

DNotI

Deutsches Notarinstitut

Dokumentnummer: 1n08_1473

letzte Aktualisierung: 19.1.2011

BayVGH, 25.10.2010 - 1 N 08.1473

BauGB §§ 1, 2, 8, 9; BauNVO §§ 16 Abs. 3, 19 Abs. 4

Folgen der Überschreitung überbaubarer Grundstücksflächen im Bebauungsplan

Zur Fehlerfolge einer unzureichenden Abstimmung zwischen den Festsetzungen zur überbaubaren Grundstücksfläche und denen zur zulässigen Grundfläche.

1 N 08.1473

*Großes
Staatswappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Normenkontrollsache

** ***** ** *****

- Antragsteller -

bevollmächtigt:

Rechtsanwalt *****

***** ** *****

gegen

Gemeinde *****

vertreten durch den ersten Bürgermeister,

***** ** *****

- Antragsgegnerin -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte *****

***** ** *****

wegen

Unwirksamkeit des Bebauungsplans „*****“;

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 1. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof König,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Lorenz,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dihm

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 19. Oktober 2010 am **25. Oktober 2010** folgendes

Urteil:

- I. Der Bebauungsplan „W*****“ der Gemeinde O***** einschließlich der Erhaltungssatzung für dieses Gebiet in der am 24. März 2010 öffentlich bekannt gemachten Fassung ist unwirksam.
- II. Die Antragsgegnerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Antragsgegnerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht der Antragsteller zuvor Sicherheit in derselben Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

- 1 Der Antragsteller wendet sich als Eigentümer des Grundstücks Fl.Nr. 992/60 Gemarkung O***** gegen den Bebauungsplan „W*****“.
- 2 1. Die W***** wurde in den Jahren 1938 bis 1943 als Werkssiedlung der „W***-***** *****“ gegründet. Die W*** betrieb damals auf dem Gebiet der Antragsgegnerin ein Tanklager, ein Eisenbahnschwellenwerk und ein Tankwagenausbesserungswerk. Ein erster, in den Jahren 1938/1939 errichteter Bauabschnitt der Siedlung umfasste 49 Häuser. In den folgenden Jahren wurde sie auf insgesamt 84 Wohneinheiten erweitert. Hinzu kamen 16 Wohnungen in Behelfsbauten, eine Schule, die später zur Gaststätte umgebaut wurde, ein Versorgungshaus und eine Sammelgaragenanlage. Die Größe und die Gestaltung der Wohngebäude in der Siedlung orientierten sich an den Mustertypen des Reichsheimstätten-

gesetzes. Heute befindet sich etwa die Hälfte der Siedlungshäuser im Eigentum der Industrieverwaltungsgesellschaft (IVG), die nunmehr (als Rechtsnachfolgerin der W***) das Tanklager und das Kesselwagenreparaturwerk betreibt. Die andere Hälfte der Häuser wurde an Privatpersonen, zumeist an Werksangehörige, verkauft.

- 3 In einer im Jahr 1991 erstellten Arbeit eines Baureferendars wurden die Entstehungsgeschichte der Siedlung, ihre städtebauliche und architektonische Qualität sowie Möglichkeiten einer baulichen Erweiterung der Siedlungshäuser eingehend untersucht („Anpassung von Werkssiedlungen der 30iger Jahre an aktuelle Wohnbedürfnisse dargestellt am Beispiel der W***** O*****). Die Arbeit kommt zusammenfassend zu folgender „Wertung“:
- 4 „Wenngleich an den einzelnen Häusern und Grundstücken Veränderungen vorgenommen wurden, ist die Siedlung als Ganzes aufgrund des erhaltenen historischen Bestandes als bedeutend und wertvoll anzusehen. In ihrer harmonischen Geschlossenheit kann sie als Musterbeispiel für Werkssiedlungsbau der 30iger Jahre gelten. Errichtet von einem großen Betrieb für seine Beschäftigten, stellt sie auch ein industrie- und sozialgeschichtliches Denkmal dar.
- 5 Es ist wünschenswert, derartige Zeugnisse der Siedlungsgeschichte, zumindest in ihrem Charakter und ihrer Gesamtwirkung, so gut wie möglich zu erhalten. Dieses Ziel soll bei der W*****, O*****, in Einklang mit aktuellen Wohnbedürfnissen erreicht werden“.
- 6 Der Bebauungsplan, der eine Erhaltungssatzung gemäß § 172 BauGB einschließt, überplant das Gelände der ehemaligen Werkssiedlung. Er setzt das Gebiet der Siedlung, an das sich östlich und nördlich weitere Wohnbebauung anschließt, als allgemeines Wohngebiet fest. Zur Regelung des Nutzungsmaßes ist (u. a.) die zulässige Grundfläche in der den nördlichen Abschluss des Plangebiets bildenden Bauzeile nördlich der W***straße auf 190 m² und im Übrigen auf 160 m² begrenzt. Die Festsetzung der überbaubaren Grundstücksfläche (durch Baulinien und Baugrenzen) orientiert an den historischen Grundrissen. Die Flächen sind so bemessen, dass die Gebäude jeweils in gewissem, auch von der Grundstücksgröße abhängigem Umfang erweitert werden können. Auf den Grundstücken nördlich der W***straße ist ein Baukörper für eine zusätzliche, über den historischen Bestand hinausgehende „Hofbebauung“ festgesetzt. Ausgenommen hiervon sind zwei Grundstücke, auf denen im rückwärtigen Bereich bereits je ein weiteres freistehendes Wohngebäude errichtet worden ist, sowie die den östlichen bzw. westlichen Abschluss dieser Bauzeile bil-

