

Az.: 1 C 31/08

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Normenkontroll-Urteil

In dem Normenkontrollverfahren

der
vertreten durch die Geschäftsführerin

- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

gegen

die Gemeinde Thallwitz
vertreten durch den Bürgermeister
Dorfplatz 5, 04808 Thallwitz

- Antragsgegnerin -

prozessbevollmächtigt:

wegen

Unwirksamkeit der 1. Änderung des Bebauungsplans
hier: Normenkontrolle

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Meng, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Heinlein, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Kober und die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Döpelheuer ohne weitere mündliche Verhandlung

am 20. April 2011

für Recht erkannt:

Der Antrag auf Unwirksamkeitserklärung der 1. Änderung des Bebauungsplans, soweit diese auf Flurstück Nr. F1... der Gemarkung ein „sonstiges Sondergebiet Hotel“ festsetzt, wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1 Die Antragstellerin wendet sich gegen die 1. Änderung des Bebauungsplans
....., der Antragsgegnerin, soweit für das im südwestlichen Teil des Plangebiets
gelegene, etwa 7.100 qm große und mit einem Hotel bebaute Flurstück Nr. F1... der
Gemarkung ein „sonstiges Sondergebiet Hotel“ (§ 11 BauNVO) statt - wie nach
bisherigen Bebauungsplan aus dem Jahr 1999 - ein Mischgebiet festgesetzt wurde.

2 Die aus mehreren Ortsteilen bestehende Antragsgegnerin (ca. 3.800 Einwohner) liegt
am nordwestlichen Rand des Muldentalkreises in der Nähe von Bereits im
November 1990 beschloss die damals noch selbstständige Gemeinde (damalige
Einwohnerzahl ca. 800) den Bebauungsplan....., für ein Industrie- und
Gewerbegebiet mit großflächigen Handelsbetrieben. Dieser Bebauungsplan wurde
durch rechtskräftiges Normenkontrollurteil des erkennenden Senats vom 8. November
1993 - 1 S 143/92 - für nichtig erklärt. Nachdem die Gemeinde im Jahr 1993 in
die Antragsgegnerin eingegliedert worden war, erließ diese nach einem
Aufstellungsbeschluss vom Mai 1996 einen neuen Bebauungsplan..... dessen
Festsetzungen für das rund 182.000 qm große Plangebiet insbesondere der

zwischenzeitlich im Plangebiet entstandenen Bebauung am östlichen Ortsrand von Rechnung tragen sollten. Dazu gehörte u. a. das an der Straße gelegene Hotel „.....“, das nach übereinstimmenden Angaben der Beteiligten über 45 Doppelzimmer, fünf Einzelzimmer, eine Suite und ein Apartment verfügt. Der Bebauungsplan, der das von Straßen umgebene südöstliche Baufeld (einschließlich des Hotelgrundstücks) als Mischgebiet festsetzte, wurde im Jahr 1999 in Kraft gesetzt.

- 3 Im März 2006 beantragte die GmbH (Rechtsvorgängerin der Antragstellerin) einen Vorbescheid zur Nutzungsänderung des Hotels „.....“ in eine Einrichtung zum betreuten Wohnen. Mit Schreiben vom 11. Oktober 2006 verweigerte die Antragsgegnerin ihr gemeindliches Einvernehmen zur beabsichtigten Umnutzung. Zur Begründung führte der Bürgermeister der Antragsgegnerin in dem genannten Schreiben an das Landratsamt aus, das Hotel liege in der Nähe von Industrie- und Gewerbeanlagen. Jenseits der Industriestraße innerhalb des Plangebiets (Flurstück Nr. F2...) befinde sich eine Sport- und Freizeitanlage mit angrenzendem Parkplatz, der bis in die späten Abendstunden genutzt werde. Über die damit verbundenen Lärmbelästigungen habe es bereits Beschwerden seitens des früheren Hotelbetreibers sowie von Hotelgästen gegeben. Gegenüber dem Hotel außerhalb des Plangebiets befinde sich das „.....“ mit Musikcafé und einer Diskothek, die von Jugendlichen insbesondere in den Nächten von Donnerstag bis Samstag stark frequentiert werde. Auch hierüber hätten sich Hotelgäste in der Vergangenheit bereits mehrfach beschwert. Angesichts dieser Lage des Hotels sei zweifelhaft, ob eine Einrichtung zum betreuten Wohnen wirtschaftlich betrieben werden könne. Im weiteren Umkreis von gebe es bereits Einrichtungen mit vergleichbarem Angebot. Selbst wenn nach den Bauvorlagen eine Vermietung nicht nur an alte und pflegebedürftige Personen beabsichtigt sei, liege es auf der Hand, dass sich eine Anlage zum betreuten Wohnen an diesen Personenkreis richte. Ältere und pflegebedürftige Bewohner würden durch die stark befahrene Staatsstraße (..... Straße) vom Dorfbereich abgegrenzt. In gebe es nur noch einen Fleischer; Versorgungseinrichtungen im Ortskern der Antragsgegnerin oder gar in seien für ältere Personen weder fußläufig noch mit dem Fahrrad zu erreichen. Die Antragsgegnerin beabsichtige, den Bebauungsplan zu ändern, um die von der GmbH beabsichtigte Nutzung dauerhaft zu verhindern. Dazu sollten ein

Aufstellungsbeschluss zur Planänderung sowie eine Veränderungssperre erlassen werden.

