WURSTER WIRSING KUPFER
RECHTSANWÄLTE FREIBURG STUTTGART

FREIBURG

Hansjörg Wurster
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Dr. Dominik Kupfer
Lehrbeauftragter an
der Universität Freiburg
Horst E. Schöpperle
Dr. Torsten Hartleb
Dr. Holger Tobias Weiß, LL.M.

Kaiser-Joseph-Straße 247
D-79098 Freiburg
Telefon (0761) 21 11 49-0
Telefax (0761) 21 11 49-49
freiburg@w2k.de

STUTTGART

Dr. Armin Wirsing
Königstraße 56
D-70173 Stuttgart
Telefon (0711) 22 29 19-10
Telefax (0711) 22 29 19-49
stuttgart@w2k.de

www.w2k.de

Rechtsgutachten

Immissionsschutzrechtliche Schutzwürdigkeit der Bebauung an der Kronenstraße in Orschweier (Stadt Mahlberg)

erstellt im Auftrag des Zweckverbands DYN A5

von

RA Dr. Holger Tobias Weiß, LL.M.
RA Hansjörg Wurster, Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Wurster Wirsing Kupfer Rechtsanwälte

Januar 2010

Gliederung

A. Aufgabenstellung 4
B. Entstehungsgeschichte des Bebauungsplans 5
I. Ursprünglicher Bebauungsplan 5
II. Erste Änderung des Bebauungsplans 6
III. Zweite Änderung des Bebauungsplans 7
C. Rechtswirksamkeit des Bebauungsplans 9
I. Nichtigkeit der zweiten Änderungssatzung 9
1. Mangelnde Planrechtfertigung 9
1.1. Maßstab 9
1.2. Städtebauliche Konzeption der 2. Änderungssatzung? 10
1.3. Widerspruch zwischen Planinhalt und Planbegründung 12
2. Abwägungsfehler 14
2.1. Maßstab 14
2.1.1 Ermittlung und Bewertung von Lärmkonflikten 14
2.1.2 Lösung von Lärmkonflikten 15
2.1.2.1 Trennungsgrundsatz 15
2.1.2.2 Aktiver und/oder passiver Schallschutz 15
2.1.2.3 Verkehrslärm 16
2.1.2.4 Gewerbelärm 17
2.2. Abwägungsfehlerhaftigkeit der zweiten Änderungssatzung 17
2.2.1 Unzureichende Lärmermittlung 17
2.2.2 Unzutreffende Lärmbewertung 18
2.2.3 Fehlende bzw. unzureichende Schutzkonzeption 18
3. Mangelhafte Ausfertigung 20
3.1. Maßstab 20
3.1.1 Funktion der Ausfertigung 21
3.1.2 Zuständigkeit 21
3.1.3 Zeitpunkt 22
3.1.4 Modalitäten der Ausfertigung 22
3.2. Keine ordnungsgemäße Ausfertigung der zweiten Änderungssatzung 24
4. Rechtsfolge: Unwirksamkeit der zweiten Änderungssatzung 27
4.1. Beachtliche Mängel 27
4.2. Keine Heilung im ergänzenden Verfahren 28

4.2.1 Maßstab 28
4.2.2 Anwendung auf die zweite Änderungssatzung 29
4.3. Zwischenergebnis 30
II. Unwirksamkeit der ersten Änderungssatzung 30
III. Unwirksamkeit der Ursprungssatzung 31
D. Tatsächlicher Gebietscharakter der Bebauung an der Kronenstraße 32
I. Rechtlicher Maßstab 32
II. Bestandsaufnahme der näheren Umgebung 33
III. Beurteilung der Schutzwürdigkeit 34
E. Verfahrensrechtliche Behandlung des unwirksamen Bebauungsplans 37
I. Meinungsstand 37
II. Auswertung und Stellungnahme 39
F. Ergebnis 41

A. Aufgabenstellung

In den Bebauungsplänen Rittmatten I und II des Gewerbeparks DYN A5 sollen zum Schutz der Umgebungsbebauung vor unzumutbaren Lärmbeeinträchtigungen Lärmkontingente festgesetzt werden. Die immissionsschutzrechtliche Zumutbarkeitsgrenze für Gewerbelärm – und damit die Höhe der Geräuschkontingente – hängt von der Schutzwürdigkeit der Umgebungsbebauung ab. Diese bestimmt sich vorrangig nach den Gebietsfestsetzungen in Bebauungsplänen. Soweit kein Bebauungsplan besteht, ist der tatsächliche Gebietscharakter maßgeblich (vgl. Nrn 6.1 und 6.6 TA Lärm).

Die Bestandsaufnahme der schützenswerten Umgebungsbebauung im Einwirkungsbereich der Bebauungspläne Rittmatten I und II hat ergeben, dass die Bebauung östlich der Kronenstraße in Orschweier schallschutztechnisch am anspruchvollsten ist. Hier weist der Bebauungsplan „Buck-Lückenmatt-Süd" in der zweiten Änderungsfassung aus dem Jahr 1995 zwei allgemeine Wohngebiete aus. Danach läge der maßgebliche Immissionsrichtwert für Gewerbelärm gemäß TA Lärm bei 55 dB (A) tags und 40 dB (A) nachts (Nr. 6.1 lit. d TA Lärm).

Allerdings bestehen Zweifel an der Rechtwirksamkeit des Bebauungsplans „Buck-Lückenmatt-Süd". Angesichts der Vorbelastung durch Schienen- und Straßenlärm ist fragwürdig, ob die Ausweisung von Wohngebieten rechtmäßig ist. Nach Durchsicht der Bebauungsplanakten kommen verfahrensrechtliche Bedenken hinzu.