denden Grundstücke. Bei nahezu allen Grundstücken im Plangebiet ist die rückwärtige Teilfläche als private Grünfläche festgesetzt.

7 Die mit diesen Festsetzungen verfolgten Ziele werden in der Begründung des Bebauungsplans wie folgt zusammengefasst.

8 „Durch die Festsetzung der Erhaltungssatzung gemäß § 172 Abs. 1 Satz 1 BauGB ist für den Rückbau, die Änderung oder die Nutzungsänderung sowie die Errichtung baulicher Anlagen eine Genehmigung notwendig.

9 Die prägenden Elemente, die für die besondere städtebauliche Qualität ausschlaggebend sind, sollen durch entsprechende Festsetzungen erhalten bleiben. Zum Erhalt der klaren Raumkanten, die die Straßenräume und Plätze fassen, wurden Baulinien festgesetzt. Durch diese Baulinien wird auch die strenge Rechteckform ohne Vor- und Rücksprünge der Baukörper der Hauptgebäude festgesetzt. Die klare Grünstruktur durch großzügige Grünräume, die durch die ehemaligen Wirtschaftsgärten entstanden sind und die sich zum Teil als grüner Gürtel um die Siedlung ziehen bzw. grüne Höfe entstehen lassen, soll durch entsprechende Festsetzungen gesichert werden. Erweiterungsmöglichkeiten, um den Bedürfnissen der heutigen Bewohner gerecht zu werden, wurden für die einzelnen Haustypen untersucht und festgesetzt. Grundsätzlich sind profildgleiche Erweiterungen der Hauptbaukörper möglich. Eine Nutzung der ehemaligen Stallanbauten bei den Doppelhaustypen wird durch zulässige Dachaufbauten ermöglicht. Eine besondere Möglichkeit zusätzlichen, südorientierten Wohnraum zu schaffen, haben Parzellen nördlich der W***straße erhalten. Hier ist eine untergeordnete Hofbebauung, die über den ehemaligen Stallanbau mit dem Haupthaus verbunden ist, möglich. Diese zusätzlichen Baukörper sollen in zeitgemäßer Architektur – z.B. im Skelett oder Rahmenbauweise – mit flach geneigtem Pultdach errichtet werden.

10 Die Gestaltungsvielfalt der bereits entstandenen Garagen stört das Gesamtbild zum Teil erheblich. Im Bebauungsplan ist zu jeder Parzelle ein Standort für Einzelgaragen festgesetzt. Um mit den Garagengebäuden keine Konkurrenzbauten zu den bestehenden Wohnhäusern entstehen zu lassen, wurden Einzelgaragen mit flach geneigten Pultdächern festgesetzt.

11 Gestaltungsvorschriften, die die ursprüngliche Bauweise berücksichtigen, wurden zur Dachneigung, Dachdeckung und Traufausbildung festgesetzt. ...

12 Mit dem dargestellten Festsetzungsrahmen hofft die Gemeinde die wesentliche Struktur und die Gestaltungseinheit, die die Qualität dieser Werksiedlung ausmachen, erhalten zu können und gleichzeitig ein zeitgemäßes Wohnen und Leben zu ermöglichen.“

