNVO neben den individuellen Interessen des Bauherrn und des Nachbarn ggf. auch das öffentliche Interesse zu berücksichtigen²⁵.

Bei der Prüfung, ob ein im Einwirkungsbereich einer emittierenden Anlage geplantes Wohngebäude die gebotene Rücksicht nimmt, können unter dem Gesichtspunkt der »architektonischen Selbsthilfe« schon aus Gründen der Praktikabilität allenfalls nahe liegende, sich unter den gegebenen Umständen aufdrängende bauliche Vorkehrungen verlangt werden. Zu einer Optimierung des Vorhabens i. S. einer möglichst nachbarfreundlichen Bauausführung ist der Bauherr nicht verpflichtet²⁶.

21 BVerwG, Urteil vom 18. 5. 2001 – 4 C 8.00 –, DVBl. 2001, 1458 = BauR 2001, 1556 = ZfBR 2001, 491.

22 OVG Münster, Beschluss vom 23. 9. 2002 – 7 B 1283/02 –, BauR 2003, 217 – Apotheke. Eine private Arbeitsvermittlung ist den freien Berufen gleichzustellen, so OVG Lüneburg, Beschluss vom 24. 5. 2002 – 1 LA 2680/01 –, GewArch. 2002, 345.

23 BVerwG, Urteil vom 7. 12. 2000 – 4 C 3.00 –, DVBl. 2001, 645 = NVwZ 2001, 813 = BauR 2001, 914 – zu § 46 Abs. 1 Satz 2 NBauO.

24 VGH Mannheim, Urteil vom 27. 7. 2001 – 5 S 1093/00 –, ZfBR 2002, 79 = DVBl. 2002, 282.

25 BVerwG, Beschluss vom 6. 12. 2000 – 4 B 4.00 –, DVBl. 2001, 669 = NVwZ-RR 2001, 217 = BauR 2001, 605.

26 VGH München, Urteil vom 3. 8. 2001 – 1 B 99.2106 –, BauR 2002, 435 = UPR 2002, 119 – Schreinerei. Zum Abwehranspruch eines Gewerbebetriebes gegenüber einem Wohnbauvorhaben OVG Münster, Beschluss vom 25. 2. 2003 – 7 B 2374/02 –, DVBl. 2003, 810 – Betriebsleiterwohnung. Zur entsprechenden Anwendung des § 15 BauNVO auf einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan VGH Mannheim, Beschluss vom 5. 5. 2003 – 8 S 783/03 –, Zum Schutzanspruch einer Wohnnutzung gegenüber herandrückenden kommunalen Einrichtungen an eine Wohnbebauung VGH Mannheim, Urteil vom 26. 6. 2002 – 10 S 1559/01 –, UPR 2003, 76 = BauR 2002, 1748 – kommunale Freizeiteinrichtung.

11. Gebietsschutz (§ 15 BauNVO)

§ 15 Abs. 1 Satz 1 BauNVO enthält nicht nur das Gebot der Rücksichtnahme, sondern vermittelt auch einen Anspruch auf Aufrechterhaltung der typischen Prägung eines Baugebietes²⁷.

Der Eigentümer eines Grundstücks im durch Bebauungsplan festgesetzten Gewerbegebiet hat kraft Bundesrechts einen Abwehranspruch gegen die Genehmigung eines i. S. des § 8 Abs. 1 BauNVO – seiner Art nach – erheblich belästigenden und daher nur in einem Industriegebiet nach § 9 BauNVO allgemein zulässigen Gewerbebetriebs. Darauf, ob die von dem Gewerbebetrieb ausgehenden Belästigungen unzumutbar i. S. des § 15 Abs. 1 Satz 2 BauNVO oder erheblich i. S. des § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG sind, kommt es – anders als bei Abwehransprüchen von Betroffenen außerhalb des Gebiets – für den Schutz des Gebiets gegen »schleichende Umwandlung« nicht an²⁸.

Auf die Einhaltung der festgesetzten Nutzungsart haben die Nachbarn einen Rechtsanspruch. Als Eigentümer von Grundstücken, die durch denselben Bebauungsplan ebenfalls als Industriegebiet festgesetzt werden, können sie die Zulassung eines mit der Gebietsfestsetzung unvereinbaren Vorhabens abwehren, weil hierdurch das nachbarliche Austauschverhältnis gestört und eine Verfremdung des Gebiets eingeleitet wird. Nicht zu folgen ist der Rechtsauffassung, der Nachbarschutz könne entfallen, weil eine schutzniveaueverschlechternde Entwicklung gar nicht eintreten könne. Zwar werden die in einem Industriegebiet vorhandenen Gewerbebetriebe durch eine Diskothek regelmäßig kaum gestört. Gleichwohl kann auch im Industriegebiet jede von der Gebietsfestsetzung abweichende Nutzung eine potenzielle Verschlechterung für den Nachbarn bedeuten²⁹.

12. Höchstwerte (§ 17 BauNVO)

Nach § 17 Abs. 3 BauNVO können in bestimmten Gebieten die Obergrenzen überschritten werden, wenn städtebauliche Gründe dies erfordern und sonstige öffentliche Belange nicht entgegenstehen. Ob eine Überschreitung der Obergrenzen des § 17 Abs. 1 BauNVO für das Maß der baulichen Nutzung städtebaulich erforderlich ist, be-

Zur Verletzung des Rücksichtnahmegebotes durch einen Einzelhandelsbetrieb VG Karlsruhe, Urteil vom 10. 2. 2003 – 12 K 1099/00 – Lebensmitteleinkaufsmarkt. Zum Gebot der nachbarlichen Rücksichtnahme bei Bolzplätzen VGH München, Urteil vom 25. 11. 2002 – 1 B 97.1352 –, BayVBl. 2003, 370 – Bolzplatz. Bei Verletzung des Rücksichtnahmegebotes kann die Gemeinde auch das Einvernehmen nach § 36 BauGB verweigern, so VG Neustadt, Urteil vom 4. 7. 2002 – 4 K 2517/01.NW – gemeindliches Einvernehmen.

27 BVerwG, Beschluss vom 13. 5. 2002 – 4 B 86.01 –, BauR 2002, 1499 = NVwZ 2002, 1384 – Seniorenpflegeheim im Gewerbegebiet, im Anschluss an Urteil vom 16. 9. 1993 – 4 C 28.91 –, BVerwGE 94, 151 = DVBl. 1994, 284.

28 BVerwG, Beschluss vom 2. 2. 2000 – 4 B 87.99 –, NVwZ 2000, 679 = BauR 2000, 1019 = DÖV 2000, 640 – Bauschuttrecyclinganlage.

29 BVerwG, Urteil vom 24. 2. 2000 – 4 C 23.98 –, DVBl. 2000, 1340 = NVwZ 2000, 1054 = BauR 2000, 1306 – Diskothek.

urteilt sich nach dem mit der jeweiligen Planung verfolgten städtebaulichen Konzept und danach, ob eine vom städtebaulichen Standard abweichende städtebauliche Aufgabe zu lösen ist (städtebauliche Ausnahmesituation)³⁰. Der Zweck, in einem innerstädtischen und durch den öffentlichen Personennahverkehr gut erschlossenen Gewerbe- und Industriegebiet unter Ergänzung und Erneuerung der vorhandenen Infrastruktur und Bebauung für vorhandene Betriebe mit vielen Arbeitsplätzen Entwicklungsmöglichkeiten zu sichern und Ansiedlungsmöglichkeiten für neue Betriebe zu schaffen, reicht zur Begründung der städtebaulichen Erforderlichkeit einer Überschreitung der Obergrenzen für das Maß der baulichen Nutzung (§ 17 Abs. 3 BauNVO) im Bebauungsplan aus. Die Gemeinde darf durch ihre Bauleitplanung die bauliche Nutzbarkeit von Grundstücken ändern und dabei auch die privaten Nutzungsmöglichkeiten einschränken oder gar aufheben. Die privaten Eigentümerinteressen müssen allerdings in der nach § 1 Abs. 6 BauGB gebotenen Abwägung als wichtige Belange berücksichtigt werden³¹.

Satzungen über einen Vorhaben- und Erschließungsplan sind allerdings nicht unmittelbar und strikt an die Vorschriften der BauNVO gebunden. Die BauNVO besitzt jedoch eine Leitlinien- und Orientierungsfunktion bei der Konkretisierung der Anforderungen an eine geordnete städtebauliche Entwicklung, denen Vorhaben- und Erschließungspläne unterliegen. Eine Überschreitung der in § 17 Abs. 1 BauNVO festgelegten Obergrenzen der Grundflächenzahl führt daher nicht schematisch und zwangsläufig zu einer Beeinträchtigung der allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse³².