Sollte die zweite Änderungssatzung unwirksam sein, ist die Schutzwürdigkeit der Bebauung östlich der Kronenstraße anders zu beurteilen. In der ersten Änderungsfassung und der Ursprungsfassung des Bebauungsplans ist die fragliche Fläche als Mischgebiet festgesetzt. Nach TA Lärm würden Immissionsrichtwerte von 60 dB (A) tags und 45 dB (A) nachts (Nr. 6.1 lit. c TA Lärm) gelten. Sollten auch die Änderungs- und die Ursprungsfassung nichtig sein, wäre der tatsächliche Gebietscharakter der Bebauung maßgeblich (Nr. 6.6 TA Lärm).

Angesichts dieser Unsicherheiten hat der Zweckverband DYN A5 die Kanzlei Wurster Wirsing Kupfer beauftragt, die immissionsschutzrechtliche Schutzwürdigkeit der Bebauung östlich der Kronenstraße zu prüfen. Hierzu ist zunächst die Entstehungsgeschichte des

Bebauungsplans aufzuarbeiten (B.). Die Prüfung der verschiedenen Satzungen zeigt, dass die zweite und erste Änderungssatzung unwirksam sind. Auch die Ursprungssatzung ist wahrscheinlich unwirksam (C.). Die Untersuchung des tatsächlichen Gebietscharakters ergibt die Schutzwürdigkeit eines Mischgebiets (D.). Die Prüfung der verfahrensrechtlichen Konsequenzen zeigt, dass der Zweckverband DYN A5 bei Aufstellung der Bebauungspläne Rittmatten I und II – nach Anhörung der Stadt Mahlberg – von der Schutzwürdigkeit eines MI im Bereich östlich der Kronenstraße ausgehen kann (E.).

B. Entstehungsgeschichte des Bebauungsplans

I. Ursprünglicher Bebauungsplan

Die Bemühungen um den Bebauungsplan Buck-Lückenmatt-Süd reichen zurück in die Siebzigerjahre. Im Jahr 1978 wurde ein Planaufstellungsbeschluss zur Ausweisung von Gewerbeflächen gefasst. Die Planung wurde zunächst wegen notwendiger Änderungen des Flächennutzungsplans unterbrochen und im Jahr 1981 wieder aufgenommen. 1984 wurde der Planentwurf auf Wunsch betroffener Grundstückseigentümer geändert. Östlich der Kronenstraße wurde ein allgemeines Wohngebiet vorgesehen. Trotz immissionsschutzrechtlicher Bedenken der Bahn fasste der Gemeinderat 1985 den Satzungsbeschluss. Das Landratsamt gab allerdings zu verstehen, dass der Bebauungsplan nicht genehmigungsfähig sei. Daraufhin zog die Stadt Mahlberg den Genehmigungsantrag vorläufig zurück. Sie holte im Jahr 1986 ein Lärmgutachten des Büros Armbruster und Eidel und im Jahr 1987 ein weiteres Gutachten des Büros ITA ein. Beide Gutachten kamen in Anwendung der DIN 18005 zu dem Ergebnis, dass der Nachtrichtwert für allgemeine Wohngebiete weit überschritten und ein allgemeines Wohngebiet ohne aktive Lärmschutzmaßnahmen nicht festgesetzt werden könne. Solche Maßnahmen stufte die Stadt Mahlberg als technisch bzw. wirtschaftlich nicht realisierbar ein. Sie zog im September 1988 ihren Genehmigungsantrag endgültig zurück.

Noch im selben Jahr leitete die Stadt Mahlberg ein neues Planaufstellungsverfahren zur Ausweisung gewerblicher Flächen bzw. Mischflächen ein. Am 07.09.1989 beschloss der

Gemeinderat der Stadt Mahlberg diesen B-Plan als Satzung. Der Bereich östlich der Kronenstraße wurde als Mischgebiet ausgewiesen. Angesichts der weiterhin zu verzeichnenden Überschreitung des Nachtrichtwerts (52 dB (A) statt 45 dB (A) laut TA) wurden passive Schallschutzmaßnahmen festgesetzt. Das Landratsamt genehmigte den Plan mit Bescheid vom 26.10.1989. Die Genehmigung wurde durch Anschlag an der Verkündungstafel vom 13.11.1989 bis 20.11.1989 bekannt gemacht. Das Inkrafttreten des Plans wurde unter dem 21.11.1989 vermerkt.

II. Erste Änderung des Bebauungsplans

Im Jahr 1992 wurde auf Wunsch bestimmter Grundstückseigentümer ein Planänderungsverfahren eingeleitet. Unter anderem sollte der Bau eines Hotels ermöglicht werden. Wegen Bedenken der Bevölkerung beschloss der Stadtrat jedoch, den Hotelbereich (Grundstücke Flst. Nr. 1182/8 bis 1182/10) auszunehmen. Hiergegen erhob das Gewerbeaufsichtsamt Bedenken und regte an, statt eines Mischgebiets ein Wohngebiet auszuweisen, weil der Bereich nur noch drei Grundstücke umfasse, von denen zwei zu Wohnzwecken genutzt würden. Der Gemeinderat wies die Forderung in der Sitzung vom 05.07.1993 aus schallschutztechnischen Gründen zurück und beschloss die Änderungssatzung. Der Beschluss wurde allerdings auf Grund von Beanstandungen des Landratsamts nicht rechtswirksam. Das Landratsamt verlangte insbesondere, westlich der Kronenstraße ein eingeschränktes Gewerbegebiet auszuweisen.