- 4 Am 16. November 2006 erging ein Aufstellungsbeschluss der Antragsgegnerin zur Änderung des Bebauungsplans. Nach § 3 der zugleich beschlossenen Veränderungssperre (Amtsblatt der Gemeinde Thallwitz vom 11. Dezember 2006, S. 2) waren Vorhaben zur Nutzung zum nicht nur vorübergehenden Wohnen unzulässig, insbesondere die Nutzung als Wohngebäude, Heim mit Unterbringungszweck sowie eine Nutzung zur ganzen oder teilweisen Betreuung und zur Pflege ihrer Bewohner.
- 5 Im März 2007 erwarb die GmbH das Hotelgrundstück im Rahmen einer Zwangsversteigerung.
- 6 Mit Beschluss vom 18. März 2008 billigte der Gemeinderat der Antragsgegnerin den Entwurf des Änderungsbebauungsplans samt Begründung und beschloss dessen öffentliche Auslegung (Amtsblatt vom 25. März 2008, S. 3).
- 7 In der Begründung zum Änderungsentwurf vom März 2008 wird u. a. ausgeführt, das Plangebiet....., habe sich in Richtung produzierendes Gewerbe und Industrie entwickelt. Daneben gebe es ein Sport- und Freizeitzentrum sowie das Hotel „.....“. Das Plangebiet sei zu 70-80% ausgelastet, in den dortigen Betrieben gebe es etwa 180 Arbeitsplätze. Das Plangebiet solle der Antragsgegnerin weitere Entwicklungsmöglichkeiten im gewerblichen und industriellen Bereich sichern. Die Antragsgegnerin nehme die Umnutzungsabsichten für das Hotel als Alten- und Pflegeheim zum Anlass, die Ansiedlung schutzbedürftiger Nutzungen für soziale und gesundheitliche Zwecke sowohl im Bereich des bestehenden Hotels als auch in den Misch- und Gewerbegebieten auszuschließen. Alten- und Pflegeeinrichtungen sowie betreutes Wohnen erforderten einen besonderen Lärmschutz, was zu Nutzungskonflikten mit gewerblichen Nutzungen in der Nachbarschaft führen könne. Seinerzeit sei das Mischgebiet ausgewiesen worden, um eine direkte Nachbarschaft von Wohnnutzung sowie Gewerbe- und Industrieflächen zu vermeiden. Bei überschlägiger Schätzung anhand der Richtlinie für den Lärmschutz an Straßen auf der Grundlage der Straßenverkehrszählung des Straßenbauamts von 2005 (3.700 Fahrzeuge, Lkw-Anteil 6,6 %) liege die Lärmbelastung deutlich über den

Immissionsrichtwerten für Alten- und Pflegeheime. Durch bautechnische Maßnahmen könne der erforderliche Schallschutz im Gebäudeinneren zwar gewährleistet werden. Bei einem Aufenthalt im Freien komme es jedoch zu erhöhten Schall- und Staubimmissionen auch von der Staatsstraße S... (..... Straße). Der Ausschluss von Nutzungen wird auf S. 31 f. der Entwurfsbegründung weiter damit begründet, dass es im Gewerbegebiet kaum Grünanlagen gebe und ein „Abschieben“ von älteren und kranken Menschen an den Siedlungsrand unerwünscht sei. Die Änderung des Bebauungsplans beuge Nutzungskonflikten vor und sichere eine geordnete städtebauliche Entwicklung (§ 1 Abs. 3 BauGB). Die Änderungsplanung berühre die Grundzüge der Planung nicht und werde im vereinfachten Verfahren (§ 13 BauGB) durchgeführt. Auf eine frühzeitige Unterrichtung und Erörterung werde gem. § 13 Abs. 2 Nr. 1 BauGB verzichtet; von den umweltrechtsbezogenen Vereinfachungen gem. § 13 Abs. 3 BauGB werde Gebrauch gemacht.

- 8 Die Bekanntmachung über die Auslegung im Amtsblatt der Antragsgegnerin vom 25. März 2008 enthielt den Hinweis, dass „nicht fristgerechte abgegebene Stellungnahmen ... bei der Beschlussfassung über die Satzung unberücksichtigt bleiben können“.
- 9 Während der Auslegung vom 2. April 2008 bis 2. Mai 2008 erhob die GmbH mit Anwaltsschreiben vom 25. April 2008 Einwendungen gegen die nach dem Planentwurf beabsichtigte Festsetzung eines „sonstigen Sondergebiets Hotel“. Eine solche Festsetzung für ein einzelnes Grundstück mit einer Fläche von nur 7.100 qm sei willkürlich; insbesondere fehle ein Bezug zur städtebaulichen Entwicklung. Es handele sich um eine unzulässige Negativplanung, die allein dazu diene, eine Nutzungsänderung zum betreuten Wohnen zu verhindern. Dies sei mit Art. 14 GG und mit dem allgemeinen Gleichheitssatz unvereinbar. Die zulässigen Nutzungen seien zu unbestimmt bzw. ließen keine hinreichende Variationsbreite erkennen. Der Satzungsentwurf der Änderungssatzung lasse kein planerisches Konzept erkennen und verletze das Abwägungsgebot. Die berechtigten Eigentümerbelange seien nicht hinreichend berücksichtigt worden. Das Hotel sei in der Zwangsversteigerung gewesen und könne auch jetzt nicht annähernd wirtschaftlich betrieben werden. Die monatlichen Verluste beliefen sich auf 5.000 bis 8.000 €. Das Hotel liege inmitten eines Gewerbegebiets ohne touristische Anziehungspunkte. Im Umkreis von 20 km gebe es 163 weitere Beherbergungsmöglichkeiten mit insgesamt mehr als 2.000

Betten. Damit werde auch dem Bedarf von Geschäftsreisenden hinreichend Rechnung getragen. Die Begründung des Änderungsentwurfs stütze sich zu Unrecht auf drohende Nutzungskonflikte. Durch geeignete bautechnische Maßnahmen seien sämtliche Richtwerte für Betreuungs- und Pflegeeinrichtungen einzuhalten.