13. Doppelhaus (§ 22 Abs. 2 BauNVO)

Ein Doppelhaus i. S. des § 22 Abs. 2 BauNVO ist eine bauliche Anlage, die dadurch entsteht, dass zwei Gebäude auf benachbarten Grundstücken durch Aneinanderbauen an der gemeinsamen Grundstücksgrenze zu einer Einheit zusammengefügt werden. Das Erfordernis der baulichen Einheit ist nur erfüllt, wenn die beiden Gebäude in wechselseitig verträglicher und abgestimmter Weise aneinander gebaut werden. Insoweit ist die planerische Festsetzung von Doppelhäusern in der offenen Bauweise nachbarschützend.

Kein Doppelhaus entsteht, wenn ein Gebäude gegen das andere so stark versetzt wird, dass es den Rahmen einer wechselseitigen Grenzbebauung überschreitet, den Eindruck eines einseitigen Grenzbaus vermittelt und dadurch einen neuen Bodennutzungskonflikt auslöst. Nicht

erforderlich ist, dass die Doppelhaushälften gleichzeitig oder deckungsgleich (spiegelbildlich) errichtet werden. Das Erfordernis einer baulichen Einheit i. S. eines Gesamtbaukörpers schließt auch nicht aus, dass die ein Doppelhaus bildenden Gebäude an der gemeinsamen Grundstücksgrenze zueinander versetzt oder gestaffelt aneinandergesetzt werden³³.

14. Baulinie und Baugrenze (§ 23 BauNVO)

Die Festsetzung einer Baulinie durch den Ortsgesetzgeber (§ 23 Abs. 2 BauNVO) muss städtebaulich motiviert sein (§ 1 Abs. 3 BauGB). Mehr wird nicht verlangt³⁴. Der Verordnungsgeber der BauNVO bestimmt ausdrücklich, ob für eine Festsetzung »besondere städtebauliche Gründe« erforderlich sind. § 23 BauNVO enthält eine etwa §§ 1 Abs. 9 oder 17 Abs. 3 Satz 1 BauNVO vergleichbare Regelung nicht³⁵.

Ist im Bebauungsplan eine Baugrenze festgesetzt, so dürfen nicht nur Gebäude, und Gebäudeteile, sondern auch alle anderen baulichen Anlagen diese grundsätzlich nicht überschreiten³⁶.

15. Baugrundstück

Die räumliche Bezugsgröße für die zulässige Grundfläche sowie für die Grundflächen- und die Geschossflächenzahl ist das Baugrundstück. Als Baugrundstück ist grundsätzlich das Grundstück im grundbuchrechtlichen Sinne zu verstehen. Davon ist abzuweichen, wenn bei Verwendung des grundbuchrechtlichen Begriffs die Gefahr entsteht, dass der Sinn einer bestimmten bodenrechtlichen Regelung handgreiflich verfehlt würde³⁷.

Teil II: Normenkontrolle

Beim Rechtsschutz gegen die Bauleitplanung hat die Normenkontrolle nach wie vor Konjunktur. Neben den Grundlagen der Normenkontrolle stehen der Grundsatz der Planerhaltung und die Anforderungen an ein rechtsstaatliches, gerichtliches Verfahren im Vordergrund.

30 BVerwG, Urteil vom 25. 11. 1999 – 4 CN 17.98 –, DVBl. 2000, 800.

31 BVerwG, Urteil vom 31. 8. 2000 – 4 CN 6.99 –, BVerwGE 112, 41 = DVBl. 2001, 377 = NVwZ 2001, 560 = NuR 2001, 374, m. Anm. Michael Uechtritz. Zu Höchstmaßen nach § 16 BauNVO OVG Münster, Urteil vom 4. 2. 2002 – 7 a D 35/00.NE – Überschwemmungsgebiet.

32 BVerwG, Urteil vom 6. 6. 2002 – 4 CN 4.01 –, BVerwGE 116, 296 = DVBl. 2002, 1494 = NVwZ 2003, 98 – vorhabenbezogener Bebauungsplan.

33 BVerwG, Urteil vom 24. 2. 2000 – 4 C 12.98 –, BVerwGE 110, 355 = DVBl. 2000, 1338 = NVwZ 2000, 1055. Die gegen diese Entscheidung erhobene Verfassungsbeschwerde hat das BVerfG mit Beschluss vom 11. 10. 2000 – 1 BvR 767.00 – nicht zur Entscheidung angenommen. Zur geschlossenen Bauweise nach § 22 Abs. 1 OVG Münster, Beschluss vom 27. 3. 2003 – 7 B 2212/02 –, BauR 2003, 1185 = NVwZ-RR 2003, 721 – Wintergarten.

34 BVerwG, Beschluss vom 8. 1. 2002 – 4 BN 61.01 –, IBR 2002, 166, m. Anm. Gallois.

35 BVerwG, Beschluss vom 8. 1. 2002 – 4 BN 61.01 –, ZfBR 2002, 583 = BauR 2002, 1358.

36 BVerwG, Urteil vom 7. 6. 2001 – 4 C 1.01 –, ZfBR 2001, 558 = BauR 2001, 1698 = NVwZ 2002, 90 – Werbeanlagen. Zur fehlenden nachbarschützenden Wirkung einer seitlichen Baugrenze VGH Mannheim, Beschluss vom 19. 2. 2003 – 5 S 5/03 –, BauR 2003, 1445 – seitliche Baugrenze. Zum Begrünungsgebot für Vorgartenflächen OVG Berlin, Urteil vom 7. 3. 2003 – 2 B 1.97 –, Grundeigentum 2003, 749.

37 BVerwG, Beschluss vom 30. 11. 2000 – 4 BN 57.00 –, Buchholz 406.12 § 19 BauNVO Nr. 5 = ZfBR 2001, 421 = BRS 63 Nr. 94.

I. Grundlagen

Das Normenkontrollverfahren gegen Bebauungspläne hat sich weiter konsolidiert. Die Antragsbefugnis wird in der Tendenz eher weit ausgelegt. Das gilt auch für Gemeinden, die sich gegen eine Naturschutzverordnung wenden³⁸.

1. Gegenstand der Normenkontrolle

Wenn sich der Normenkontrollantrag gegen die Änderung eines Bebauungsplans richtet, so darf das Normenkontrollgericht nicht ohne Antrag den ursprünglichen Bebauungsplan zum Gegenstand seiner Unwirksamkeits- bzw. Nichtigkeitsfeststellung machen. Das schließt die Prüfung der Wirksamkeit des ursprünglichen Bebauungsplans als Vorfrage der Gültigkeit der Änderung freilich nicht aus³⁹. Auch Satzungen über die Aufhebung von Bebauungsplänen können Gegenstand eines Normenkontrollverfahrens sein⁴⁰.

Ein Normenkontrollantrag nach § 47 VwGO gegen einen als Satzung beschlossenen, aber noch nicht bekannt gemachten Bebauungsplan ist auch dann nicht statthaft, wenn der Planentwurf Grundlage für Genehmigungen nach § 33 BauGB sein kann. Etwas anderes kommt allen-

falls dann in Betracht, wenn der Antragsteller durch Nachbarklagen gegen derartige Baugenehmigungen keinen hinreichenden Rechtsschutz erlangen könnte⁴¹.

2. Antragsbefugnis (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO)

Den Normenkontrollantrag kann nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO jede natürliche oder juristische Person stellen, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Das BVerwG hat seine Rechtsprechung aus 1998⁴² nochmals bestätigt, nach der das Abwägungsgebot drittschützenden Charakter hinsichtlich solcher privaten Belange hat, die für die Abwägung erheblich⁴³ sind. Ein Antragsteller genügt demnach seiner Darlegungslast im Hinblick auf die Antragsbefugnis, wenn er hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass seine privaten Belange fehlerhaft abgewogen worden sind und sein Recht auf Abwägung daher verletzt ist⁴⁴. Auch nach § 214 BauGB unbeachtliche Abwägungsmängel können eine Antragsbefugnis begründen⁴⁵.

Die Belegenheit eines Grundstücks im Geltungsbereich des angegriffenen Bebauungsplans begründet dabei allein noch nicht die Möglichkeit einer Rechtsverletzung⁴⁶. Hinzukommen muss, dass sich der Eigentümer gegen eine Festsetzung wendet, die unmittelbar sein Grundstück betrifft⁴⁷. Natürlich können auch Festsetzungen für das Nachbargrundstück subjektive Rechtsverletzungen darstellen, wenn sich diese Festsetzungen auf das eigene Grundstück auswirken können⁴⁸. Eine Betroffenheit kann sich auch über die Gemeindegrenzen hinweg ergeben⁴⁹.