Daraufhin leitete die Stadt Mahlberg im Januar 1994 ein neues Änderungsverfahren ein. Am 19.05.1994 beschloss der Gemeinderat die Änderungssatzung. Das Plangebiet wurde um das Grundstück Flst. Nr. 1193 erweitert. Für den Bereich westlich der Kronenstraße wurde ein eingeschränktes Gewerbegebiet festgesetzt. Die Mischgebietsfestsetzungen für den Bereich östlich der Kronenstraße blieben unberührt. Am 17.08.1994 stellte das Landratsamt die Gesetzmäßigkeit der ersten Änderung des Bebauungsplans fest. Die Entscheidung wurde durch Anschlag an der Verkündungstafel vom 19.09.1994 bis zum 26.09.1994 bekannt gemacht. Das Inkrafttreten der ersten Änderung wurde unter dem 27.09.1994 vermerkt.

III. Zweite Änderung des Bebauungsplans

Noch vor Inkrafttreten der ersten Änderung wurde im Juli 1994 die zweite Änderung des Bebauungsplans eingeleitet. Anlass war der Wunsch von Grundstückseigentümern nach der Ermöglichung von Wohnbebauung östlich der Kronenstraße. Die zweite Änderung betraf nur einen Ausschnitt des Planbereichs:

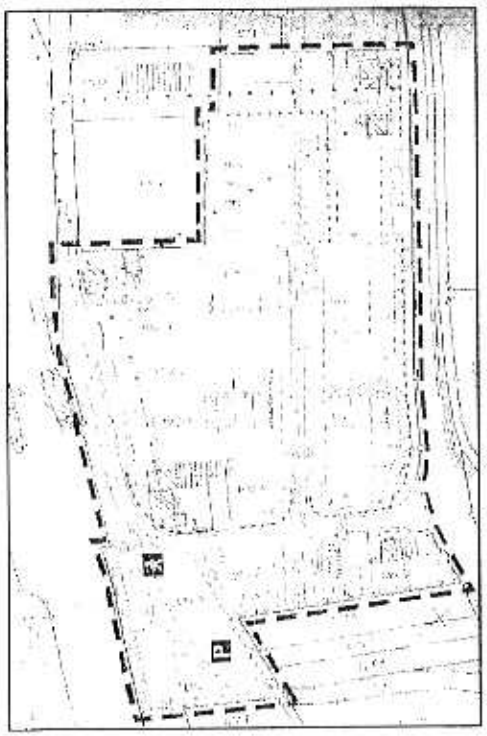


Abb. 1: Ursprungsfassung

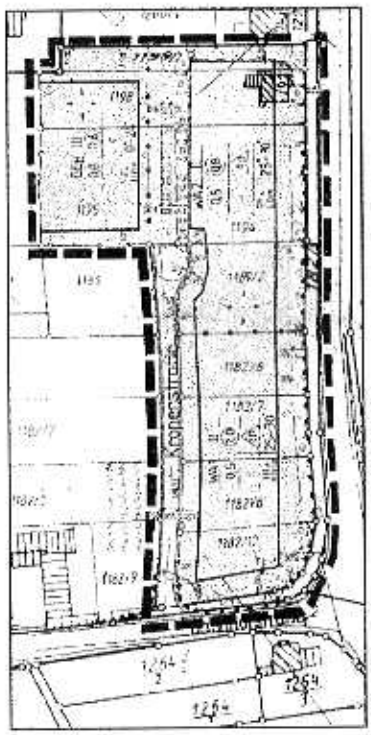


Abb. 2: Zweite Änderung

Zur Abklärung der Lärmproblematik setzte sich Bürgermeister Hehr mit dem Büro ITA in Verbindung. Mit Schreiben vom 08.09.1994 teilte ITA mit, dass die Voraussetzungen für die Aufstellung des Bebauungsplans günstiger wären als noch im Jahr im 1987. Inzwischen sei die 16. BImSchV in Kraft getreten. Danach sei die Bewertung von Schienenlärm um 5 dB weniger streng. In einem weiteren Schreiben vom 19.09.1994 des Büros ITA wies ITA auf die Untersuchungsbedürftigkeit potenzieller Konflikte mit Anlagenlärm hin. Die Firma Lorenz sei kein wenig störender Gewerbebetrieb. Stichprobenartige Schallpegelmessungen an zwei Messpositionen am 15.09.1994 hätten dies bestätigt. Unter demselben Datum (19.09.1994) übersandte ITA das Angebot eines Gutachtens. Der Auftrag wurde aber nicht

erteilt. Mit Schreiben vom 27.09.1994 wandte sich Bürgermeister Hehr an das Landratsamt. Er nahm Bezug auf das Schreiben des Büros ITA vom 08.09.1994, wonach die Bewertungsgrundlagen für Schienenlärm wegen des Erlasses der 16. BImSchV mittlerweile um 5 dB(A) günstiger seien und führt aus: „Dies sind gerade die 5 dB(A) die wir brauchen, um das MI in ein WA umwandeln zu können". In der Folge ging die Stadt Mahlberg von der Einhaltung der Immissionsrichtwerte aus. Am 17.10.1994 beschloss der Gemeinderat die zweite Änderung.

Auf die Anzeige der Satzungsänderung machte das Landratsamt mit Schreiben vom 07.11.1994 Bedenken geltend. Bei einer Besprechung am 15.11.1994 wurden verschiedene Probleme herausgestellt: Insbesondere wurde auf einen Widerspruch auf Seite 6 Abs. 1 des Bebauungsplans hingewiesen. Dort war unter Nr. 8.1.0 (Lärmschutzmaßnahme zur Bundesbahnstrecke) ausgeführt, dass aus Gründen des Lärmschutzes nur ein Mischgebiet festgesetzt werden könne. Tatsächlich war aber ein WA festgesetzt worden. Man vereinbarte, dass die Passage neu geschrieben und auf die WA-Ausweisung abgestimmt werden sollte. Das betreffende Blatt könne dann vom Landratsamt ausgetauscht werden. Das Landratsamt forderte zudem, dass die betroffenen Grundstückseigentümer ausdrücklich zustimmen sollten, dass die Wohnräume nach Osten orientiert und Schallschutzfenster eingebaut werden.