10 Im Rahmen der Trägerbeteiligung wies das damalige Regierungspräsidium mit Schreiben vom 24. April 2008 darauf hin, dass betreutes Wohnen nicht in jedem Fall mit einer Pflegeanstalt oder einem Krankenhaus i. S. v. Nr. 6.1 TA Lärm gleichzusetzen sei. Die Handwerkskammer zu begrüßte die beabsichtigte Planänderung ausdrücklich.

11 In der Sitzung vom 25. Juni 2008 fasste der Gemeinderat einstimmig einen Abwägungsbeschluss (Nr. 20/2008) auf der Grundlage eines 39seitigen Abwägungsprotokolls sowie einen - ebenfalls einstimmigen - Satzungsbeschluss (Nr. 21/2008) zu dem aus der Planzeichnung und dem Textteil bestehenden Bebauungsplan; die Begründung wurde gebilligt. Die Bekanntmachung des am 7. Juli 2008 ausgefertigten Bebauungsplans erfolgte im Amtsblatt vom 14. Juli 2008.

12 Im Textteil lautet die streitgegenständliche Festsetzung wie folgt:

„Im sonstigen Sondergebiet Hotel gemäß § 11 BauNVO sind ausschließlich Hotelnutzungen sowie damit im Zusammenhang stehende Nutzungen wie Gastronomie, Tagungs- und Konferenzstätten zulässig. Anlagen für soziale und gesundheitliche Zwecke sowie Wohnnutzungen, die zur Pflege und Betreuung von Menschen dienen, und sonstige Nutzungen, die zur Pflege und Betreuung von Menschen dienen, sind nicht zulässig.“

13 Die Antragstellerin hat am 8. Dezember 2008 den vorliegenden Normenkontrollantrag gestellt. Sie hält den Änderungsbebauungsplan hinsichtlich der Festsetzung eines „sonstigen Sondergebiets Hotel“ für materiell rechtswidrig. Dazu wiederholt und vertieft sie die Einwendungen aus dem Anwaltsschreiben vom 25. April 2008. Die Planänderung sei nur deshalb erfolgt, um die - in einem Mischgebiet ohne weiteres zulässige - Nutzungsänderung für das Hotel zu verhindern. Dies werde insbesondere durch das Schreiben der Antragsgegnerin vom 11. Oktober 2006 belegt. Auch die Veränderungssperre habe keinen städtebaulichen Zielen gedient, sondern sei nur erlassen worden, um die von der Antragstellerin bzw. ihrer Rechtsvorgängerin angestrebte Nutzung des Hotelgrundstücks für betreutes Wohnen zu vereiteln. Eine

solche Verhinderungsplanung sei offensichtlich rechtswidrig. Die Festsetzung von Sondergebieten solle die zulässigen Nutzungsmöglichkeiten erweitern, nicht etwa beschränken. Unabhängig davon verstoße die angegriffene Festsetzung gegen das Abwägungsgebot; dies betreffe sowohl den Abwägungsvorgang als auch das Abwägungsergebnis. Die Antragsgegnerin habe sich über § 1 Abs. 5 BauGB hinweggesetzt und das Bauplanungsrecht zur Wirtschaftsregulierung missbraucht. Sie habe verkannt, dass ein Hotel wegen der - bereits im Schreiben des Bürgermeisters vom 11. Oktober 2006 erwähnten - Lärmbelastung von der Freizeitanlage und vom „.....“ an diesem Standort nicht konfliktfrei betrieben werden könne. Dieser von der Antragsgegnerin selbst eingeräumte Nutzungskonflikt sei im Abwägungsvorgang unberücksichtigt geblieben und widerlege die Begründung des Änderungsbebauungsplans, nach der die Festsetzung des Sondergebiets Konflikte zwischen gewerblicher und industrieller Nutzung einerseits und dem Ruhebedürfnis von älteren und pflegebedürftigen Menschen andererseits vermeiden solle. Überdies sei ein wirtschaftlicher Hotelbetrieb unmöglich. Die Antragstellerin erleide fortlaufend Verluste und stehe mit ihren zehn Mitarbeitern kurz vor dem Ruin. Zwischenzeitlich habe sie das Grundstück an einen Dritten veräußert.

14 Die Antragstellerin beantragt,

die 1. Änderung des Bebauungsplans, vom 25. Juni 2008 für unwirksam zu erklären, soweit auf Flurstück Nr. F1... der Gemarkung ein „sonstiges Sondergebiet Hotel“ (§ 11 BauNVO) festgesetzt wurde.