38 Zu Normenkontrollanträgen aus anderen Bereichen BVerwG, Urteil vom 18. 12. 2002 – 6 CN 1.02 –, Buchholz 402.41 Allgemeines Polizeirecht Nr. 72 – Gefahrhundeverordnung; OVG Frankfurt/O., Urteil vom 20. 6. 2002 – 4 D 89/00.NE –, NJ 2002, 612 – Hundehalterverordnung; OVG Koblenz, Urteil vom 26. 11. 2002 – 6 C 10609/02 –, KStZ 2003, 56 – Hundesteuer Kampfhunde; VGH Mannheim, Beschluss vom 5. 2. 2002 – 9 S 2739/01 –, VBIBW 2002, 309 – Zahnärzte; BVerwG, Urteil vom 17. 4. 2002 – 9 CN 1.01 –, BVerwGE 116, 188 = DVBl. 2002, 1409, m. Anm. *Horst Sandler*, 1412 = NJW 2002, 2807 – Marktordnung Gera – ungefragte Fehlersuche; VGH Mannheim, Beschluss vom 7. 10. 2002 – 2 S 2643/01 –, AbfallR 2003, 97 – Gebührenkalkulation; OVG Koblenz, Urteil vom 16. 10. 2002 – 8 C 11774/01 –, BauR 2003, 351 – Lärmschutzkonzept; VGH Kassel, Urteil vom 3. 9. 2002 – 3 N 4698/98 –, ESVGH 53, 63 – Schilfröhricht; VGH Kassel, Urteil vom 16. 8. 2002 – 4 N 455/02 –, ESVGH 52, 244 = NVwZ 2003, 229 – Landesentwicklungsplan; VGH Kassel, Urteil vom 16. 8. 2002 – 4 N 3272/01 –, DVBl. 2003, 215 = NuR 2003, 115 – Regionalplan; VGH München, Urteil vom 26. 6. 2002 – 22 N 01.2625 –, BayVBl. 2003, 146 – Wasserschutzgebiet; BVerwG, Beschluss vom 15. 4. 2003 – 7 BN 4.02 –, DVBl. 2003, 1074; VGH Kassel, Urteil vom 17. 5. 2002 – 7 N 4645/98 –, ESVGH 52, 222 = NuR 2002, 609 – Wasserschutzgebiet; VGH München, Entscheidung vom 11. 4. 2002 – Vf.20-VI-00 –, BayVBl. 2002, 492 – Wasserversorgungsbeiträge. Zur Geschäftsordnung eines Gemeinderates VGH Mannheim, Urteil vom 24. 6. 2002 – 1 S 896/00 –, DVBl. 2003, 287 = DÖV 2002, 912 = NVwZ-RR 2003, 56 – Fraktionsmindeststärke; OVG Frankfurt/O., Urteil vom 24. 4. 2002 – 1 D 71/00.NE –, LKV 2003, 85 – Grundschulträgerschaft; OVG Schleswig, Urteil vom 20. 3. 2002 – 2 K 4/00 –, Schla 2002, 161 = NordÖR 2002, 453 – Abgabensatzung; VGH München, Beschluss vom 28. 3. 2002 – 1 NE 01.2074 –, DVBl. 2002, 1142 = BauR 2002, 1378 = NVwZ-RR 2002, 712 – naturschutzrechtliche Schutzgebietsverordnung; BVerwG, Urteil vom 15. 5. 2003 – 4 CN 9.01 –, DVBl. 2003, 1456 – Stuttgarter Landesmesse.

39 BVerwG, Urteil vom 16. 12. 1999 – 4 CN 7.98 –, DVBl. 2000, 804.

40 OVG Münster, Urteil vom 4. 11. 2002 – 7 a D 141/00.NE – teilweise Aufhebung von Festsetzungen.

41 BVerwG, Beschluss vom 15. 10. 2001 – 4 BN 48.01 –, DVBl. 2002, 281 = UPR 2002, 110 = BauR 2002, 445.

42 BVerwG, Urteil vom 24. 9. 1998 – 4 CN 2.98 –, BVerwGE 107, 215 = DVBl. 1999, 100, m. Anm. *Schmidt-Preuß*.

43 Zur Antragsbefugnis eines Eigentümers außerhalb des Planbereichs wegen Auswirkungen des Plans, die ebenfalls außerhalb des Planbereichs entstehen: BVerwG, Beschluss vom 12. 3. 1999 – 4 BN 6.99 –, BauR 1999, 878 = UPR 1999, 312 = ZfBR 1999, 225 – Baulogistikzentrum Potsdamer Platz.

44 BVerwG, Urteil vom 26. 2. 1999 – 4 CN 6.98 –, DVBl. 1999, 1293 = BauR 1999, 1128; Urteil vom 5. 3. 1999 – 4 CN 18.98 –, ZfBR 1999, 344 = NVwZ 1999, 987 mit Hinweis auf BVerwG, Urteil vom 24. 9. 1998 – 4 CN 2.98 –, DVBl. 1999, 100 = NJW 1999, 592 (gilt auch für den vorhabenbezogenen Bebauungsplan nach § 12 BauGB); Urteil vom 28. 4. 1999 – 4 CN 5.99 –, UPR 1999, 350 = BauR 1999, 1131.

45 BVerwG, Beschluss vom 14. 2. 2002 – 4 BN 5.02 –, ZfBR 2003, 49 = BauR 2002, 1829 – Dorfgebiet neben Gärtnerrei.

46 Für Eigentümer eines Grundstücks außerhalb des Bebauungsplans sieht die Rechtsposition dementsprechend noch ungünstiger aus, vgl. OVG Münster, Beschluss vom 15. 5. 2000 – 10 a B 437.NE –, BauR 2000, 1460 (Umsiedlungsstandort).

47 BVerwG, Beschluss vom 22. 8. 2000 – 4 BN 38.00 –, DVBl. 2000, 1881.

48 BVerwG, Urteil vom 25. 11. 1999 – 4 CN 17.98 –, DVBl. 2000, 800.

49 OVG Koblenz, Urteil vom 6. 3. 2002 – 8 C 11470/01 –, NuR 2002, 422 = BauR 2002, 1205 – Sondergebiet Windenergie.

Rechtsbeeinträchtigungen als Folge nachteiliger Festsetzungen kann, solange der Plan Geltung für sich beansprucht, ein wechselnder Kreis von Personen erleiden, dem als Eigentümer, dinglich Nutzungsberechtigter, Mieter oder Pächter nebeneinander oder nacheinander Rechte an einem bestimmten Grundstück zusteht. Wendet sich der Grundeigentümer im Wege der Normenkontrolle gegen den Bebauungsplan, so ist es für die Antragsbefugnis ohne Belang, ob er die Absicht hat, das Grundstück selbst zu nutzen, zu veräußern, zu vermieten oder zu verpachten.

Antragsbefugt ist grundsätzlich auch ein Grundstückseigentümer, der sich gegen eine von der faktischen planungsrechtlichen Situation abweichende planerische und für sein Grundstück nachteilige Festsetzung für ein Nachbargrundstück wehrt⁵⁰. Ob der Eigentümer von den nachteiligen Wirkungen von Festsetzungen bereits bei Inkraft-Treten des Bebauungsplans betroffen wird oder als Grundstückserwerber erst nachträglich in die Eigentümerposition einrückt, spielt für die Antragsbefugnis keine entscheidende Rolle.

Eine Rechtsverletzung i. S. des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO kann sich daraus ergeben, dass Grundstücke, die kraft planerischer Festsetzung dem Wohnen dienen, durch die Planung Verkehrslärmbelastungen ausgesetzt werden, die das zumutbare Maß überschreiten. Die Rechtsordnung verhält sich gegenüber den Belangen des Verkehrslärmschutzes und ihrer Relevanz für die Bauleitplanung nicht neutral. Dass der Gesetzgeber insoweit einen Schutzbedarf anerkennt, machen die §§ 3, 41 ff. und 50 BImSchG sowie § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 1 und § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB deutlich. Die Sicherung gesunder Wohnverhältnisse gehört zu den Belangen, denen bei der Aufstellung eines Bebauungsplans Rechnung zu tragen ist. Schutzadressat sind alle Personen, die von der Zweckbestimmung des § 4 Abs. 1 BauNVO erfasst werden, unabhängig davon, wer der Eigentümer der Wohngrundstücke ist⁵¹.