Am 10.01.1995 nahm die Stadt Mahlberg die Anzeige der Satzungsänderung zurück. Am 13.01.1995 zeigte sie die zweite Änderung des Bebauungsplans erneut an. Sie legte dem Schreiben die geforderten Einverständniserklärungen der Eigentümer und das Austauschblatt für die Lärmschutzfestsetzungen bei. Im neuen Text war die Passage zur Unmöglichkeit der WA-Ausweisung gestrichen. Zudem waren aktive Lärmschutzmaßnahmen (Lärmschutzdamm) vorgesehen. Der Stadtrat wurde bei diesem Vorgehen offenbar nicht beteiligt. Das Landratsamt bestätigte mit Schreiben vom 19.01.1995 die Gesetzmäßigkeit der zweiten Änderungssatzung. Es bezog es sich dabei auf die „Satzung vom 18.10.1994" – also die Fassung des Bebauungsplans ohne das Austauschblatt. Die Bekanntmachung der Bestätigung erfolgte durch Anschlag an der Verkündungstafel vom 13.02.1995 bis zum 20.02.1995.

C. Rechtswirksamkeit des Bebauungsplans

Bei der folgenden Begutachtung steht die zweite Änderungssatzung im Vordergrund, die die fragliche WA-Festsetzung herbeigeführt hat. Wir kommen zu dem Ergebnis, dass die zweite Änderungssatzung rechtswidrig und nichtig ist (I.). Dies gibt Anlass zur Prüfung der ersten Änderungssatzung (II.) und des ursprünglichen Bebauungsplans (III.).

I. Nichtigkeit der zweiten Änderungssatzung

Die zweite Änderungssatzung des Bebauungsplans Buck-Lückenmatt ist inhaltlich fehlerhaft. Der Planung mangelt es schon an der Planrechtfertigung nach § 1 Abs. 3 BauGB (1.1). Zudem liegen Abwägungsfehler vor. Die Lärmproblematik wurde nicht sachgerecht bewältigt (1.2). Schließlich wurde die Änderungssatzung nicht (vollständig) ausgefertigt (1.3). Die Mängel führen zur Unwirksamkeit der zweiten Änderungssatzung (1.4).

1. Mangelnde Planrechtfertigung

1.1. Maßstab

Bauleitpläne bedürfen der Planrechtfertigung gemäß § 1 Abs. 3 S. 1 BauGB. Danach haben die Gemeinden die Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Dies beinhaltet eine Pflicht zum Erlass erforderlicher Pläne sowie ein Verbot nicht erforderlicher Pläne. Vorliegend ist (nur) das Verbot erforderlicher Pläne von Bedeutung. Insoweit ist der Begriff der Erforderlichkeit in § 1 Abs. 3 S. 1 BauGB nicht polizeirechtlich als Beschränkung auf das mildeste Mittel zu verstehen. Eine Planung ist vielmehr schon dann erforderlich, wenn sie nach der planerischen Konzeption der Gemeinde als erforderlich angesehen werden kann. Dies gibt der Gemeinde eine weitgehende Gestaltungsfreiheit. Zwei Anforderungen müssen aber stets erfüllt sein: Erstens muss die Planung auf einer schlüssigen *städtebaulichen Konzeption* beruhen. Zweitens muss die Planung *geeignet* sein, das planerische Konzept der Gemeinde umzusetzen.

v. Komorowski/Kupfer, VBlBW 2003, 49 (50 f.).

An einer *städtebaulichen Konzeption* mangelt es, wenn keine städtebaulichen Leitvorstellungen entwickelt worden sind. Dies ist insbesondere der Fall, wenn die Planung allein den Interessen bestimmter Grundstückseigentümer („Gefälligkeitsplanung") dient – also z. B. den Verkauf von Baugrundstücken ermöglichen oder eine vom ursprünglichen Bebauungsplan abweichende Fehlentwicklung allein im privaten Interesse der betroffenen Bauherren legalisieren soll.

BVerwGE 34, 301 (304); OVG RP, Urt. v. 05.03.1986 – 10 C 45/85 – BauR 1986, 412; Krautzberger, in: Battis u. A., BauGB, 11. Aufl. 2009, § 1 Rn. 26.

Die *Geeignetheit* der Planung zur Verwirklichung der planerischen Konzeption der Gemeinde kann aus *tatsächlichen* Gründen fehlen, wenn die Planverwirklichung auf Grund der realen Gegebenheiten im Plangebiet auf unabsehbare Zeit ausgeschlossen ist. Darüber hinaus kann eine Planung auch aus *Rechtsgründen* ungeeignet sein. Die ist insbesondere der Fall, wenn die getroffenen Festsetzungen kein zwecktaugliches Mittel zur Umsetzung der städtebaulichen Konzeption sind, wenn sich also Planziel und Planinhalt widersprechen.

v. Komorowski/Kupfer, VBlBW 2003, 49 (51); Söfker, in: Ernst u. a., BauGB, Band 1, § 1 BauGB Rn. 199. Als Beispiel aus der Rspr. vgl. VGH BW, Urt. v. 08.03.2005 – 5 S 551/02 – juris Ls. 2 = BauR 2005, 1416: Dort stufte der VGH den Bebauungsplan einer Gemeinde als abwägungsfehlerhaft ein, weil die Gestaltung des Plans dem (selbstgesetzten) Ziel, den Lärmbetroffenen ein bestimmtes Schutzniveau zu gewährleisten, nicht gerecht wurde. Die planende Gemeinde müsse sich an ihren „eigenen Vorgaben" messen lassen.