15 Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

16 Sie hält den Normenkontrollantrag für unbegründet. Der Änderungsbebauungsplan sei wirksam. Entgegen den Ausführungen der Antragstellerin sei die Ausweisung des Sondergebiets Hotel durch § 11 Abs. 2 BauNVO gedeckt. Die Antragsgegnerin habe keine unzulässige Verhinderungsplanung betrieben, sondern das städtebauliche Ziel verfolgt, im Gewerbegebiet Arbeitsplätze und Entwicklungsmöglichkeiten zu erhalten. Zur Vermeidung absehbarer Nutzungskonflikte wegen eines erhöhten Ruhebedarfs von Pflegeeinrichtungen habe die Antragsgegnerin bereits vor der Ersteigerung des Hotelgrundstücks durch die GmbH eine Veränderungssperre erlassen.

Die Antragsgegnerin habe sowohl das Ziel verfolgt, ältere und pflegebedürftige Menschen „in der Mitte der Gesellschaft“, d. h. in normalen Wohngegenden unterzubringen, als auch das Ziel, für das Gewerbegebiet eine ausreichende Infrastruktur vorzusehen. Der Gemeinderat habe die von der Antragstellerin angeführten Belange hinreichend in die Abwägung eingestellt; auch das Abwägungsergebnis sei nicht zu beanstanden. Aus dem von der Antragstellerin zitierten Schreiben der Antragsgegnerin vom 11. Oktober 2006 lasse sich kein entscheidungserheblicher Abwägungsmangel herleiten. Der Gemeinderat habe alle Belange sorgfältig abgewogen und eine vom gemeindlichen Planungsermessen gedeckte Abwägungsentscheidung getroffen. Dem in der mündlichen Verhandlung durch den Bürgermeister erläuterten Schreiben sei zu entnehmen, dass eine Dauerwohnnutzung des Flurstücks F1... für betreutes Wohnen den aus der vorhandenen Lärmbelastung resultierenden Nutzungskonflikt deutlich verschärfen würde. Diesen Konflikt habe die Antragsgegnerin vermeiden wollen. Es liege auf der Hand, dass Dauerbewohner einer Einrichtung für betreutes Wohnen durch wiederkehrende Lärmbelastungen stärker beeinträchtigt würden als Hotelgäste, die sich jeweils nur für kurze Zeit im Hotel aufhielten. Die Rahmenbedingungen für einen Hotelbetrieb im Gewerbegebiet hätten sich seit dem Erwerb des Hotelgrundstücks durch die Antragstellerin nicht verändert. Der neue Eigentümer des Grundstücks betreibe nunmehr ein „Seniorenhotel“.

- 17 Die Beteiligten haben in der mündlichen Verhandlung vom 31. März 2011 auf eine weitere mündliche Verhandlung verzichtet.
- 18 Dem Normenkontrollgericht liegen die Verwaltungsvorgänge der Antragsgegnerin (ein Ordner) vor. Auf den Inhalt dieser Akte sowie der Gerichtsakte wird wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

- 19 Mit Einverständnis der Beteiligten entscheidet der Senat ohne weitere mündliche Verhandlung (§ 101 Abs. 2 VwGO).

- 20 Der in der mündlichen Verhandlung gestellte Normenkontrollantrag, der sich ungeachtet der weitergehenden Antragsformulierung in der Antragschrift nach dem aus der Antragsbegründung erkennbaren Rechtsschutzbegehren (§ 88 VwGO) von Anfang an nicht gegen den gesamten Änderungsbebauungsplan, sondern nur gegen die Festsetzung eines „sonstigen Sondergebiets Hotel“ für das Flurstück Nr. F1... der Gemarkung richtete, ist zulässig (1.), aber unbegründet (2.).
- 21 1. Die Antragstellerin ist antragsbefugt i. S. v. § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO. Sie kann geltend machen, durch die erneute Überplanung des Grundstücks möglicherweise in ihrem subjektiven Recht auf Abwägung ihrer Belange nach § 1 Abs. 7 BauGB verletzt zu sein (vgl. BVerwG, Beschl. v. 16. März 2010 - 4 BN 66.09 -, juris Rn. 3). Auf solche Abwägungsmängel beruft sich die Antragstellerin u. a. mit ihrem Vorbringen, die Antragsgegnerin habe den bestehenden Nutzungskonflikt zwischen dem Hotelbetrieb und den Lärm verursachenden Betrieben in der unmittelbaren Nachbarschaft nicht in die Abwägung eingestellt.
- 22 Die Präklusionsvorschrift (vgl. BVerwG, Urt. v. 27. Oktober 2010, BauR 2011, 488) des § 47 Abs. 2a VwGO steht der Zulässigkeit des Normenkontrollantrags nicht entgegen. Nach dieser Vorschrift, die gem. § 195 Abs. 7 VwGO (BGBl. 2006, S. 3316, 3320 f.) anwendbar ist, weil der angegriffene Bebauungsplan nach dem 1. Januar 2007 bekannt gemacht wurde, ist ein gegen einen Bebauungsplan gerichteter Normenkontrollantrag unzulässig, wenn die den Antrag stellende Person nur Einwendungen geltend macht, die sie im Rahmen der öffentlichen Auslegung (§ 3 Abs. 2 BauGB) oder im Rahmen der Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit (§ 13 Abs. 2 Nr. 2 und § 13 a Abs. 2 Nr. 1 BauGB) nicht oder verspätet geltend gemacht hat, aber hätte geltend machen können und wenn auf diese Rechtsfolge im Rahmen der Beteiligung hingewiesen worden ist. Diese Voraussetzungen sind schon deshalb nicht erfüllt, weil die Rechtsvorgängerin der Antragstellerin fristwährend Einwendungen erhoben hat.
- 23 Die Antragsfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ist gewahrt. Die nach den übereinstimmenden Angaben der Beteiligten während des anhängigen Verfahrens erfolgte Veräußerung des planbetroffenen Grundstücks an einen Dritten hat auf die

Zulässigkeit des Normenkontrollantrags keinen Einfluss (vgl. BVerwG, Beschl. v. 1. August 2001, NVWZ 2001, 1282 = BRS 64 Nr. 61).