13 Das Grundstück des Antragstellers liegt in der nördlichen Hälfte des Plangebiets nördlich der Straße „A* *****“.

- 14 2. Den Beschluss zur Aufstellung der ursprünglichen Fassung des Bebauungsplans fasste der Gemeinderat der Antragsgegnerin am 17. Februar 2004. Nach vorgezogener Bürgerbeteiligung am 18. Januar 2005 sowie öffentlicher Auslegung des Bebauungsplanentwurfs in der Zeit vom 1. März bis 3. April 2006 wurde der Bebauungsplan in der Gemeinderatssitzung vom 18. Mai 2006 als Satzung beschlossen. Die Bekanntmachung erfolgte am 2. Juni 2006, die Ausfertigung am 16. Juni 2006.
- 15 Mit dem am 2. Juni 2008 beim Verwaltungsgerichtshof eingegangenen Normenkontrollantrag erhob der Antragsteller verfahrensrechtliche und materiellrechtliche Einwände gegen die Wirksamkeit des Bebauungsplans. In der Ladung zu der ursprünglich im Januar 2010 geplanten mündlichen Verhandlung hat das Gericht auf einen möglichen Ausfertigungsmangel (Ausfertigung nach der Bekanntmachung des Satzungsbeschlusses) hingewiesen.
- 16 3. Bereits am 26. November 2009 hatte die Antragsgegnerin die Einleitung eines ergänzenden Verfahrens zur Überarbeitung des Bebauungsplans beschlossen. Im Rahmen der in diesem Verfahren durchgeführten öffentlichen Auslegung des Bebauungsplanentwurfs wiederholte der Antragsteller die mit dem Normenkontrollantrag geltend gemachten Einwände. Im Einzelnen rügte er Abwägungsfehler wegen eines Verstoßes gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz und gegen das Grundrecht auf Eigentum. Der Bebauungsplan setze für sein Grundstück eine zulässige Grundfläche von 160 m² fest. Etwa die Hälfte des Grundstücks sei als private Grünfläche vorgesehen. Bei 160 m² zulässiger Grundfläche auf dem 1.160 m² großen Grundstück ergebe sich eine Grundflächenzahl von 0,09. Gehe man von der durch Baulinien bzw. Baugrenzen bestimmten überbaubaren Grundstücksfläche von 91 m² aus, betrage die Grundflächenzahl nur noch 0,08, obwohl § 17 Abs. 1 BauNVO im allgemeinen Wohngebiet eine Grundflächenzahl von 0,4 vorsehe. Diese erhebliche Einschränkung der baulichen Nutzungsmöglichkeiten seines Grundstückes müsse der Antragsteller nicht hinnehmen. Die Antragsgegnerin habe die privaten Belange der Grundstückseigentümer im Plangebiet völlig außer Acht gelassen. Die für die Einschränkung des Baurechts ins Feld geführten Gesichtspunkte seien nicht gewichtig genug, um die sehr restriktiven Festsetzungen zu rechtfertigen. Die Festsetzung der umfangreichen privaten Grünflächen sei auch deswegen unwirksam, weil mit ihr keine städtebaulichen, sondern denkmalschutzrechtliche Ziele verfolgt würden. Den Gemeinden sei es jedoch verwehrt, mit den Mitteln des Bauplanungsrechts Denkmalschutz zu betreiben. Die Festsetzungen zur zulässigen Grundfläche stünden im Wider-

spruch zur festgesetzten Größe der Bauräume, bei denen die Maße zwischen 57 m² und 115 m² lägen. Auch die Erhaltungssatzung sei unwirksam; die Voraussetzungen des § 172 Abs. 1 Satz 1 BauGB seien nicht erfüllt.

17 Die Antragsgegnerin hielt trotz der Einwände des Antragstellers und anderer Grundeigentümer an der Planung fest und beschloss den Bebauungsplan in der überarbeiteten Fassung am 25. Februar 2010 als Satzung. Die Ausfertigung erfolgte am 16. März 2010, die Bekanntmachung am 24. März 2010. Der Antragsteller hat sein Begehren der neuen Rechtslage angepasst.

18 Der Antragsteller beantragt,

19 festzustellen, dass der Bebauungsplan „W*****“ der Gemeinde O***-***** in der am 24. März 2010 öffentlich bekannt gemachten Fassung unwirksam ist.

20 Die Antragsgegnerin beantragt,

21 den Antrag abzulehnen.

22 Sie ist den Einwänden des Antragstellers in der Gemeinderatssitzung vom 25. Februar 2010 Punkt für Punkt entgegengetreten.

23 Wegen weiterer Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf die Gerichtsakten sowie die von der Antragsgegnerin vorgelegten Bebauungsplanakten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

24 Der Normenkontrollantrag hat Erfolg.

25 1. Gegenstand des zulässigen Antrags ist der Bebauungsplan in der nach Durchführung des ergänzenden Verfahrens am 25. Februar 2010 als Satzung beschlossenen und am 24. März 2010 bekannt gemachten Fassung. Diese Fassung wird zwar als „1. Änderung“ bezeichnet; der Sache nach handelt es sich aber um einen vollständi-

gen Neuerlass des Bebauungsplans (vgl. auch die entsprechende Feststellung in der Bebauungsplansatzung unter „Bestandteile der Satzung“). Die neue Fassung ist an die Stelle der ursprünglichen getreten, der sie zu einem großen Teil entspricht.