1.2. Städtebauliche Konzeption der 2. Änderungssatzung?

Bei der 2. Änderungssatzung des Bebauungsplans Buck-Lückenmatt-Süd ist schon das Vorliegen einer städtebaulichen Konzeption fraglich. In der Planbegründung und in den Verfahrensakten findet sich keine städtebauliche Begründung, wieso ausgerechnet der Bereich östlich der Kronenstraße als allgemeines Wohngebiet ausgewiesen werden sollte. Es

wird allein der Wunsch der Eigentümer nach der Ermöglichung einer Wohnbebauung und die Forderung des Landratsamts genannt. In der Planbegründung heißt es:

> „Ursprünglich sollten die Grundstücke ... mit einem Hotel bebaut werden ... Nun beabsichtigt der o. g. Grundstücke, sie mit Mehrfamilienhäusern zu bebauen. Dazu fordert das Landratsamt, dass der Geländestreifen östlich der Kronenstraße doch als Allgemeines Wohngebiet ausgewiesen wird... Deshalb soll der Bebauungsplan nun erneut geändert werden."

Irgendwelche städtebaulichen Gründe – z. B. die Schaffung von tatsächlich benötigtem Wohnraum zur Befriedigung der Wohnbedürfnisse der Bevölkerung (§ 1 Abs. 6 Nr. 2 BauGB) – sind nicht angeführt. Eine Begründung findet sich auch weder im Protokoll der Gemeinderatssitzung vom 17.10.1994, in der der Satzungsbeschluss gefasst wurde, noch sonst in den Verfahrensakten. Im Schreiben des Bürgermeisters vom 07.07.1994 zur Beteiligung der Träger öffentlicher Belange heißt es:

> „Sehr geehrte Damen und Herren,
> der Gemeinderat hat in seiner letzten Sitzung beschlossen, den Bebauungsplan ‚Buck-Lückenmatt-Süd' auf Wunsch eines Eigentümers und des Landratsamtes zu ändern."

Erwähnenswert ist auch folgender Vorgang. Ursprünglich sollten in den Änderungsbereich auch die Grundstücke Lgb. Nr. 1200 und 1200/1 einbezogen werden. Dies war sogar mit Anlass der Planung. In einem Schreiben vom 16.6.1994 des Bürgermeisters Hehr an die Grundstückseigentümerin heißt es:

> „Sehr geehrte Frau ...,
> sie wollen bauen. Als Baugrundstück haben Sie den Platz hinter dem elterlichen Wohnhaus ausgesucht. Dieses Grundstück ist allerdings auf Wunsch Ihrer Eltern seinerzeit aus der Bebauungsplanung herausgenommen und als private Grünfläche ausgewiesen worden. ... Allerdings könnte der Gemeinderat eine Änderung des Bebauungsplans beschließen ... Ich werde nur Ihren Bauwunsch dem Gemeinderat ... vortragen. Ich gehe davon aus, dass eine Bebauungsplanänderung in Ihrem Sinne beschlossen wird."

Später wurde dieses Grundstück aber wieder aus der Planung herausgenommen. In der Beilage zur Gemeinderatssitzung vom 22.08.1994, in der der Billigungsbeschluss für die Auslegung gefasst wurde, heißt es:

„Die mitbeabsichtigte Änderung des Bebauungsplans für die Grundstücke Lgb. Nr. 1200 und 1200/1 ... wird nicht mehr vorgeschlagen, da die Eigentümer ihren Antrag auf Änderung des Bebauungsplans in diesem Bereich zurückgezogen haben."

All dies deutet darauf hin, dass die Planung nur von den Interessen der betroffenen Grundstückseigentümer, nicht aber von übergeordneten städtebaulichen Gründen geleitet war.

1.3. Widerspruch zwischen Planinhalt und Planbegründung

Darüber hinaus beinhaltet die Planung auch einen groben Widerspruch. Die zweite Änderungssatzung in der vom Gemeinderat am 17.10.1994 beschlossenen Fassung setzt zwar unter Ziffer 2 ein Allgemeines Wohngebiet fest. Zum Lärmschutz ist in den „planerischen Festsetzungen" – die in Wirklichkeit großteils nur Begründungscharakter haben – unter Ziffer 8.1.0 indes ausgeführt, dass wegen der Lärmvorbelastung nur ein Mischgebiet festgesetzt werden könne:

„Der Prüfbericht 179.87-P95 der ITA Ingenieurgesellschaft für Technische Akustik vom 25.11.1987 über die Geräuscheinwirkungen der Bundesbahnstrecke Karlsruhe – Basel im Bearbeitungsgebiet „Buck-Lückenmatt-Süd" gibt Aufschluss über die Ergebnisse der Schallmessungen vom 26.05.1987 und zeigt Möglichkeiten zur Geräuschminderung auf. Da die Geräuscheinwirkung durch den Bahnverkehr für ein allgemeines Wohngebiet zu hoch ist, wirksame Lärmschutzanlagen jedoch vom wirtschaftlichen Standpunkt aus nicht vertretbar sind, wird in der zusammenfassenden Beurteilung ein weitertreiben der Planung nur dann empfohlen, wenn der Geltungsbereich des Bebauungsplanes wesentlich erweitert werden kann.

Aufgrund dessen wurde das „Allgemeine Wohngebiet WA" in ein „Mischgebiet MI" abgestuft. Dadurch erhöht sich der einzuhaltende Planungsrichtpegel nach DIN 18005 für nachts von 40 dB(A) auf 45 dB(A). Dieser Wert ist jedoch ohne Lärmschutzanlagen nicht einhaltbar.

Da Lärmschutzwände bzw. Lärmschutzwälle aus technischer und wirtschaftlicher Sicht nicht realisierbar sind, muss für die Häuser im Mischgebiet folgendes beachtet werden:

Es sind nach Westen (zur Bahn) gerichtete Fenster nur für untergeordnete Räume (Bad, Küche) zulässig. Diese Fenster müssen entsprechend ihrer Verglasung Schallschutzfenster sein."