24

2. Der Normenkontrollantrag ist unbegründet. Die angegriffene Festsetzung des Änderungsbebauungsplans verstößt nicht in beachtlicher Weise gegen höherrangige Vorschriften des formellen (2.1.) oder materiellen (2.2.) Rechts.

25

2.1. Eine Verletzung von Verfahrens- und Formvorschriften wurde weder von der Antragstellerin noch von Dritten gerügt. Nach Ablauf der Jahresfrist des § 215 Abs. 1 Satz 1 BauGB im Jahr 2009 ist eine Verletzung der in § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 BauGB bezeichneten Verfahrens- und Formvorschriften unbeachtlich geworden. Ein von Amts wegen zu berücksichtigender Ausfertigungsmangel der Satzung, der als Mangel nach Landesrecht gem. § 4 Abs. 4 Satz 2 Nr. 1 SächsGemO beachtlich wäre, liegt ebenso wenig vor wie ein sonstiger beachtlicher Mangel nach Landesrecht. Insbesondere stand dem Gemeinderat der Antragsgegnerin bei der Beschlussfassung vom 25. Juni 2008 eine umfangreiche Abwägungsvorlage zur Verfügung, welche die zum Planentwurf eingegangenen Stellungnahmen und Einwendungen aufführte und diese dem Entscheidungsvorschlag jeweils gegenüber stellte (vgl. SächsOVG, NK-Urt. v. 4. Oktober 2000, SächsVBl. 2001, 34, 35; NK-Urt. v. 21. Januar 2002, SächsVBl. 2002, 142, 144; zur Abgrenzung von formellen und materiellen Mängeln bei unzureichenden Abwägungsvorlagen: SächsOVG, NK-Urt. v. 25. November 2002 - 1 D 8/00 -, UA S. 19).

26

2.2. Ein beachtlicher Verstoß gegen höherrangiges materielles Recht liegt ebenso wenig vor. Dies betrifft nicht nur die Erforderlichkeit der Planung i. S. v. § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB (2.2.1.) und die Zulässigkeit der Festsetzung eines sonstigen Sondergebiets gem. § 11 Abs. 2 BauNVO (2.2.2.), sondern auch die von der Antragstellerin geltend gemachten Abwägungsmängel (2.2.3.).

27

2.2.1. Gemäß § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB haben die Gemeinden Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Ordnung und Entwicklung erforderlich ist. Der Grundsatz der Erforderlichkeit der Bauleitplanung bezieht sich auf das Planungsbedürfnis als solches, auf den Geltungsbereich des Bebauungsplans und auf die einzelnen Festsetzungen. Voraussetzung für die Erforderlichkeit des

Bebauungsplans ist, dass der Planung ein städtebauliches Konzept zu Grunde liegt und dass der Bebauungsplan der Verwirklichung dieses Konzept dient (vgl. SächsOVG, NK-Urt. v. 12. November 2009 - 1 D 24/07 -; BayVGH, Urt. v. 28. März 2000 - 1 N 95.3130 -, juris). Diese Voraussetzungen sind erfüllt.

- 28 Mit der Planänderung verfolgt die Antragsgegnerin das städtebauliche Ziel, die weitere Entwicklungsmöglichkeit des am Ortsrand gelegenen Gewerbe- und Industriegebietes zu erhalten und die Ansiedlung schutzbedürftiger baulicher Nutzungen für soziale und gesundheitliche Zwecke auszuschließen. Entgegen dem Antragsvorbringen hält sich dieses städtebauliche Konzept im Rahmen des nach § 1 Abs. 5 BauGB Zulässigen. Für die Beurteilung der Planungsziele des angegriffenen Bebauungsplans ist nicht etwa auf den Inhalt des - vor dem Aufstellungsbeschluss vom 16. November 2006 verfassten - Schreibens der Antragsgegnerin vom 11. Oktober 2006 abzustellen, der Ausführungen u. a. zur Wirtschaftlichkeit und Erforderlichkeit einer Einrichtung für betreutes Wohnen enthält, sondern auf die vom Gemeinderat am 25. Juni 2008 gebilligte Planbegründung sowie die weiteren im Zusammenhang mit der Planänderung zu den Akten gelangten Unterlagen.
- 29 Entgegen den Ausführungen der Antragstellerin liegt eine mit § 1 Abs. 3 BauGB unvereinbare „Negativplanung“ (treffender: „Verhinderungsplanung“) nicht schon dann vor, wenn ein Bebauungsplan „negative Ziele“ enthält. Sowohl die Zulassung als auch der Ausschluss bestimmter Nutzungsarten gehört zum Wesen der gemeindlichen Bauleitplanung. Eine unzulässige Negativplanung setzt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts wie des erkennenden Senats voraus, dass eine Planung nur vorgeschoben ist und nicht dem planerischen Willen der Gemeinde entspricht (BVerwG, Urt. v. 18. Dezember 1990, NVwZ 1991, 875; Beschl. v. 23. Juni 1992, NVwZ-RR 1993, 456; SächsOVG, NK-Urt. v. 17. September 2009 - 1 D 15/07 -, juris Rn. 102). Dies ist nach Überzeugung des Senats nicht der Fall. Nach dem Inhalt der vorgelegten Akten sprechen keine greifbaren Anhaltspunkte dafür, dass die von der Antragsgegnerin beabsichtigte vorbeugende Trennung von wenig vereinbaren Nutzungen (besonderer Ruhebedarf bei betreutem Wohnen einerseits gewerbliche Nutzung andererseits) nicht dem planerischen Willen der Antragsgegnerin entsprach. In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Beschl. v. 23. Juni 1992, NVwZ-RR 1993, 456 f.) ist auch geklärt, dass selbst eine Nutzungsbeschränkung für