- 26 2. Der Antrag ist begründet. Zwar haben sich die Zweifel des Antragstellers, ob das Entwicklungsgebot des § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB beachtet wurde, nicht bestätigt (a). Es ist auch nicht fraglich, dass die Planung als Ganzes erforderlich ist (b) und dass das mit dem Bebauungsplan verfolgte Hauptziel einer baulichen Fortentwicklung der „W*****“ unter Bewahrung ihrer städtebaulichen Besonderheiten ausreichendes Gewicht hat, um die vom Antragsteller beanstandeten Einschränkungen bei der baulichen Nutzung der Grundstücke in der Siedlung grundsätzlich zu rechtfertigen (c). Beim Verhältnis zwischen den Festsetzungen zum Nutzungsmaß und denen zur überbaubaren Grundstücksfläche bestehen jedoch Unstimmigkeiten, die zur Gesamtwirksamkeit des Bebauungsplans führen (d).
- 27 a) Der Bebauungsplan wurde aus dem Flächennutzungsplan entwickelt; im Übrigen bliebe ein Verstoß gegen das Entwicklungsgebot folgenlos.
- 28 Nach § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB sind die Bebauungspläne aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln. Dieser Anforderung entspricht der Bebauungsplan. Im Flächennutzungsplan der Antragsgegnerin ist das Gebiet der W***** als von Grünflächen durchzogenes allgemeines Wohngebiet dargestellt. Dieses Planungskonzept findet sich in den Festsetzungen des Bebauungsplans im Wesentlichen wieder. Der Bebauungsplan trifft die Festsetzung „private Grünflächen“ zwar an zwei Stellen auch für Grundstücke, für die der Flächennutzungsplan keine entsprechenden Darstellungen enthält. Zum einen ist die im Bebauungsplan nördlich der W***straße auf den nördlichen Grundstückshälften festgesetzte private Grünfläche im Flächennutzungsplan (mit Ausnahme des Grundstücks Fl.Nr. 992/14) nicht vorgesehen. Zum anderen erstreckt sich die Grünfläche, die den Spielplatz in der Mitte des Plangebiets auf drei Seiten umgibt, im Flächennutzungsplan nicht, wie im Bebauungsplan, auch auf die Grundstücke Fl.Nrn. 992/98 und 992/93. Diese Abweichungen halten sich aber im Rahmen des Spielraums, den § 8 Abs. 2 Satz 1 BauGB der Gemeinde lässt. Mit dem Gebot, die Bebauungspläne aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln, verlangt das Gesetz nicht eine exakte Umsetzung der Darstellungen des Flächennutzungsplans in Bebauungsplanfestsetzungen; gemeint ist vielmehr eine planerische Ausgestaltung des im Flächennutzungsplan festgelegten Grundkonzepts (vgl. BVerwG vom

12.2.2003 NVwZ-RR 2003, 406 = ZfBR 2003, 381). Nach diesem Maßstab fallen die Abweichungen nicht ins Gewicht. Durch sie verschiebt sich im Bereich der Siedlung zwar das Verhältnis zwischen Bauflächen und Grünflächen zugunsten der letzteren. Hierdurch erhält das Plangebiet aber nicht einen anderen, im Flächennutzungsplan nicht angelegten Charakter.

- 29 Im Übrigen wäre eine Verletzung des Entwicklungsgebots nach § 214 Abs. 2 Nr. 2 BauGB rechtlich unbeachtlich, weil durch die Abweichung nicht die sich aus dem Flächennutzungsplan ergebende städtebauliche Entwicklung der Antragsgegnerin beeinträchtigt würde. Maßgebend ist insoweit nicht die städtebauliche Entwicklung, die der Flächennutzungsplan für den Bereich des Plangebiets vorsieht, sondern das planerische Konzept für einen größeren, in der Regel das gesamte Gemeindegebiet umfassenden Bereich (BVerwG vom 26.2.1999 NVwZ 2000, 197 = BRS 62 Nr. 48). Solche über das Plangebiet hinauswirkenden Folgen haben die genannten Abweichungen von den Darstellungen im Flächennutzungsplan nicht.
- 30 b) Der auf den Erforderlichkeitsgrundsatz (§ 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB) zielende Einwand, der Bebauungsplan sei unwirksam, weil er nicht von städtebaulichen, sondern von denkmalschutzrechtlichen Zielsetzungen getragen werde, verfährt schon deswegen nicht, weil die W***** nicht unter Denkmalschutz steht. Davon abgesehen gehören die Erhaltung, Erneuerung und Fortentwicklung vorhandener Ortsteile zu den bei der Aufstellung von Bebauungsplänen besonders zu berücksichtigenden Belangen (§ 1 Abs. 6 Nr. 4 BauGB); dasselbe gilt für die Belange der Baukultur und die erhaltenswerten Ortsteile (§ 1 Abs. 6 Nr. 5 BauGB). Die städtebauliche Rechtfertigung der Planung als solcher steht deshalb außer Frage.
- 31 c) Auch der das Abwägungsgebot des § 2 Abs. 3, § 1 Abs. 7 BauGB berührende Einwand, durch die die Siedlungsstruktur im Wesentlichen festschreibenden, Erweiterungen der Gebäude jeweils nur in begrenztem Umfang zulassenden Festsetzungen (insbesondere zur überbaubaren Grundstücksfläche) werde das durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützte Eigentumsrecht des Antragstellers und anderer unmittelbar betroffener Grundstückseigentümer unverhältnismäßig eingeschränkt, ist nicht begründet. Diesem Einwand ist, was das Gewicht der Eigentumsbelange anbelangt, vor allem entgegenzuhalten, dass die Grundstücke in der Siedlung auch nach dem Maßstab des § 34 Abs. 1 und 2 BauGB nicht wesentlich intensiver bebaut werden dürfen als es der Bebauungsplan zulässt. Beim größten Teil der insgesamt 88 Parzellen in