Die Festsetzung der allgemeinen Wohngebiete WA1 und WA2 (Ziffer 2) und die Festsetzungen zum Schallschutz stehen in offensichtlichem Widerspruch. Die Gemeinde ging offenbar davon aus, dass in einem allgemeinen Wohngebiet ein Lärmrichtwert nachts von 40 dB(A) und in einem Mischgebiet ein Lärmrichtwert nachts von 45 dB(A) strikt einzuhalten ist. Sie machte die Einhaltung dieser Richtwerte daher zum Ziel ihrer Planung. Die zum Schallschutz getroffenen Festsetzungen sind aber ungeeignet zur Gewährleistung des für allgemeine Wohngebieten veranschlagten Richtwerts von 40 dB(A) nachts. Das Planziel (Schallschutz für WA-Ausweisung) und der Planinhalt (Festsetzungen für MI-Werte) sind unvereinbar. Damit fehlt es an der Planrechtfertigung gemäß § 1 Abs. 3 S. 1 BauGB.

Die Stadt Mahlberg unternahm zwar nach dem Satzungsbeschluss noch den Versuch, den Widerspruch zu beseitigen, nachdem das Landratsamt hierauf im Anzeigeverfahren hingewiesen hatte. Die betreffenden Festsetzungen zum Schallschutz wurden nachträglich im Einvernehmen mit dem Landratsamt (!) ausgetauscht. Der Text unter Nr. 8.1.0 im Austauschblatt lautet:

> „Der Prüfbericht 179.87-P95 der ITA Ingenieurgesellschaft für Technische Akustik vom 25.11.1987 über die Geräuscheinwirkungen der Bundesbahnstrecke Karlsruhe – Basel im Bearbeitungsgebiet „Buck-Lückenmatt-Süd" gibt Aufschluss über die Ergebnisse der Schallmessungen vom 26.05.1987 und zeigt Möglichkeiten zur Geräuschminderung auf.
>
> Nach DIN 18005 6.1.2 Schieneweg:
>
> [folgt: Berechnung des Beurteilungspegels: Emissionspegel (67 dB(A)) – Korrektur für Abstände zwischen Immissionsort und Gleis (10,0 dB(A)) – Schienenbonus (5,0 dB(A)) = 52,0 dB(A))]
>
> Für das östlich der Kronenstraße ausgewiesene „Allgemeine Wohngebiet WA" gilt als einzuhaltender Planungsrichtpegel nach DIN 18005 für nachts 40 dB(A) und tags 45 dB(A).
>
> Eine Lärmminderung wird durch folgende aktive und passive Schallschutzmaßnahmen erreicht:
>
> 1. Lärmschutzdamm (aktiver Schallschutz)

Entlang der Linie des räumlichen Geltungsbereichs parallel zur Bahnhofstraße zwischen den Grundstücken Lagebuchnummer 1182-4 und 1189-1 und 7,00 Meter über Gelände bzw. 8.00 über Schienenoberkante.

2. Passiver Schallschutz

Es sind nach Westen (zur Bahn) gerichtete Fenster nur für untergeordnete Räume (Bad, Küche) zulässig. Diese Fenster müssen entsprechend ihrer Verglasung Schallschutzfenster sein."

Diese nachträglich erfolgte Änderung ist jedoch rechtlich ohne jede Wirkung. Da sie nach dem Satzungsbeschluss vom Bürgermeister ohne Beteiligung des Gemeinderats vorgenommen wurde, kann sie die Planrechtfertigung nicht korrigieren. Für den Beschluss der Bebauungspläne ist nach § 24 Abs. 1 S. 2 GemO (vgl. § 10 Abs. 1 BauGB) allein der Gemeinderat, nicht der Bürgermeister zuständig.

2. Abwägungsfehler

Die zweite Änderungssatzung des Bebauungsplans Buck-Lückenmatt ist auch deswegen rechtswidrig, weil die Lärmproblematik nicht abwägungsgerecht bewältigt wurde.

2.1. Maßstab

Das Abwägungsgebot verlangt die Bewältigung aller durch die Planung aufgeworfenen Problemlagen (Konfliktbewältigungsgrundsatz). Dies gilt insbesondere für Lärmkonflikte.

2.1.1 Ermittlung und Bewertung von Lärmkonflikten

Lärmkonflikte sind sorgfältig zu ermitteln und zu bewerten. Dies gilt in gesteigertem Maße bei der Überplanung von Gemengelagen, in denen Lärmkonflikte typischer Weise auftreten.

VGH, BW, Urt. v. 17.09.199 – 3 S 3/99 – juris Rn. 32 ff.

Die Bestandserfassung ist Voraussetzung für die Erkennung und Lösung von Lärmkonflikten.

2.1.2 Lösung von Lärmkonflikten

Bei der Prüfung der Lösungsmöglichkeiten für Lärmkonflikte kommt in erster Linie die räumliche Trennung der unverträglichen Nutzungen in Betracht (§ 50 BImSchG). Ist dies nicht möglich oder untunlich, sind unzumutbare Lärmbeeinträchtigungen durch eine planerische Schutzkonzeption (aktiver und/oder passiver Schallschutz) zu vermeiden.

2.1.2.1 Trennungsgrundsatz

Gemäß § 50 BImSchG sind bei raumbedeutsamen Planungen die für eine bestimmte Nutzung vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen, dass schädliche Umwelteinwirkungen möglichst vermieden werden (*Trennungsgebot*). Der Trennungsgrundsatz spricht im ersten Zugriff gegen die Ausweisung von neuen Wohngebieten in einem stark lärmbelasteten Gebiet. Er kann allerdings überwunden werden, wenn tragfähige Gründe vorliegen. In dicht besiedelten Gebieten besteht oftmals keine Alternative zur Schaffung von Wohnraum in lärmbelasteten Gebieten. Hier kommt dem Belang des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden durch Nachverdichtung und Innenentwicklung besonders großes Gewicht zu.