ein einzelnes Grundstück *kein* Indiz dafür bildet, dass hinter einer Festsetzung in Wirklichkeit kein städtebauliches Konzept steht. Was der „wahre Wille“ einer Gemeinde ist, hängt vielmehr von der Würdigung aller Umstände ab. Dass eine Gemeinde eine konkret beabsichtigte Nutzungsänderung zum Anlass für eine Planaufstellung oder Planänderung nimmt, lässt noch nicht auf eine rechtswidrige Verhinderungsplanung schließen.

30 2.2.2. Die von der Antragsgegnerin vorgenommene Festsetzung, die mit deutlichen Nutzungsbeschränkungen verbunden ist, ist inhaltlich hinreichend bestimmt und auch von § 11 Abs. 2 BauNVO gedeckt. Die Festsetzungsmöglichkeit „Sondergebiet“ gibt der Gemeinde bei der Festsetzung der Art der Nutzung weitgehende Gestaltungsspielräume; sie muss sich nicht an dem Katalog der Nutzungsarten der §§ 2 bis 9 BauNVO orientieren (vgl. etwa SächsOVG, NK-Urt. v. 17. Juli 2007 - 1 D 18/05 -, UA S. 18). Ebenso wenig ist die Gemeinde an die für typisierte Baugebiete eröffneten Möglichkeiten der planerischen Differenzierung nach § 1 Abs. 4 bis 10 BauNVO gebunden, wie sich aus § 1 Abs. 3 Satz 3 BauNVO ergibt (so bereits für die Rechtslage vor Einfügung dieser Vorschrift BVerwG, Beschl. v. 7. September 1984 - 4 N 3.84 -, juris). Durch die von § 11 Abs. 2 BauNVO eröffnete Gestaltungsmöglichkeit ist eine Gemeinde jedoch entgegen dem Antragsvorbringen rechtlich nicht gehalten, die zulässigen Nutzungsmöglichkeiten zu erweitern.

31 2.2.3. Die angegriffene Festsetzung verstößt schließlich auch nicht in einer nach § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB erheblichen Weise gegen das Abwägungsgebot.

32 Das Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB, nach dem bei der Aufstellung von Bauleitplänen öffentliche und private Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen sind, ist verletzt, wenn eine Abwägung überhaupt nicht stattfindet, wenn in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss, wenn die Bedeutung der betroffenen Belange verkannt oder wenn der Ausgleich zwischen den Belangen in einer Weise vorgenommen wird, die zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht. Innerhalb dieses Rahmens wird das Abwägungsgebot nicht verletzt, wenn sich die planende Gemeinde in der Kollision zwischen verschiedenen Belangen für die Bevorzugung des einen und damit notwendigerweise für die Zurücksetzung des anderen Belangs

entscheidet. Die Planungsbefugnis schließt die Gestaltungsfreiheit ein; die Gestaltungsfreiheit wiederum umfasst verschiedene Elemente, insbesondere des Erkennens, des Bewertens und des Wollens. Das Vorziehen oder das Zurücksetzen bestimmter Belange ist eine elementare planerische Entscheidung, mit der zum Ausdruck gebracht wird, wie und in welche Richtung sich eine Gemeinde städtebaulich geordnet fortentwickeln will. Damit ist der Planungskontrolle der Verwaltungsgerichte eine enge Grenze gezogen (vgl. bereits BVerwG, Urt. v. 12. Dezember 1969, BVerwGE 34, 301). Entscheidend für die gerichtliche Überprüfung ist die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über die Satzung (§ 214 Abs. 3 Satz 1 BauGB). Im Gegensatz zu Mängeln im Abwägungsergebnis sind Mängel im Abwägungsvorgang - auch soweit sie (wie hier) nach § 215 Abs. 1 Nr. 3 BauGB fristwährend geltend gemacht wurden - nur dann erheblich, wenn sie offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen sind (§ 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB).

- 33 Daran gemessen liegt hinsichtlich der Festsetzung des Sondergebiets weder ein erheblicher Mangel des Abwägungsvorgangs noch des Abwägungsergebnisses vor.
- 34 Entgegen den Ausführungen der Antragstellerin scheidet ein Mangel im Abwägungsvorgang hinsichtlich der mit Anwaltsschreiben vom 25. April 2008 geltend gemachten Einwendungen aus. Mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 25. November 1999, BVerwGE 110, 118, 125 f.) geht der Senat davon aus, dass die Prüfung der vorgebrachten Stellungnahmen und Einwendungen untrennbar mit dem Abwägungsgebot verbunden ist. Sie hat zunächst den Zweck, notwendiges Abwägungsmaterial zu beschaffen und zu vervollständigen. Die vorgebrachten Anregungen sind daraufhin zu überprüfen, ob und in welcher Weise sie in dem Plan berücksichtigt werden können und sollen. Ihre abschließende Prüfung ist Bestandteil des Abwägungsvorgangs und geht in das Abwägungsergebnis ein. Werden die vorgebrachten Stellungnahmen dem Gemeinderat vorenthalten oder stellt dieser sie aus anderen Gründen nicht in seine Abwägung ein, liegt ein Ermittlungsfehler und - je nach den Umständen des Einzelfalls - auch ein Gewichtungsfehler im Vorgang der planerischen Abwägung vor.