Plangebiet begrenzen die Festsetzungen zur überbaubaren Grundstücksfläche das Baurecht etwa auf den auch nach dem Maßstab von § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB zulässigen Umfang.

32 Hierzu hat die Antragsgegnerin in der mündlichen Verhandlung zu Recht darauf verwiesen, dass die (vorderen) überbaubaren und die (rückwärtigen) nicht überbaubaren Grundstücksflächen auch nach dem Maßstab der vorhandenen Bebauung auf nahezu allen Grundstücken der Siedlung wegen der sehr einheitlichen Gebäudestellung klar von einander getrennt sind. Aus diesem Grund gehören die im Bebauungsplan fast ausnahmslos als private Grünflächen (§ 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB) festgesetzten rückwärtigen Grundstücksteile auch nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB nicht zu den (mit Hauptgebäuden) überbaubaren Grundstücksflächen. Etwas anderes gilt allenfalls für die Grundstücke in der Umgebung der Parzellen, auf denen sich im rückwärtigen Bereich ein freistehendes Hauptgebäude befindet (Parzelle 10 [= Fl.Nrn. 992/41 und 992/153] sowie Parzelle 14 [= Fl.Nrn. 992/45 und 992/154]) oder eine Erweiterung des bestehenden Hauptgebäudes in den rückwärtigen Bereich hineinragt (Parzelle 19 [= Fl.Nr. 992/55] sowie Parzelle 33 [= Fl.Nr. 992/58]). Auch untergeordnete Nebenanlagen und die anderen in § 23 Abs. 5 BauNVO aufgeführten Anlagen dürfen nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB auf den nicht überbaubaren Grundstücksflächen nur in dem begrenzten Umfang errichtet werden, in dem dies in entsprechender Anwendung von § 23 Abs. 5 BauNVO zulässig ist (vgl. BayVGH vom 25.4.2005 Az. 1 CS 04.3461 <juris>). Angesichts dieser Ausgangslage hat auch die Festsetzung der rückwärtigen Bereiche als private Grünflächen, durch die eine mit dieser Zweckbestimmung nicht zu vereinbarende Bebauung ausgeschlossen wird, keine unverhältnismäßigen zusätzlichen Einschränkungen des Baurechts nach § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB zur Folge.

33 Sich in Einzelfällen gleichwohl ergebende Einschränkungen sind durch das in der Begründung zum Bebauungsplan herausgestellte Planungsziel, die besonderen städtebaulichen Qualitäten der W***** als von gravierenden Veränderungen verschont gebliebener Werkssiedlung der Dreißiger- und Vierzigerjahre des letzten Jahrhunderts zu bewahren, grundsätzlich gerechtfertigt. Die mit diesem Planungsziel angesprochenen öffentlichen Belange sind gewichtig genug, um die verhältnismäßig engen Grenzen, die der Bebauungsplan einer Erweiterung der Wohngebäude in der Siedlung setzt, grundsätzlich zu rechtfertigen. Soweit sich bei Nebenanlagen Einschränkungen in den rückwärtigen Grundstücksteilen ergeben, kommt als Rechtferti-

gung das mit der Grünflächenfestsetzung verfolgte Ziel, die Hausgärten mit ihrem „wertvollen Baumbestand“ (Stellungnahme der unteren Naturschutzbehörde vom 9.6.2005) als ein die Siedlung prägendes Element zu erhalten, hinzu.

34 d) Zu beanstanden ist jedoch, dass die Festsetzungen zur zulässigen Grundfläche nicht ausreichend auf die Festsetzungen zur überbaubaren Grundstücksfläche abgestimmt sind (1). Wenn dieser Mangel ersteren nicht schon die städtebauliche Rechtfertigung im Sinn von § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB nimmt (2), so liegt jedenfalls ein rechtlich erheblicher Abwägungsfehler vor, weil die Antragsgegnerin die rechtliche Bedeutung des Kriteriums zulässige Grundfläche ersichtlich unzutreffend eingeschätzt und sich dieser Mangel auf das festgesetzte Nutzungsmaß ausgewirkt hat (3).