> BVerwG, Urt. v. 22.03.2007 – 4 CN 2/06 juris Rn. 14; siehe ferner auch schon BVerwG, Beschl. v. 18.12.1990 – 4 N 6/88 – juris Rn. 22.

2.1.2.2 Aktiver und/oder passiver Schallschutz

Kann das Trennungsgebot überwunden werden, ist die Wohngebietsausweisung in lärmvorbelasteten Gebieten prinzipiell möglich. Allerdings muss durch geeignete bauliche und technische Vorkehrungen des aktiven und/oder passiven Schallschutzes (vgl. § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB) gewährleistet werden, dass keine unzumutbaren Verhältnisse entstehen. Welche Lärmbelastung zumutbar ist, richtet sich nach den Umständen des Einzelfalls. Rechtsverbindliche Vorgaben hinsichtlich der Lärmberechnung und Lärmbewertung bestehen

weder für Verkehrs- noch für Gewerbelärm. Es sind jeweils nur Orientierungen an Regelwerken möglich.

2.1.2.3 Verkehrslärm

Hinsichtlich der Beurteilung der Zumutbarkeit von Verkehrslärm ist die Orientierung an der 16. BImSchV möglich. Die Vorschrift ist bei der Ausweisung von Wohngebieten in der Nähe von Verkehrswegen nicht unmittelbar anwendbar. Sie betrifft nur den Neubau oder der wesentlichen Änderung von Verkehrswegen. Gleichwohl kann die 16. BImSchV als Orientierung herangezogen werden. Der Nachtwert für Wohngebiete liegt bei 49 dB (A).

Eine Orientierungshilfe bietet auch die DIN 18005. Die Vorschrift ist schon deswegen nicht rechtsverbindlich, weil es sich um eine private Norm handelt. Als Orientierungshilfe wird die Vorschrift aber von der Rechtsprechung akzeptiert. Der Nachwert für Belastungen von Wohngebieten durch Schienenlärm liegt nach der DIN 18005 bei 45 dB(A).

Im Rahmen der Abwägung gilt: Je weiter die Orientierungswerte überschritten werden, desto gewichtiger müssen die für die Planung sprechenden städtebaulichen Gründe sein und umso mehr hat die Gemeinde die zur Verfügung stehenden baulichen und technischen Möglichkeiten auszuschöpfen.

> BVerwG, Beschl. v. 18.12.1990 – 4 N 6/88 – juris Rn. 26 ff.; BVerwG, Urt. v. 22.03.2007 – 4 CN 2/06 – juris Rn. 15.

Da es auf die Umstände des Einzelfalls ankommt, ist die Ausweisung eines Wohngebiets selbst bei erheblicher Überschreitung der Orientierungswerte nach DIN 18005 nicht kategorisch ausgeschlossen. Nach einer Entscheidung des BVerwG können unter besonderen Umständen selbst Überschreitungen „um 10 dB (A) und mehr" an der lärmzugewandten Seite von Wohnhäusern zulässig sein.

BVerwG. Urt. v. 22.03.2007 – 4 CN 2/06 – juris Rn. 15 f. Die Entscheidung betraf die Situation, dass effektiver Schallschutz durch aktive Schallschutzmaßnahmen praktisch ausschied, durch Maßnahmen passiven Schallschutzes ein angemessenes Lärmschutzniveau sichergestellt war und auf der lärmabgewandten Seite geschützte Außenwohnbereiche geschaffen werden konnten.

2.1.2.4 Gewerbelärm

Auch bezüglich der Zumutbarkeit von Gewerbelärm bestehen für die Bauleitplanung keine verbindlichen Grenzwerte. Die TA-Lärm ist unmittelbar nur in anlagenbezogenen Verfahren, z. B. in Genehmigungs- oder Überwachungsverfahren anwendbar, nicht aber im Bauleitplanverfahren. Hier hat die TA Lärm nur mittelbare Bedeutung. Begründet ein Bebauungsplan die Zulässigkeit gewerblicher Anlagen, muss gewährleistet sein, dass diese im späteren Genehmigungsverfahren nach dem Maßstab der TA Lärm genehmigungsfähig sind. Werden schutzwürdige Flächen (z. B. Flächen für Wohnbebauung) in der Nähe von emittierenden Gewerbeanlagen ausgewiesen, liefert die TA Lärm Orientierungswerte für die Beurteilung der Verträglichkeit der Nutzungen. Dabei geht es auch um den Schutz der vorhandenen gewerblichen Betriebe vor drohenden immissionsschutzrechtlichen Auflagen im Fall der heranrückenden Wohnbebauung.

Vgl. als Beispiel aus der Rspr.: VGH, BW, Urt. v. 17.09.199 – 3 S 3/99 – juris Rn. 32 ff.: Nichtigkeit eines Bebauungsplans wegen Unverträglichkeit des Nebeneinanders eines Mühlenbetriebs und Wohnbebauung.