Die Befugnis des Grundstückseigentümers gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO, wegen einer möglichen Verletzung seines Eigentums die Feststellung der Nichtigkeit eines Bebauungsplans im Normenkontrollverfahren zu beantragen, hat seinen Grund darin, dass der Bebauungsplan mit seinen Festsetzungen die zulässige Nutzung des Grundstücks und damit i. S. des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG Inhalt und Schranken des Eigentums bestimmt⁵². Die Belegenheit eines Grundstücks im Geltungsbereich eines (Änderungs-)Bebauungsplans allein begründet die Antragsbefugnis nicht. Eine Rechtsverletzung i. S. des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO macht deshalb nicht geltend, wer vorträgt, sein Grundstück hätte ohne Änderung der

für dieses geltenden Festsetzungen in den Geltungsbereich eines – die zulässige Nutzung anderer Grundstücke regelnden – Änderungsbebauungsplans einbezogen werden müssen. Der Umstand allein, dass ein bisher unbebautes Grundstück künftig bebaut werden darf, macht das Interesse des Nachbarn an der Erhaltung dieses Zustandes, z. B. wegen der Ortsrand- und Aussichtsfrage, noch nicht zu einem abwägungserheblichen Belang mit der Folge, dass damit die Verletzung des Rechts auf gerechte Abwägung i. S. des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO geltend gemacht werden könnte⁵³.

Das Interesse eines Anliegers, von der Überlastung eines sein Grundstück erschließenden Weges als Folge der Aufstellung eines Bebauungsplans für ein neues Baugebiet verschont zu bleiben, ist ein abwägungserheblicher privater Belang (§ 1 Abs. 6 BauGB), der eine Antragsbefugnis gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO auch dann begründet, wenn das Grundstück des Anliegers außerhalb des Geltungsbereichs des Bebauungsplans liegt⁵⁴.

Wird eine Straße, die auf dem Gebiet zweier benachbarter Gemeinden verlaufen soll, inhaltlich und zeitgleich abgestimmt durch Bebauungspläne der beiden Gemeinden festgesetzt, so sind Grundstückseigentümer hinsichtlich ihrer Eigentumsbetroffenheit für ein Normenkontrollverfahren nur gegenüber dem Bebauungsplan der Gemeinde antragsbefugt (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO), durch den ihr Grundstück betroffen wird⁵⁵.

Der (unerfüllte) Wunsch des Eigentümers, sein Grundstück in den Geltungsbereich eines Bebauungsplanes einbezogen zu sehen, begründet die Normenkontrollantragsbefugnis nur dann, wenn ein städtebaulicher Missstand entstände und der Bebauungsplan daher eine geordnete städtebauliche Ordnung ohne die Planerweiterung nicht sicherstellen kann⁵⁶.

3. Gemeindliche Antragsbefugnis gegen Naturschutzverordnung

Eine Gemeinde ist im Rahmen der verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle grundsätzlich antragsbefugt, sich gegen eine naturschutzrechtliche Verordnung zu wenden, welche ihr Gemeindegebiet erfasst. Die von der Rechtsprechung beschriebenen Fallgruppen, in denen gemeindliche Belange nicht mehr als geringfügig anzusehen sind und daher jedenfalls nicht wegen angenommener Geringfügigkeit unbeachtet bleiben dürfen, betreffen – in aller Regel – nicht die Zulässigkeit, sondern die Begründetheit eines Normenkontrollantrags. Eine Gemeinde ist ge-

50 OVG Bautzen, Urteil vom 18. 7. 2002 – 1 D 26/00 –, SächsVBl. 2003, 40; bestätigt durch BVerwG, Beschluss vom 23. 10. 2002 – 4 BN 53.02 –.

51 BVerwG, Beschluss vom 25. 1. 2002 – 4 BN 2.02 –, ZfBR 2002, 493 = BauR 2002, 1199.

52 BVerwG, Beschluss vom 7. 7. 1997 – 4 BN 11.97 –, Buchholz 406.12 § 11 BauNVO Nr. 22; Beschluss vom 10. 3. 1998 – 4 CN 6.97 –, Buchholz 310 § 47 VwGO Nr. 123; BVerfG, Beschluss vom 19. 12. 2002 – 1 BvR 1402/01 –, UPR 2003, 143 = DÖV 2003, 376 – Grüngürtel.

53 BVerwG, Beschluss vom 22. 8. 2000 – 4 BN 38.00 –, DVBl. 2000, 1881, im Anschluss an Urteil vom 24. 9. 1998 – 4 CN 2.98 –, BVerwGE 107, 215.

54 BVerwG, Beschluss vom 6. 12. 2000 – 4 BN 59.00 –, DVBl. 2001, 669 = NVwZ 2001, 431 – Sportmehrzweckhalle und Reithalle; OVG Koblenz, Urteil vom 7. 8. 2002 – 8 C 10700/02 – Plangebiet.

55 BVerwG, Beschluss vom 29. 8. 2000 – 4 BN 40.00 –, DVBl. 2001, 317 = NVwZ-RR 2001, 199 = UPR 2001, 71 = BauR 2001, 199.

56 OVG Lüneburg, Urteil vom 29. 1. 2003 – 1 KN 1321/01 –, RdL 2003, 118; vgl. auch VGH Mannheim, Urteil vom 17. 4. 2002 – 8 S 1799/01 –, ESVGH 52, 195 = NuR 2003, 170 – Nichteinbeziehung in Plangebiet.

mäß § 1 Abs. 3 i. V. mit § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB regelmäßig befugt, durch bauplanerische Festsetzungen im Rahmen der Selbstverwaltung eine gemeindliche »Verkehrspolitik« zu betreiben⁵⁷.

Das Rechtsschutzinteresse für einen Normenkontrollantrag kann auch gegeben sein, wenn die begehrte Entscheidung für den Antragsteller aus tatsächlichen Gründen vorteilhaft ist⁵⁸.

4. Rechtsschutzbedürfnis

Ein Normenkontrollantrag gegen eine untergesetzliche Rechtsvorschrift, die eine gesetzliche Norm lediglich inhaltlich wiederholt, ist mangels Rechtsschutzbedürfnisses regelmäßig unzulässig⁵⁹. Ein Antragsteller kann auch dann dem Vorwurf eines treuwidrigen (rechtsmissbräuchlichen) Verhaltens ausgesetzt sein, wenn er zunächst im Rahmen von Vergleichsverhandlungen die Bereitschaft der Gemeinde, den angegriffenen Bebauungsplan den Vorschlägen des Antragstellers entsprechend zu dessen Gunsten zu ändern, ausnutzt, und nach Erhalt einer auf die Planänderung gestützten Baugenehmigung die gerichtliche Feststellung begehrt, dass der Bebauungsplan vor der in seinem Interesse erfolgten Planänderung nichtig gewesen sei. Ob bei einer solchen Fallkonstellation der Vorwurf eines treuwidrigen Verhaltens berechtigt und einem Antragsteller das Rechtsschutzbedürfnis wegen missbräuchlicher Prozessführung abzusprechen ist, ist im Einzelfall zu entscheiden⁶⁰.

Eine auf das Eigentum an einem Grundstück gestützte Klage- und Antragsbefugnis fehlt, wenn die Eigentümerstellung rechtsmissbräuchlich begründet worden ist. Dies ist anzunehmen, wenn das Eigentum nicht erworben worden ist, um die mit ihm verbundene Gebrauchsmöglichkeit zu nutzen, sondern als Mittel dafür dient, die formalen Voraussetzungen für eine Prozessführung zu schaffen, die nach der Rechtsprechung dem Eigentümer vorbehalten ist⁶¹. Erkennt der Käufer eines von der Gemeinde erworbenen Grundstücks die Festsetzungen des Bebauungs-

plans an, so kann gleichwohl ein Normenkontrollantrag zulässig sein⁶².

5. Antragsfrist (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO)

Die Normenkontrolle muss innerhalb von zwei Jahren seit Bekanntgabe der Rechtsvorschrift erhoben werden⁶³. Die irrümliche Annahme, ein Normenkontrollantrag sei an keine Frist gebunden, begründet keine Wiedereinsetzung. Einen Hinweis auf die Frist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO und auf ihre nachträgliche Einführung durch Art. 10 Abs. 4 VwGOÄndG schreibt das Gesetz nicht vor⁶⁴.

Die Änderung einzelner Bestimmungen und die dadurch veranlasste Bekanntmachung der Neufassung setzen die Zweijahresfrist für die unveränderten Regelungen nicht neu in Kraft⁶⁵. Mit der Normenkontrolle kann auch eine Funktionslosigkeit des Bebauungsplans⁶⁶ gerügt werden⁶⁷. Allerdings ist fraglich, ob auch dann die Zweijahresfrist ab Bekanntmachung des Bebauungsplans zu berechnen⁶⁸ ist oder der Zeitpunkt der Funktionslosigkeit für die Fristberechnung entscheidend ist.

6. Prüfungsumfang

Bei der Prüfung der Gültigkeit eines Bebauungsplans ist das Normenkontrollgericht nicht auf die vom Antragsteller geltend gemachten Mängel beschränkt. Es kann den Bebauungsplan auch aus Gründen für nichtig erklären, die die privaten Belange des Antragstellers nicht berühren⁶⁹.