35 (1) Bei einem großen Teil der Parzellen im Plangebiet besteht zwischen der zulässigen Größe der Grundfläche (§ 16 Abs. 2 Nr. 1 Alternative 2 BauNVO), die überwiegend 160 m² und in der Bauzeile nördlich der W***straße 190 m² beträgt, und der Größe der in der Planzeichnung festgesetzten überbaubaren Grundstücksflächen (§ 23 BauNVO) ein Missverhältnis.

36 So hat der Bauraum für das Hauptgebäude bei der auch von der Antragsgegnerin in der Stellungnahme zu diesbezüglichen Einwänden des Antragstellers angesprochenen Parzelle 22 nach der Planzeichnung eine Fläche von etwa 115 m². Bei der Parzelle 57 beträgt das Maß etwa 100 m², bei der Parzelle 71 etwa 120 m² und bei der Parzelle des Antragstellers (Nr. 37) etwa 105 m². Die Bauräume für die Garagen sind jeweils etwa 24 m² groß. Diesen beispielhaft herausgegriffenen Flächenmaßen, die jeweils entsprechend für eine größere Zahl von Grundstücken gelten, steht das Maß von 160 m² für die zulässige Grundfläche gegenüber. Auf Letzteres sind zwar auch die Flächen der in § 19 Abs. 4 Satz 1 BauNVO aufgeführten Anlagen anzurechnen; nach § 19 Abs. 4 Satz 2 Halbsatz 1 BauNVO darf das Maß durch diese Anlagen aber um 50%, d. h. um 80 m² überschritten werden. Letzteres hat zur Folge, dass die Anlagen gemäß § 19 Abs. 4 Satz 1 BauNVO bei dem Vergleich zwischen dem Maß für die zulässige Grundfläche und den Größen der überbaubaren Grundstücksflächen (= Bauräume) weitgehend außer Betracht bleiben können. Denn beim weit überwiegenden Teil der Parzellen mit einer zulässigen Grundfläche von 160 m² ist die „Überschreitungsfläche“ von 80 m² groß genug für die nach § 19 Abs. 4 Satz 1 Nrn. 1 und 2 BauNVO anzurechnenden Garagen einschließlich Zufahrten sowie Nebenanla-

gen im Sinn von § 14 BauNVO. Bei Grundstücken mit kurzen Garagenzufahrten (wie etwa südlich der W***straße) wird dieses Maß nicht annähernd ausgeschöpft, zumal der Bebauungsplan Nebenanlagen auf den nicht überbaubaren Flächen nur in begrenztem Umfang zulässt. Da für sie keine Bauräume vorgesehen sind, können sie nämlich nur nach Maßgabe von § 23 Abs. 5 BauNVO zugelassen werden.

- 37 Setzt man die beispielhaft herausgegriffenen Maße für die Bauräume der Hauptgebäude (100 m², 105 m², 115 m² und 120 m²) in Relation zu dem Maß von 160 m² für die zulässige Grundfläche, dann ergibt sich, dass ein Viertel bis (teilweise mehr als) ein Drittel der festgesetzten zulässigen Grundfläche nicht ausgenutzt werden kann. Bei den Grundstücken nördlich der W***straße, bei denen das Maß für die zulässige Grundfläche 190 m² beträgt, gilt Entsprechendes für die Parzellen, auf denen keine „Hofbebauung“ zulässig ist (Nrn. 1, 10, 15 und 16). Hinzu kommt bei vielen Grundstücken ein entsprechendes Missverhältnis zwischen der für die Anlagen gemäß § 19 Abs. 4 Satz 1 BauNVO ohne Einschränkungen zur Verfügung stehenden „Überschreitungsfläche“ von 80 m² bzw. 95 m² zu der nach den Festsetzungen für diese Anlagen tatsächlich benötigten Fläche.
- 38 (2) Es kann offen bleiben, ob wegen dieses Mangels schon ein Verstoß gegen den Erforderlichkeitsgrundsatz (§ 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB) vorliegt. Wegen einer von der Antragsgegnerin in der mündlichen Verhandlung zu Recht herausgestellten Besonderheit der Planung - primär geht es ihr darum, in der Siedlung durch geringe Spielräume bei den überbaubaren Grundstücksflächen die historischen Bauformen zu bewahren - würde sich dies unmittelbar nur auf die Festsetzungen zur zulässigen Grundfläche und nicht auf beide betroffenen Regelungen auswirken (zu den mittelbaren Unwirksamkeitsfolgen vgl. unter e).
- 39 Ein infolge unzureichender Abstimmung bestehendes Missverhältnis zwischen den Rechtsfolgen einzelner Bebauungsplanfestsetzungen in dem dargestellten Ausmaß stellt nach der Rechtsprechung des Senats (Urteil vom 14.7.2009 BauR 2010, 54 = NVwZ-RR 2010, 50 = UPR 2010, 311) die Erforderlichkeit der betroffenen Regelungen in Frage, weil sie die ihnen als Kehrseite der begrenzenden Wirkung zukommende zulassende Wirkung zu einem erheblichen Teil nicht erfüllen können. Nach dem Leitsatz des genannten Urteils müssen Festsetzungen eines Bebauungsplans zwar nicht nahtlos ineinandergreifen; sie müssen aber so aufeinander abgestimmt sein, dass das, was eine Festsetzung zulässt, nicht nach einer anderen zu einem