- 35 Solche Fehler liegen hinsichtlich der Einwendungen im Anwaltsschreiben vom 25. April 2008 nicht vor. Der Gemeinderat hat sich ausweislich des Abwägungsprotokolls mit sämtlichen Einwendungen, die in der umfangreichen Abwägungsvorlage auf Seite 28 bis 36 aufgenommen worden waren, inhaltlich auseinander gesetzt. Der Gemeinderat ist ohne Rechtsverstoß davon ausgegangen, dass die Festsetzung des Sondergebiets auch unter Berücksichtigung der vergleichsweise geringen Fläche des Flurstücks aus bauplanerischen Erwägungen i. S. v. § 1 Abs. 5 und Abs. 6 BauGB sinnvoll ist, um „Vorsorge zu treffen, dass keine schutzbedürftigen Nutzungen (im Gewerbegebiet) angesiedelt bzw. pflegebedürftige Menschen (in ein solches Gebiet) „abgeschoben“ würden“. Dabei hat der Gemeinderat ausdrücklich u. a. die die Bedürfnisse der „alten und behinderten Menschen“ i. S. v. § 1 Abs. 6 Nr. 3 BauGB in seine Abwägung eingestellt und auch die Lage des Hotels, die Insolvenz des früheren Hotelbetreibers sowie die weiteren im Einwendungsschreiben vom 25. April 2008 genannten Umstände berücksichtigt. Dies gilt nicht nur für die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG, sondern auch für den Einwand der Antragstellerin, durch bautechnische Maßnahmen ließen sich die Lärmgrenz- und Richtwerte für Alten- und Pflegeheime innerhalb des bisherigen Hotelgebäudes einhalten. Bei seiner Abwägungsentscheidung hat der Gemeinderat ausweislich des Abwägungsprotokolls weiter berücksichtigt, dass es aus Vorsorgegründen insbesondere für ältere und kranke Bewohner von Bedeutung ist, dass eine Erholung im Freien nicht durch erhöhte Schall- und Staubimmissionen (wie von der nahe gelegenen Staatsstraße) beeinträchtigt wird. Anhaltspunkte für das Vorbringen der Antragstellerin, die Änderungsplanung sei nicht aus städtebaulichen, sondern aus rein privaten Gründen erfolgt, sind nicht ansatzweise erkennbar.
- 36 Ein erheblicher Mangel des Abwägungsvorgangs i. S. v. § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB folgt auch nicht daraus, dass die Abwägungsvorlage keine Ausführungen zu bestehenden Nutzungskonflikten zwischen dem Hotelbetrieb einerseits und den nächtlichen Lärm verursachenden Nutzungen im Bereich der Sport- und Freizeitanlage sowie des „Romantikrestaurants Charleston“ enthält. Dieser - im Normenkontrollverfahren erstmals mit Schriftsatz vom 29. März 2011 angesprochene - Nutzungskonflikt wurde im Verfahren der Planaufstellung weder von der Rechtsvorgängerin der Antragstellerin noch von Dritten erwähnt. Nach Auffassung des Senats hätte der Nutzungskonflikt gleichwohl für die Abwägungsentscheidung

berücksichtigt werden müssen, weil er - ausweislich des Schreibens vom 11. Oktober 2006 - zumindest dem Bürgermeister der Antragsgegnerin bekannt war. In dem genannten Schreiben hatte der Bürgermeister ausgeführt, dass das gemeindliche Einvernehmen zur Umnutzung des Hotels u. a. deshalb versagt werde, weil sich Hotelgäste über den nächtlichen Lärm vom Parkplatz der Sport- und Freizeitanlage sowie aus dem Bereich der Diskothek beklagt hätten. Eine solche Lärmbelastung aus der Umgebung ist für die Festschreibung einer Hotelnutzung durchaus abwägungsrelevant und wäre auch von Amts wegen in die Abwägung einzustellen gewesen.