Ein Normenkontrollgericht ist nicht gehindert, auch schon vor der mündlichen Verhandlung rechtliche Hinweise zu geben. Es bleibt einem Antragsgegner dann unbenommen, schon während eines laufenden Normenkontrollverfahrens erkannte Mängel der Norm zu beheben. In diesem Fall ist Gegenstand des Normenkontrollverfahrens der – inhaltlich unveränderte – Bebauungsplan, wie er nach Behebung des Mangels wirksam in Kraft gesetzt worden ist⁷⁰.

57 BVerwG, Urteil vom 7. 6. 2001 – 4 CN 1.01 –, BVerwGE 114, 301 = DVBl. 2001, 1845 = NVwZ 2001, 1280 = NuR 2002, 44, m. Anm. *Bernhard Stüer*, dort auch zur Frage, ob eine Gemeinde auch »als Behörde« gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO antragsbefugt ist. Zur Verfassungsbeschwerde zum BVerfG, wenn eine landesrechtliche Normenkontrolle nicht zulässig ist, BVerfG, Beschluss vom 19. 11. 2002 – 2 BvR 329/97 –, NJ 2003, 251 – Verwaltungsgemeinschaft. Zur Normenkontrolle einer Nachbargemeinde OVG Lüneburg, Beschluss vom 7. 3. 2002 – 1 MN 3976/01 –, NdsRpfl. 2002, 303 = BauR 2002, 1747 – Einkaufszentrum.

58 BVerwG, Urteil vom 23. 4. 2002 – 4 CN 3.01 –, NVwZ 2002, 1126 = BauR 2002, 1524.

59 BVerwG, Beschluss vom 7. 3. 2002 – 4 BN 60/01 –, DVBl. 2002, 1141 = BauR 2002, 1061 = NVwZ 2002, 869 – Berlin-Schönefeld.

60 BVerwG, Beschluss vom 14. 11. 2000 – 4 BN 54.00 –, BRS 63 Nr. 50 = ZfBR 2001, 287.

61 BVerwG, Urteil vom 27. 10. 2000 – 4 A 10.99 –, BVerwGE 112, 135 = DVBl. 2001, 385 = NVwZ 2001, 427 = JA 2001, 157, m. Anm. *Frank Stollmann* = JuS 2001, 927, m. Anm. *Hufen*. Die gegen diese Entscheidung erhobene Verfassungsbeschwerde hat das BVerfG mit Beschluss vom 5. 2. 2001 – 1 BvR 54.01 –, nicht zur Entscheidung angenommen.

62 OVG Lüneburg, Urteil vom 14. 1. 2002 – 1 KN 468/01 –, NVwZ-RR 2003, 174 = BauR 2002, 1133 – Verbot von Heizstoffen.

63 Zur Nichtigkeit wegen einer nachträglichen Änderung der Sach- und Rechtslage OVG Lüneburg, Urteil vom 13. 3. 2003 – 8 K 4496/99 –, NdsVBl. 2003, 205 = BauR 2003, 1444.

64 BVerwG, Beschluss vom 1. 11. 2001 – 4 BN 53.01 –, BRS 64 Nr. 60.

65 VGH Mannheim Urteil vom 17. 10. 2002 – 1 S 2114/99 –, DVBl. 2003, 416 – Rechtswidrigwerden von Festsetzungen.

66 OVG Berlin, Urteil vom 6. 9. 2002 – 2 A 13.99 –, BauR 2003, 594 – Riehmers Hofgarten.

67 BVerwG, Urteil vom 3. 12. 1998 – 4 CN 3.97, 4.97 –, BVerwGE 108, 71 = DVBl. 1999, 222. Es könnte sogar einiges dafür sprechen, dass die Zweijahresfrist nicht für die Funktionslosigkeit gilt, weil der Gesetzgeber insoweit keine Regelung getroffen hat und wohl auch nicht hat treffen wollen.

68 So VGH Mannheim, Urteil vom 17. 10. 2002 – 1 S 2114/99 –, DVBl. 2003, 416 – Rechtswidrigwerden von Festsetzungen.

69 BVerwG, Beschluss vom 6. 12. 2000 – 4 BN 59.00 –, DVBl. 2001, 669 = NVwZ 2001, 431 – Verletzung des Gebots einer ordnungsgemäßen Erschließung des Plangebiets.

70 BVerwG, Beschluss vom 29. 12. 2000 – 4 BN 47.00 –, BRS 63 Nr. 60 = ZfBR 2001, 287. Zum Vertrauensschutz bei einer rückwirkenden Einführung eines Fremdenverkehrsbeitrags BVerwG, Urteil vom 26. 2. 2003 – 9 CN 2.02 – Fremdenverkehrsbeitragssetzung.

7. Grundstücksveräußerung während des Normenkontrollverfahrens

Veräußert der Grundeigentümer, der sich antragsbefugt mit einem verwaltungsgerichtlichen Normenkontrollverfahren gegen die Gültigkeit eines Bebauungsplans wendet, während des Normenkontrollverfahrens sein Grundstück und führt der Erwerber den Rechtsstreit nicht in eigenem Namen fort, bleibt es gemäß § 173 VwGO, § 265 Abs. 2 ZPO bei der Prozessführungsbefugnis des ursprünglichen Eigentümers⁷¹.

8. Entsteinerungsklausel

Eine durch Gesetz geänderte Norm einer landesrechtlichen Rechtsverordnung, hinsichtlich der die Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang angeordnet worden ist (»Entsteinerungsklausel«), kann eine im Range unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschrift i. S. von § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO sein. Vorbehaltlich landesrechtlicher Besonderheiten kann eine solche Vorschrift Gegenstand einer verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle sein⁷².

II. Fehlerlehre – Grundsatz der Planerhaltung

Nicht jeder kleine Schönheitsfehler, den die Bauleitplanung aufweist, führt bereits zu deren Nichtigkeit. Nur beachtliche Fehler, die ggf. rechtzeitig gerügt wurden, sind für die Wirksamkeit der Bauleitplanung bedeutsam.

1. Beachtlichkeit von Fehlern

§ 214 Abs. 1 BauGB erfasst ausschließlich Verfahrens- und Formvorschriften nach dem BauGB, nicht jedoch Verstöße gegen landesrechtliche Verfahrens- und Formvorschriften⁷³.

2. Rügeerfordernis des § 215 BauGB

Vor Ablauf der Rügefrist des § 215 Abs. 1 Nr. 1 BauGB hat das Gericht die von dieser Vorschrift erfassten Verfahrensfehler von Amts wegen zu berücksichtigen. Die Bekanntmachung eines wiederholten Satzungsbeschlusses setzt die Rügefristen des § 215 Abs. 1 BauGB erneut in Lauf⁷⁴.

Die Unbeachtlichkeitsregelung des § 215 Abs. 1 Nr. 2 BauGB hat wegen der Zweijahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO im Normenkontrollverfahren regelmäßig keine praktische Bedeutung⁷⁵.

Zur Fristwahrung nach § 215 Abs. 1 Nr. 2 BauGB ist unerheblich, ob der (Normenkontroll-)Antragsteller und ein dritter Rügender ein übereinstimmendes Abwägungsinte-

resse haben; vielmehr kommt es allein auf den konkreten Mangel der Abwägung an. Ist ein solcher Mangel hinreichend deutlich und fristgemäß geltend gemacht worden, so bleibt er auch nach Ablauf der Sieben-Jahres-Frist beachtlich. Die Fehlerrüge wirkt dann allgemein und absolut für jedermann (»inter omnes«), also nicht nur zu Gunsten desjenigen, der den Abwägungsmangel ordnungsgemäß geltend gemacht hat. Andere Abwägungsmängel, die sich aus dem von dritter Seite dargelegten Sachverhalt nicht ergeben, werden dagegen mit Fristablauf unbeachtlich⁷⁶.

3. Nichtigkeit – Unwirksamkeit

Die Feststellung der Nichtigkeit oder Teilnichtigkeit eines Bebauungsplans im Normenkontrollverfahren hindert die Gemeinde nicht daran, einen neuen Bebauungsplan gleichen Inhalts aufzustellen mit dem Ziel, in dem »wiederaufgenommenen« Planaufstellungsverfahren den Rechtsmangel zu beheben, der nach den Gründen der Normenkontrollentscheidung die Nichtigkeit zur Folge hat⁷⁷.