wesentlichen Teil unzulässig ist. Der Senat hat bei dieser Entscheidung allerdings nicht den Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. Juli 1999 (ZfBR 1999, 353 = BRS 62 Nr. 96; vgl. auch BVerwG vom 19.12.2007 4 BN 53.07 <juris>) in die Erwägungen einbezogen. Nach dem Leitsatz dieses Beschlusses müssen Baugrenzen im Bebauungsplan nicht so festgesetzt werden, dass dem Grundstückseigentümer auf der so festgesetzten überbaubaren Grundstücksfläche die volle oder eine weitgehende Ausschöpfung der im Bebauungsplan festgesetzten (höchst-)zulässigen Grundstücksflächenzahl ermöglicht wird. In den Gründen wird hierzu ausgeführt, dass eine solche Planung wegen der unterschiedlichen Zielsetzung der beiden Regelungen weder ein „Übermaß an planerischen Festsetzungen“ noch einen rechtlichen Widerspruch aufweise. Eine Festsetzungen sei nur im Rahmen der jeweils anderen ausnutzbar. Ob solche Festsetzungen auf einem Abwägungsfehler beruhten, sei eine Frage des Einzelfalls.

- 40 Der Senat neigt dazu, auch unter Berücksichtigung dieser Rechtsprechung daran festzuhalten, dass eine unzureichende Abstimmung von ineinandergreifenden Festsetzungen nicht nur Abwägungsfragen aufwirft, sondern bereits die städtebauliche Rechtfertigung der betroffenen Festsetzungen entfallen lassen kann. Es lässt die Frage aber offen, weil es für die Entscheidung nicht auf sie ankommt.
- 41 (3) Die Festsetzungen zur zulässigen Grundfläche sind nämlich jedenfalls wegen eines Abwägungsfehlers unwirksam. Der Fehler liegt darin, dass die Festsetzungen, so wie sie getroffen wurden, nicht dem Willen der Antragsgegnerin als Satzungsgeberin entsprechen (BVerwG vom 18.3.2004 BVerwGE 120, 239 = NVwZ 2004,856 = BRS 67 Nr. 2).
- 42 Die Antragsgegnerin wollte die Maße für die zulässige Grundfläche so festsetzen, dass sie etwa den Größen der überbaubaren Grundstücksflächen entsprechen. Dieser Planungswille wurde aber nicht umgesetzt, weil nicht bedacht wurde, dass die Bedeutung des Kriteriums zulässige Grundfläche auch durch die „Überschreitungsregelung“ des § 19 Abs. 4 Satz 2 Halbsatz 1 BauNVO bestimmt wird und somit auch Letztere bei der Festlegung der Maße berücksichtigt werden muss. Die, wenn man die Auswirkungen beider Festsetzungen gegenüberstellt, naheliegende Annahme, dass das Planungsbüro der Antragsgegnerin bei der Festlegung der Maße für die zulässige Grundfläche von 160 m² bzw. 190 m² die Hauptanlagen und die nach § 19 Abs. 4 Satz 1 BauNVO anzurechnenden Nebenanlagen vor Augen hatte, ohne die

„Überschreitungsregelung“ des § 19 Abs. 4 Satz 2 Halbsatz 1 BauNVO zu berücksichtigen, haben die Vertreter der Antragsgegnerin in der mündlichen Verhandlung bestätigt. Infolge dieser Fehleinschätzung hat die Antragsgegnerin die Maße für zulässige Grundfläche nicht, wie beabsichtigt, so festgesetzt, dass sie auf die Größen der überbaubaren Grundstücksflächen abgestimmt sind, sondern so, dass die Festsetzungen zur zulässigen Grundfläche hinsichtlich des Umfangs einer auf den Grundstücken im Plangebiet möglichen Bebauung Erwartungen wecken, die wegen der Festsetzungen zur überbaubaren Grundstücksfläche bei weitem nicht erfüllt werden können.