- 37 Der darin liegende - offensichtliche (vgl. BVerwG, Urt. v. 7. November 1997, BRS 59 Nr. 32 = NVwZ 1998, 956) - Mangel bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials ist als Mangel des Abwägungsvorgangs jedoch nicht erheblich i. S. v. § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB, weil er auf das Abwägungsergebnis nicht von Einfluss gewesen ist. Ein solcher Einfluss setzt voraus, dass nach den Umständen des Falles die *konkrete* Möglichkeit besteht, dass die Planung ohne den Mangel im Abwägungsvorgang anders ausgefallen wäre (vgl. BVerwG, Beschl. v. 20. Januar 1995, BRS 57 Nr. 22; SächsOVG, NK-Urt. v. 8. Juni 2000, SächsVBl. 2000, 216, 218; BayVGh, NK-Urt. v. 19. September 2001, BayVBl. 2002, 526, 529; vgl. auch Stürer, DVBl. 2011, 381, 390). Dies ist hier nicht der Fall. Eine konkrete Möglichkeit ist nur dann gegeben, wenn sich anhand der Planunterlagen oder sonst erkennbarer oder naheliegender Umstände die Möglichkeit abzeichnet, dass der Mangel im Abwägungsvorgang von Einfluss auf das Abwägungsergebnis gewesen sein kann (ständige Rspr., vgl. BVerwG, Urt. v. 21. August 1981, BVerwGE 64, 33, 38 f.; Beschl. v. 20. Januar 1992, NVwZ 1992, 663, 664; SächsOVG, NK-Urt. v. 25. November 2002 - 1 D 8/00 -, UA S. 23 ff.). Nicht ausreichend ist demgegenüber die Feststellung, dass die Entscheidung ohne den Mangel „möglicherweise“ anders ausgefallen wäre (BVerwG, Beschl. v. 20. Januar 1995, a. a. O.). Dementsprechend genügt bei einem einstimmigen Gemeinderatsbeschluss über einen Bebauungsplan, wie er am hier ergangen ist, nicht die Annahme, dass einzelne Ratsmitglieder bei vollständiger Kenntnis aller Umstände in der Sache anders entschieden hätten (BVerwG, Beschl. v. 20. Januar 1992, a. a. O.; SächsOVG, NK-Urt. v. 25. November 2002 a. a. O.). Für die Beantwortung der Frage, ob der festgestellte Mangel von Einfluss auf das Abwägungsergebnis gewesen sein kann, ist vielmehr entscheidend, ob

sich aus der Sicht des Normgebers auf der Grundlage der vorhandenen Planunterlagen bei ordnungsgemäßer Abwägung ein anderes Ergebnis abgezeichnet hätte. Die konkrete Möglichkeit besteht nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts etwa dann, wenn sich der Satzungsgeber von einem unzutreffenden Belang hat leiten lassen und andere Belange, die die Planung rechtfertigen könnten, nicht bestehen (BVerwG, Urt. v. 21. August 1981, a. a. O. S. 40; Beschl. v. 20. Januar 1992, a. a. O.) oder wenn sich der Satzungsgeber durch eine unzutreffend in die Abwägung einbezogene Annahme an einer bestimmten Festsetzung gehindert sah (BVerwG, Urt. v. 6. Mai 1993, NVwZ 1994, 274, 275).

- 38 Ein damit vergleichbarer Fall liegt hier nicht vor. Den vorgelegten Planungsunterlagen ist klar zu entnehmen, dass die Festsetzung des „sonstigen Sondergebiets Hotel“ erfolgte, um mit der „Festschreibung“ der vorhandenen Hotelnutzung eine weitere Verschärfung der lärmbedingten Nutzungskonflikte, wie sie bei einer Nutzungsänderung zum betreuten Wohnen zu erwarten waren, zu verhindern. Angesichts dieses eindeutigen Planungsziels scheidet die konkrete Möglichkeit, dass die Planung ohne den Mangel im Abwägungsvorgang anders ausgefallen wäre, ersichtlich aus.
- 39 Die von der Antragstellerin angegriffene Festsetzung des „sonstigen Sondergebiets Hotel“ ist schließlich auch nicht in ihrem Abwägungsergebnis rechtlich zu beanstanden. Das von der Antragstellerin beanspruchte Vertrauen darauf, das Hotelgrundstück künftig als Einrichtung für betreutes Wohnen nutzen zu können, genießt im Verfahren der Bauleitplanung keinen vorrangigen Schutz gegenüber den anderen in die Abwägung einzustellenden öffentlichen und privaten Belangen. Aus der verfassungsrechtlich gewährleisteten Eigentumsgarantie (Art. 14 GG, Art. 31 SächsVerf) und dem allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 18 Abs. 1 SächsVerf) ergibt sich in diesem Zusammenhang nichts anderes. Dies gilt umso mehr, als die Antragstellerin sowohl aufgrund des Schreibens der Antragsgegnerin vom 11. Oktober 2006 als auch des nachfolgenden Planaufstellungsbeschlusses sowie der Veränderungssperre vom 16. November 2006 bereits *vor* dem Erwerb des Grundstücks in Betracht ziehen musste, dass sich die von ihr angestrebte Gebäudenutzung möglicherweise nicht würde verwirklichen lassen.

- 40 Nach alledem ist der Antrag mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 VwGO abzulehnen.
- 41 Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde 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 das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile

sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:
Meng

Schmidt-Rottmann

Heinlein

gez.:
Kober

Döpelheuer

Beschluss

Der Streitwert wird auf 10.000,- € festgesetzt.

Gründe

- 1 Der Streitwert beruht auf § 52 Abs. 1 GKG. Dabei orientiert sich der Senat an den Empfehlungen des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit von 2004 (NVwZ 2004, 1327 = DVBl. 2004, 1525), nach dem der Streitwert in Normenkontrollverfahren von Privatpersonen gegen Bebauungspläne zwischen 7.500,- € und 60.000,- € anzusetzen ist (Nr. 9.8.1). Mit Blick auf die von der Antragstellerin angegriffene Festsetzung, die der von ihr angestrebten Umnutzung des Hotelgrundstücks entgegensteht, hält der Senat einem Wert von 10.000,- € für angemessen.

2

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Meng

Schmidt-Rottmann

Heinlein

gez.:

Kober

Döpelheuer

*Ausgefertigt:
Bautzen, den
Sächsisches Obergerverwaltungsgericht*