Eine Gemeinde hat kein rechtlich schützenswertes Interesse daran, statt der vom Normenkontrollgericht festgestellten Nichtigkeit eines Bebauungsplans die Feststellung (nur) von dessen Rechtswidrigkeit bis zur Behebung des festgestellten Mangels (§ 47 Abs. 5 Satz 4 VwGO i. V. mit § 215 a Abs. 1 Satz 1 BauGB) zu erreichen, wenn sie bereits ein Verfahren eingeleitet hat, das zwar als Verfahren gemäß § 215 a Abs. 1 Satz 1 BauGB bezeichnet wird, sich in der Sache aber nicht von einem Verfahren unterscheidet, das auch zur Heilung eines als nichtig erkannten Plans durchgeführt werden könnte. Eine Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision in der Normenkontrollentscheidung (§ 133 VwGO) ist deshalb unzulässig⁷⁸.

Ein Bebauungsplan, der bauliche Nutzungen mit einem erheblichen Zu- und Abgangsverkehr festsetzt, ohne Vorsorge für eine hinreichende Erschließung des gesamten Plangebiets zu treffen, kann nicht in zeitlicher Hinsicht, nämlich beschränkt für eine Übergangszeit bis zur planerischen Sicherung einer hinreichenden Erschließung, für teilnichtig erklärt werden⁷⁹.

Der Normenkontrollantrag führt in vollem Umfang zum Erfolg, wenn nicht die beantragte Nichtigkeit des Bebauungsplans, sondern dessen Unwirksamkeit bis zur Behebung des Mangels festgestellt wird (§ 47 Abs. 5 Satz 3 VwGO)⁸⁰.

71 BVerwG, Beschluss vom 1. 8. 2001 – 4 BN 43.01 –, DVBl. 2001, 1873 = NVwZ 2001, 1282 = BauR 2002, 64; OVG Bautzen, Urteil vom 18. 7. 2002 – 1 D 26/00 –, SächsVBl. 2003, 40; bestätigt durch BVerwG, Beschluss vom 23. 10. 2002 – 4 BN 53.02 –, DVBl. 2003, 214 = BauR 2003, 216.

72 BVerwG, Urteil vom 16. 1. 2003 – 4 CN 8.01 –, DVBl. 2003, 228 – Landesentwicklungsprogramm.

73 BVerwG, Beschluss vom 5. 10. 2001 – 4 BN 49.01 –, SächsVBl. 2002, 4.

74 VGH Mannheim, Urteil vom 14. 12. 2001 – 8 S 375/01 –, BRS 64 Nr. 44 = BauR 2002, 1444.

75 BVerwG, Beschluss vom 2. 1. 2001 – 4 BN 14.00 –, Buchholz 310 § 47 VwGO Nr. 146.

76 BVerwG, Beschluss vom 2. 1. 2001 – 4 BN 13.00 –, ZfBR 2001, 418 = BauR 2001, 1888, mit Hinweis auf BVerwG, Beschluss vom 18. 6. 1982 – 4 N 6.79 –, DVBl. 1982, 1095. Dieselben Grundsätze galten auch für die Rüge nach § 244 Abs. 2 Satz 1 BauGB 1987.

77 BVerwG, Beschluss vom 6. 3. 2000 – 4 BN 31.99 –, DVBl. 2000, 939 = NVwZ 2000, 808 = BauR 2000, 1008 – Sondergebiet großflächiger Einzelhandel, betreffend die erneute Auslegung des Plans nach § 3 Abs. 2 und Abs. 3 Satz 1 BauGB.

78 BVerwG, Beschluss vom 6. 3. 2000 – 4 BN 31.99 –, DVBl. 2000, 939.

79 BVerwG, Beschluss vom 6. 12. 2000 – 4 BN 59.00 –, DVBl. 2001, 669 = NVwZ 2001, 431.

80 VGH München, Urteil vom 18. 12. 2001 – 15 N 97.2906 –, BayVBl. 2002, 761.

4. Planreparatur

§ 215 a BauGB und § 47 Abs. 5 Satz 4 VwGO eröffnen ein weites Feld der Fehlerbereinigung⁸¹. Im Wege des ergänzenden Verfahrens behebbar sind grundsätzlich alle beachtlichen Satzungsängel. Ausgenommen sind nur Nachbesserungen, die geeignet sind, das planerische Gesamtkonzept in Frage zu stellen und in seinen Grundzügen zu ändern. Die Identität des Bebauungsplans oder der sonstigen Satzung darf nicht angetastet werden⁸². § 215 a Abs. 1 Satz 1 BauGB setzt voraus, dass diese Grenze gewahrt bleibt, differenziert im Übrigen aber nicht nach bestimmten Fehlerarten. Behebbar sind neben Verfahrens- und Formfehlern auch materiellrechtliche Mängel. Zu den in diesem Bereich praktisch bedeutsamsten Verstößen gehören Mängel im Abwägungsvorgang, die nach § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB erheblich sind, wenn sie offensichtlich sind und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen sein können. Fehler dieser Art können unter Rückgriff auf § 215 a Abs. 1 Satz 1 BauGB gegebenenfalls auch in der Weise geheilt werden, dass die Satzung punktuell geändert oder ergänzt wird⁸³. Mängel, die aus einer Überschreitung der durch § 9 BauGB und die BauNVO eröffneten Festsetzungsmöglichkeiten herrühren, lassen sich ebenfalls im Wege eines ergänzenden Verfahrens beheben. Gleiches gilt für Verstöße gegen Erfordernisse der Bestimmtheit oder Normenklarheit. Auch die Missachtung des in § 1 Abs. 4 BauGB normierten Anpassungsgebots ist als ein Mangel zu werten, der einer Behebung in einem ergänzenden Verfahren zugänglich ist⁸⁴. Ein ergänzendes Verfahren kann auch mit dem Ziel durchgeführt werden, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen festzusetzen, die eine Gemeinde nach ihrer ursprünglichen Planungskonzeption bereits vorgesehen hatte, von deren Festsetzung sie dann aber aufgrund unzutreffender rechtlicher Erwägungen abgesehen hat⁸⁵.

Nach § 215 a Abs. 1 Satz 1 BauGB kommt ein ergänzendes Verfahren allerdings nur bei Mängeln in Betracht, die behebbar sind. Folglich kann ein Bebauungsplan auch

nur dann lediglich für »nicht wirksam« erklärt werden, wenn der ihm anhaftende Mangel reparabel ist. Ein in diesem Sinne behebbarer Mangel liegt hingegen nach der Rechtsprechung des BVerwG nicht vor, wenn der festgestellte Fehler so schwer wiegt, dass er den Kern der Abwägungsentscheidung betrifft⁸⁶. Auch darf das ergänzende Verfahren nicht zu einem grundlegend anderen Bebauungsplan führen⁸⁷.

Ein ergänzendes Verfahren nach § 215 a Abs. 1 BauGB kann auch in Betracht kommen, um einen wegen Verstoßes gegen die naturschutzrechtlichen Kompensationsanforderungen mangelhaften Bebauungsplan, ergänzt um die erforderlichen Festsetzungen zum Ausgleich von Eingriffen in Natur und Landschaft, erneut zu beschließen⁸⁸. Insbesondere wenn die Gemeinde nach der ursprünglichen Planungskonzeption solche Festsetzungen bereits vorgesehen, davon jedoch im weiteren Planaufstellungsverfahren auf Grund unzutreffender rechtlicher Erwägungen abgesehen hatte, kann das Normenkontrollgericht gemäß § 47 Abs. 5 Satz 4 VwGO von der konkreten Möglichkeit einer Behebung des Mangels ausgehen⁸⁹.

Aus Bundesrecht ergibt sich nicht, welches Organ der Gemeinde für die Fehlerbehebung nach § 215 a Abs. 2 BauGB zuständig ist. Auch für das rückwirkende Inkraft-Setzen eines Bebauungsplans bedarf es aus bundesrechtlicher Sicht keiner erneuten Ratsentscheidung⁹⁰.

§ 215 a Abs. 2 BauGB regelt wie ihr Vorgänger⁹¹ abschließend, welche Fehler rückwirkend behoben werden dürfen⁹². Einer erneuten Ratsentscheidung bedarf es dazu aus bundesrechtlicher Sicht nicht⁹³.