- 43 Dieser auf einer Verkennung der rechtlichen Bedeutung des Kriteriums zulässige Grundfläche beruhende Abwägungsmangel ist rechtlich erheblich (§ 214 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2 BauGB). Er ist offensichtlich, weil sich das nicht dem Planungswillen entsprechende Missverhältnis unmittelbar aus den Festsetzungen ergibt. Der Mangel war auch von Einfluss auf das Abwägungsergebnis, weil die Antragsgegnerin bei der zulässigen Grundfläche niedrigere Maße festgesetzt hätte, wenn sie nicht nur die „Anrechnungsregelung“ des § 19 Abs. 4 Satz 1 BauNVO, sondern auch die „Überschreitungsregelung“ des § 19 Abs. 4 Satz 2 Halbsatz 1 BauNVO berücksichtigt hätte.
- 44 e) Die Unwirksamkeit der Festsetzungen zur zulässigen Grundfläche hat die Gesamtwirksamkeit des Bebauungsplans einschließlich der Erhaltungssatzung gemäß § 172 BauGB zur Folge. Wie bereits erwähnt, hat die Antragsgegnerin in der mündlichen Verhandlung zwar überzeugend geltend gemacht, dass die Festsetzungen zur zulässigen Grundfläche nach dem Konzept des Bebauungsplans im Verhältnis zu den Festsetzungen zur überbaubaren Grundstücksfläche von nachrangiger Bedeutung seien. Das ändert jedoch nichts daran, dass wirksame Festsetzungen zur zulässigen Grundfläche gemäß § 16 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO zwingende Voraussetzung für die Wirksamkeit aller weiteren Festsetzungen zum Nutzungsmaß sind. Somit führt die Unwirksamkeit der ersteren auch zur Unwirksamkeit der Regelung der Zahl der Vollgeschosse (Nr. 4 Abs. 2 der Festsetzungen durch Planzeichen) und der Höhe der „Hofbebauung“ (Nr. 2.4 der Festsetzungen durch Text). Bei diesen Festsetzungen handelt es sich jedoch um unverzichtbare Bestandteile des Bebauungsplans, weil sie unmittelbar den Hauptzwecken der Planung, die historischen Baukörperformen festzuschreiben und nur dem Altbestand untergeordnete Anbauten zuzulassen, dienen.

- 45 Die Feststellung der Unwirksamkeit schließt die Erhaltungssatzung ein, obwohl die Voraussetzungen des § 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 BauGB erfüllt sind. Denn die Erhaltungssatzung wurde unter Nr. 2 der Festsetzungen durch Planzeichen als unselbständiger Teil des Bebauungsplans erlassen. Schon aus diesem Grund ist nicht anzunehmen, dass die Antragsgegnerin die Erhaltungssatzung auch ohne den Bebauungsplan erlassen hätte.
- 46 3. Für ein (wohl zu erwartendes) neues Verfahren weist der Senat auf Folgendes hin:
- 47 Der Verpflichtung des § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 BauGB, bei der öffentlichen Auslegung nicht nur Ort und Dauer der Auslegung vorher ortsüblich bekannt zu machen, sondern auch Angaben dazu, welche Arten umweltbezogener Informationen verfügbar sind, wird durch einen Hinweis auf den Umweltbericht (vgl. die Bekanntmachung vom 19.12.2009) wohl nicht entsprochen. Erforderlich ist vielmehr, alle umweltbezogenen Informationen, die vom Projektträger, einem von ihm beauftragten Gutachter oder den zuständigen Behörden stammen, nach Themenblöcken zusammenzufassen und diese öffentlich bekannt zu machen (vgl. BayVGH vom 18.6.2010 Az. 1 NE 09.3166 <juris> RdNr. 16; vom 5.2.2009 Az. 1 N 07.2713 <juris> RdNr. 42 ff.; VGH BW vom 17.6.2010 Az. 5 S 884/09 <juris> RdNr. 28).
- 48 Fraglich ist, ob die Zulassung einer über Anbauten hinausgehenden zusätzlichen Bebauung („Hofbebauung“) auf Grundstücken nördlich der W***straße systemgerecht ist. Jedenfalls fehlt eine überzeugende Begründung dafür, die „Hofbebauung“ nur auf diesen Grundstücken zuzulassen und nicht auch auf anderen etwa gleichgroßen Grundstücken im Plangebiet.
- 49 4. Die Antragsgegnerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen, weil sie unterlegen ist (§ 154 Abs. 1 VwGO).
- 50 Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO in Verbindung mit §§ 708 ff. ZPO.
- 51 Gründe, derentwegen die Revision zuzulassen wäre, liegen nicht vor (§ 132 Abs. 2 VwGO).

- 52 Gemäß § 47 Abs. 5 Satz 4 Halbsatz 2 in Verbindung mit Satz 2 VwGO muss die Antragsgegnerin die Ziffer. I der Entscheidungsformel nach Eintritt der Rechtskraft des Urteils in derselben Weise veröffentlichen wie die angefochtene Satzung (§ 10 Abs. 3 BauGB).

Rechtsmittelbelehrung

- 53 Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung schriftlich einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.
- 54 Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an einer deutschen Hochschule im Sinn des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen.

56

Beschluss:

57

Der Streitwert wird auf 15.000 Euro festgesetzt.

58

Gründe:

59 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1 und 7 GKG. Sie orientiert sich an Nrn. 9.8.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2004 (NVwZ 2004, 1327).

60 König

Lorenz

Dihm