Heilt eine Gemeinde Abwägungsfehler eines Bebauungsplanes, der im Normenkontrollverfahren für unwirksam erklärt worden ist, durch einen erneuten Satzungsbeschluss im ergänzenden Verfahren, so braucht sie grundsätzlich weder Ermittlungen über das unveränderte Fortbestehen aller Abwägungsgrundlagen anzustellen noch sich erneut mit Belangen zu befassen, die nicht Gegenstand des vom Normenkontrollgericht festgestellten Fehlers sind. Etwas anderes gilt allerdings für abwägungserhebliche Änderungen der Sach- und Rechtslage, die der Gemeinde bei Durchführung des ergänzen-

81 Dazu ausführlich *Stefan Rude*, Planreparatur, in: Stüer (Hrsg.), Planungsrecht, Band 3, Osnabrück 2000.

82 BVerwG, Urteil vom 8. 10. 1998 – 4 CN 7.97 –, DVBl. 1999, 243; Urteil vom 16. 12. 1999 – 4 CN 7.98 –, BVerwGE 110, 193 = DVBl. 2000, 804; Beschluss vom 10. 11. 1998 – 4 BN 45.98 –, NVwZ 1000, 420 = BauR 1999, 361; Beschluss vom 16. 3. 2000 – 4 BN 6.00 – ZfBR 2000, 353; Beschluss vom 6. 12. 2000 – 4 BN 59.00 –, DVBl. 2001, 669 = NVwZ 2001, 431; Beschluss vom 20. 6. 2001 – 4 BN 21.01 –, DVBl. 2001, 1872 = NVwZ 2002, 83; Beschluss vom 6. 3. 2002 – 4 BN 7.02 –, NVwZ 2002, 1386 = BauR 2002, 1066; Beschluss vom 5. 8. 2002 – 4 BN 32.02 –, DVBl. 2003, 82 = NVwZ RR 2003, 7; Beschluss vom 20. 5. 2003 – 4 BN 57.02 –, DVBl. 2003, 1462 = NVwZ 2003, 1259.

83 BVerwG, Beschluss vom 2. 11. 1999 – 4 BN 41.99 –, UPR 2000, 226; Beschluss vom 25. 5. 2000 – 4 BN 17.00 –, NVwZ 2000, 1053 = UPR 2000, 459.

84 BVerwG, Urteil vom 17. 9. 2003 – 4 CN 3.02 – betreutes Wohnen; Beschluss vom 23. 6. 2003 – 4 BN 7.03 – nachträgliche Behebbarkeit von Abwägungsfehlern eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans.

85 BVerwG, Beschluss vom 25. 5. 2000 – 4 BN 17.00 –, ZfBR 2000, 421.

86 BVerwG, Beschluss vom 16. 3. 2000 – 4 BN 6.00 –, ZfBR 2000, 353 = BauR 2000, 1018.

87 VGH Kassel, Urteil vom 12. 3. 2002 – 4 N 2171/96 –, ESVGH 52, 161 = NVwZ-RR 2002, 830 – Tierhaltung.

88 Im Anschluss an BVerwG, Urteil vom 8. 10. 1998 – 4 CN 7.97 –, DVBl. 1999, 243; Urteil vom 16. 12. 1999 – 4 CN 7.98 –, BauR 2000, 684.

89 BVerwG, Beschluss vom 25. 5. 2000 – 4 BN 17.00 –, NVwZ 2000, 1053 = ZfBR 2000, 421 = NuR 2000, 658.

90 BVerwG, Beschluss vom 15. 8. 2000 – 4 BN 35.00 –, DVBl. 2000, 1861 = NVwZ 2001, 203.

91 § 215 Abs. 3 BauGB a. F.

92 BVerwG, Beschluss vom 6. 3. 2000 – 4 BN 31.99 –, ZfBR 2000, 341.

93 BVerwG, Urteil vom 10. 8. 2000 – 4 CN 2.99 –, DVBl. 2000, 1861. Auch Mängel im Abwägungsvorgang können allerdings nicht rückwirkend geheilt werden, BVerwG, Urteil vom 10. 7. 2003 – 4 CN 2.02 –, DVBl. 2003, 1464 – Sanierungsgebiet.

Ein betroffener Grundeigentümers außerhalb des Plangebiets hat im verwaltungsgerichtlichen Normenkontrollverfahren gemäß Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK einen Anspruch auf mündliche Verhandlung, wenn die angegriffene planerische Festsetzung auf sein Grundeigentum unmittelbar einwirkt und sich konkrete Beeinträchtigungen etwa im Hinblick auf die Erteilung von Baugenehmigungen ergeben können.

2. Beiladung und Anhörung (§ 47 Abs. 2 Satz 3 VwGO)

Im Normenkontrollverfahren sind nach der Ergänzung des § 47 Abs. 2 Satz 3 VwGO die §§ 65 Abs. 1 und 4 sowie 66 VwGO entsprechend anwendbar¹⁰². Damit ist auch im Normenkontrollverfahren eine einfache Beiladung nach § 65 Abs. 1 VwGO möglich. Nach Auffassung des BVerwG sollte das Normenkontrollgericht Drittinteressierten an dem Ausgang des Verfahrens nur durch Anhörung Gelegenheit zur Stellungnahme geben können¹⁰³.

Das BVerfG gab den Normenkontrollgerichten anlässlich einer Verfassungsbeschwerde einige Hinweise, wie dabei verfahren ist. Das Grundrecht privater Grundstückseigentümer aus Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG werde durch ein Urteil, das einen Bebauungsplan für ungültig erkläre, berührt. Das normverwerfende Urteil habe zwar keine gestaltende, sondern nur eine feststellende Wirkung. Es erscheine aber verfassungsrechtlich bedenklich, wenn es den Betroffenen nicht möglich sein sollte, im gerichtlichen Verfahren geltend zu machen, dass der angefochtene Bebauungsplan eben nicht nur einen Rechtsschein erzeugt habe, sondern gültiges Recht sei. Die Beiladung aller betroffenen Grundstückseigentümer könne dem Gericht die Verfahrensführung allerdings unverkennbar auch erschweren. Den widerstreitenden Belangen von Rechtsschutzinteresse einerseits und Übersichtlichkeit der Prozessführung andererseits könne das Gericht aber dadurch gerecht werden, dass es – etwa im Rahmen der von § 65 Abs. 1 VwGO verlangten Ermessensentscheidung – im Einzelfall abwägt, ob eine Verfahrensbeteiligung der Grundstückseigentümer die Durchführung eines rechtsstaatlichen Grundsätzen entsprechenden Verfahrens derart behindern würde, dass auch bei Ausschöpfung aller prozessrechtlichen Möglichkeiten der Ausschluss der Beiladung gerechtfertigt erscheine¹⁰⁴.

3. Verhältnis zur Inzidentkontrolle

Der Bebauungsplan wird als Norm erlassen (§ 10 Abs. 1 BauGB). Eine Regelung, wie § 58 VwGO sie für Rechtsmittel oder andere Rechtsbehelfe (gegen Anordnungen von Verwaltungsbehörden) trifft, wonach die Frist nur bei richtiger schriftlicher Belehrung zu laufen beginnt, trifft das Gesetz für die Frist zur Einlegung des Normen-

kontrollantrags nicht. Der Normenkontrollantrag ist kein Rechtsbehelf in diesem Sinne.

Demjenigen, in dessen Rechte durch eine auf Festsetzungen des Bebauungsplans gestützte behördliche Entscheidung oder durch das Unterlassen einer Entscheidung eingegriffen wird, wird durch den Ablauf der Zweijahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO nicht die Befugnis abgeschnitten, im Rahmen seiner Rechtsverteidigung geltend zu machen, der Bebauungsplan sei nichtig. Das Gericht hat dem im Rahmen der Inzidentkontrolle nachzugehen¹⁰⁵.

Sind gleichzeitig eine Normenkontrolle und eine Verpflichtungsklage anhängig, kann das Verwaltungsgericht seine Entscheidung über die Verpflichtungsklage entsprechend § 94 Satz 1 VwGO bis zur Rechtskraft der Normenkontrollentscheidung aussetzen, ist hierzu aber nicht verpflichtet¹⁰⁶.

4. Rechtskraft (§ 121 VwGO)

Die Bindungswirkung von Normenkontrollentscheidungen hatte das BVerwG lange Zeit nur in Fällen beschäftigt, in denen der gestellte Antrag abgelehnt wurde. In einer weiteren Entscheidung ging es nun um die Bindungswirkung eines stattgebenden Urteils und zwar der Nichtigerklärung eines Bebauungsplans. Wird der Nachfolgeplan vom selben Antragsteller vor das Normenkontrollgericht gebracht, so hindert die Rechtskraft der Nichtigerklärung das Normenkontrollgericht, in eine neue sachliche Bewertung der Gründe einzutreten, die die Feststellung der Nichtigkeit der vorangegangenen Norm tragen, sofern die Sach- und Rechtslage unverändert geblieben ist¹⁰⁷.

Die Entscheidung des OVG im Normenkontrollverfahren gemäß § 47 VwGO bindet den Zivilrichter auch insoweit, als sie die Erforderlichkeit der Planung zur städtebaulichen Entwicklung und Ordnung generell und einen Bedarf für die konkrete Planung bejaht hat¹⁰⁸.

IV. Städtebauliche Kontinuität und Reformeifer im Widerstreit

Nach einer Zeit mehrfacher gesetzlicher Änderungen des Städtebaurechts ist eigentlich eine gesetzgeberische Verschnaufpause angesagt, sollte man meinen. Aber wichtige Gesetzesänderungen stehen bereits vor der Tür. Bis Mitte des Jahres 2004 muss die Plan-UP-RL¹⁰⁹ in nationales

102 Die neu gefassten Beiladungsregelungen (Art. 1 Nr. 28 VwGRmBeschrG) können auch auf anhängige Gerichtsverfahren angewendet werden, so OVG Lüneburg, Beschluss vom 14. 5. 2002 – 7 KN 75/01 –, NVwZ-RR 2002, 786 – Beiladung.

103 BVerwG, Beschluss vom 8. 2. 2000 – 4 BN 1.00 –, Buchholz 406.11 § 5 BauGB Nr. 11.

104 BVerfG, Beschluss vom 19. 7. 2000 – 1 BvR 1053/93 –, DVBl. 2000, 1842.

105 BVerwG, Beschluss vom 28. 12. 2000 – 4 BN 32.00 –, BauR 2001, 1066 = ZfBR 2001, 350.

106 BVerwG, Beschluss vom 8. 12. 2000 – 4 B 75.00 –, NVwZ-RR 2001, 483.

107 BVerwG, Urteil vom 25. 11. 1999 – 4 CN 17.98 –, DVBl. 2000, 800. Zur Weiterführung eines Normenkontrollverfahrens nach Außerkrafttreten der angegriffenen Rechtsvorschrift VGH Mannheim, Urteil vom 11. 4. 2003 – 5 S 2299/01 – Wurzacher Becken.

108 BGH, Urteil vom 25. 10. 2001 – III ZR 76/01 –, BauR 2002, 290 = UPR 2002, 104, mit Hinweis auf Urteil vom 7. 7. 1988 – III ZR 134/87 –, BGHZ 105, 94 = DVBl. 1998, 1217 – Obstbaumwiese.

109 Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 27. 6. 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme ABl. vom 21. 7. 2001, Nr. L 197, S. 30; zur Fachplanung *Stüer*, UPR 2003, 97; zur Bauleitplanung *Stüer/Upmeier*, ZfBR 2003, 114.

Recht umgesetzt sein. Auch die Richtlinie zur Öffentlichkeitsbeteiligung¹¹⁰ und die Århus-Konvention¹¹¹ bringen neue Anforderungen. Da werden anlässlich eines solchen

110 Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. 5. 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien 85/337/EWG und 96/91/EG des Rates, ABl. vom 25. 6. 2003, Nr. L 156/17.

Reformwerks zugleich Begehrlichkeiten wach, die bei den bisherigen Gesetzgebungs-Novellen gescheitert sind. Grund genug, die weitere Entwicklung des Städtebaurechts auch in Zukunft mit erhöhter Wachsamkeit zu begleiten.

111 www.aarhus-konvention.de; zum neuen Städtebaurecht www.abwaegungsgebot.de unter EAG Bau; *Krantzberger/Stüer*, BauR 2003, 1301.

Die Verantwortung des Betreibers für den Schutz vor Einwirkungen Dritter*

Von Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht Dr. Tobias Leidinger, Essen

Das Atomgesetz verpflichtet den Betreiber kerntechnischer Anlagen dazu, diese gegen »Einwirkungen Dritter« zu schützen. Aufgrund des konturenlosen Wortlauts der Regelung stellt sich die Frage nach ihrem Inhalt und ihrer konkreten Reichweite. Gehören auch kriegerische Ereignisse oder terroristische Flugzeugangriffe zu den Einwirkungen, gegen die der Betreiber im Rahmen seiner Eigensicherungspflichten Vorsorge zu treffen hat? Der Beitrag zeigt vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Vorgaben und Grenzen auf, wie die einfach-gesetzlichen Regelungen auszulegen und anzuwenden sind. Es wird dargelegt, wo die Grenze zwischen staatlichem Verantwortungsbereich und konkreter Betreiberpflicht verläuft und dass insbesondere der Grundsatz vom Vorbehalt des Gesetzes einer schleichenden Verschiebung der Verantwortungsbereiche vom Staat zum Betreiber – wie sie in der Praxis bereits auszumachen ist – klar entgegensteht.

I. Einleitung

Die Ereignisse des 11. September 2001 haben einer Regelung des Atomgesetzes zu neuer Aufmerksamkeit verholfen, deren Anwendungsbereich bislang weitestgehend geklärt zu sein schien¹. Die Genehmigungstatbestände aus §§ 6 Abs. 2 Nr. 4, § 7 Abs. 2 Nr. 5 und § 9 Abs. 2 Nr. 5 AtG verpflichten den Betreiber jeweils gleichlautend dazu, für die Erlangung der jeweiligen Genehmigung für den Anlagenbetrieb, den Umgang mit oder die Verwendung von radioaktiven Stoffen den Nachweis zu führen, dass »der erforderliche Schutz gegen Störmaßnahmen oder sonstige Einwirkungen Dritter gewährleistet ist«.

Der Wortlaut dieser Regelung ist – jedenfalls auf den ersten Blick – konturenlos. Bei einem wörtlichen Verständnis kann als Einwirkung Dritter jede noch so nah oder entfernt denkbare Einflussnahme von außen verstanden werden, einschließlich Krieg und Terror. Sind aber die in Betracht zu ziehenden Einwirkungsszenarien nach Art und Umfang prinzipiell unbegrenzt, so ergibt sich daraus eine ebenso uneingeschränkte Verantwortung des Betrei-

bers mit weitreichenden Folgen für die ihm dann obliegenden Sicherungspflichten. Praktisch könnte eine atomrechtliche Genehmigung nicht mehr erteilt werden, da niemand unbegrenzte Pflichten übernehmen kann.

Vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Vorgaben für die gesetzliche Ausgestaltung von Eigensicherungspflichten (dazu II.) soll ihr konkreter atomrechtlicher Regelungsinhalt hinsichtlich Reichweite und Grenzen näher untersucht werden (III.). Anschließend werden die daraus resultierenden Konsequenzen für die praktische Gesetzesanwendung aufgezeigt (IV.). Eine Zusammenfassung der Ergebnisse in Thesen schließt den Beitrag ab (V.).

II. Verfassungsrechtliche Vorgaben

Die Inpflichtnahme Privater zur Abwehr von Gefahren begegnet von Verfassungs wegen prinzipiell keinen Bedenken: Gesetzliche Regelungen, die Private zur Sicherung der von ihnen betriebenen Anlagen verpflichten, stel-

aktorsicherheit am 7./8. 10. 2003 in Köln veranstalteten 12. Deutschen Atomrechts-Symposium gehalten hat.

1 Zum *bisherigen* Meinungsstand über die Auslegung dieser Regelung vgl. die Ausführungen bei *Rosin*, in: Büdenbender/Heintschel von Heinegg/Rosin, *Energierecht*, Berlin 1999, Rdnr. 857–861 m. w. N.; *Ronellenfitsch*, *Das atomrechtliche Genehmigungsverfahren*, Berlin 1983, S. 271 ff.; zur *aktuellen* Diskussion nach dem 11. September 2001: *Ossenbühl*, *Terroristische Angriffe auf Kernkraftwerke – aus rechtlicher Sicht*, NVwZ 2002, 290 ff.; *ders.*, *Terroristische Angriffe auf Kernkraftwerke – eine Entgegnung*, NVwZ 2002, 1209 f.; *Sendler*, *Nochmals: Terroristische Angriffe auf Kernkraftwerke*, NVwZ 2002, 681 ff.; *ders.*, *Nochmals zu Fragen der Sicherheit und Sicherung von Kernkraftwerken*, DVBl. 2003, 380 ff.; *von Danwitz*, *Rechtsfragen terroristischer Angriffe auf Kernkraftwerke*, Bochumer Beiträge zum Berg- und Energierecht, Band 36, Stuttgart 2002; *ders.*, *Genehmigungsrechtliche Fragen terroristischer Angriffe auf Kernkraftwerke*, RdE 2002, 113 ff.; *Battis*, *Terroristische Angriffe auf Kernkraftwerke – Die rechtliche Sicht* – in: Ossenbühl (Hrsg.), *Deutscher Atomrechtstag 2002*, Baden-Baden 2003, S. 27 ff.; *Vorwerk*, *Terroristische Angriffe auf Kernkraftwerke – Die rechtliche Sicht* – in: Ossenbühl (Hrsg.), *Deutscher Atomrechtstag 2002*, Baden-Baden 2003, S. 37 ff.; *Koch/John*, *Atomrechtliche Fragen der Sicherheit und Sicherung von Kernkraftwerken nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 in den USA*, DVBl. 2002, 1578 ff.

* Aufsatzfassung des gleichlautenden Vortrags, den der Verfasser auf dem vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Re-