2.2. Abwägungsfehlerhaftigkeit der zweiten Änderungssatzung

Die zweite Änderungssatzung des Bebauungsplans Buck-Lückenmatt-Süd entspricht den dargelegten rechtlichen Anforderungen des Abwägungsgebots aus folgenden Gründen nicht:

2.2.1 Unzureichende Lärmermittlung

Die bestehende Lärmsituation wurde nur unzureichend ermittelt. Für die Belastung durch Schienenlärm konnte immerhin auf das Gutachten ITA aus dem Jahr 1987 zurückgegriffen

werden. Erhebungen zur Belastung durch Straßen- und Gewerbelärm fehlen aber vollständig. Gerade die Belastung durch Straßenlärm ist in der vorliegenden Planungssituation von Bedeutung, weil die K 5345 unmittelbar östlich an die festgesetzten Wohngebiete anschließt. Die Bewohner sind also von zwei Seiten der Lärmbelastung ausgesetzt. Von Westen stört der Bahnlärm, von Osten der Straßenlärm. Eine erhebliche Vorbelastung auch durch Straßenlärm ist angesichts der Lage der Wohngebiete direkt an der K 5345 handgreiflich. Auch die Vorbelastung durch Gewerbelärm hätte zumindest abgeschätzt werden müssen. Im Schreiben vom 19.09.1994 hatte ITA auf die Notwendigkeit einer Untersuchung hingewiesen. Die Stadt Mahlberg ging der Problematik aber nicht nach.

Insgesamt wird die Lärmermittlung den Anforderungen des Abwägungsgebots nicht gerecht. Es liegt ein Abwägungsdefizit vor.

2.2.2 Unzutreffende Lärmbewertung

Die für den Schienenlärm durchgeführte Bestandsaufnahme wurde einer unzureichenden Bewertung zugeführt. Es herrschte erhebliche Unsicherheit über den rechtlichen Bewertungsmaßstab. Vieles deutet darauf hin, dass die Orientierungswerte der DIN 18005 fälschlich als Grenzwerte verstanden wurden, von denen man nicht abrücken könne. Die gebotene Bewertung der Situation im Einzelfall wurde jedenfalls nicht durchgeführt. Jedenfalls ist weder der Planbegründung noch den Verfahrensakten hierzu etwas zu entnehmen. Dies begründet ebenfalls Abwägungsfehler (Abwägungsfehleinschätzung mit Blick auf die DIN 18005 und Abwägungsdefizit mit Blick auf die Einzelfallwürdigung).

2.2.3 Fehlende bzw. unzureichende Schutzkonzeption

Schließlich wurde auch keine konsistente Schutzkonzeption entworfen. Wie bereits dargelegt, ist die Planung in diesem Punkt widersprüchlich. Es wurde WA festgesetzt. Das Schutzkonzept ist aber auf ein MI bezogen. Der nachträgliche Austausch der Festsetzungen ohne Beteiligung des Gemeinderats ist rechtlich ohne Wirkung. Dies führt nicht nur zu einem Verstoß gegen § 1 Abs. 3 S. 1 BauGB, sondern auch zu Abwägungsfehlern. Der Lärmkonflikt

ist nicht gelöst, so dass ein ergebnisrelevanter Verstoß gegen den *Konfliktbewältigungsgrundsatz* vorliegt.

Im Übrigen: Selbst wenn die textlichen Festsetzungen zum aktiven Schallschutz im Austauschblatt maßgeblich wären, würde es an einer tragfähigen Schallschutzkonzeption mangeln. Der vorgesehene Schallschutzwall liegt nämlich außerhalb des Geltungsbereichs der Änderungssatzung (ca. mittig zwischen Kronen- und Bahnhofsstraße – ITA Gutachten Anlage 8). In der Abwägung konnte die Maßnahme daher keine Berücksichtigung finden, da ihre Umsetzung nicht gesichert war. Anderes hätte allenfalls gelten können, wenn der Wall im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses bereits wie in der Planung vorgesehen gebaut gewesen wäre. Dies war aber nicht der Fall. Tatsächlich findet sich in dem Bereich heute eine Aufschüttung mit Böschung – allerdings keinesfalls mit einer Höhe von 7,00 m (!) über Gelände. Die vorhandene Aufschüttung ist höchstens 2 bis 3 m hoch.



Abb. 3: Aufschüttung östlich des Parkplatzes am Bahnhof Richtung Kronenstraße.

Diese geringe Aufschüttung hat – worauf auch das Gutachten ITA hinwies – praktisch keine lärmmindernde Wirkung. Auch geht die Aufschüttung in ihrer Länge nicht wie im Gutachten

ITA gefordert 100m über die Baugebietsgrenze hinaus. Der Lärmkonflikt wurde also auch tatsächlich nicht bewältigt.

Insgesamt ist die Lärmproblematik nicht abwägungsgerecht gelöst. Die Planung ist materiell rechtswidrig.

3. Mangelhafte Ausfertigung

Die zweite Änderungssatzung zum Bebauungsplan Buck-Lückenmatt-Süd ist auch formell rechtswidrig. Denn es fehlt an einer (vollständigen) Ausfertigung der Satzungsbestandteile.

3.1. Maßstab

Unter Ausfertigung versteht man die formelle Bestätigung, dass der Inhalt einer verkündeten Norm mit dem Willen des Normgebers tatsächlich übereinstimmt. Heute ist unumstritten, dass die Ausfertigungspflicht auch für Bebauungspläne gilt. Sie ergibt sich aus dem Rechtsstaatsgebot. Die Ausfertigung ist zur Gewährleistung von Rechtssicherheit unerlässlich. Ohne Ausfertigung kann nicht mit Sicherheit festgestellt werden, welcher der oft zahlreichen Entwürfe eines Plans (mit Varianten und Modifizierungen), die im Laufe des Planaufstellungsverfahrens erstellt und behandelt werden, schließlich zum Inhalt des Satzungsbeschlusses gemacht worden sind.

> Grundlegend VGH BW, Urt. v. 10.08.1984 – 5 S 3119/83 – juris Ls. 1; *Schenk*, VBlBW 1999, 161.

Ursprünglich war die Ausfertigungspflicht von Bebauungsplänen umstritten. Das Innenministerium Baden-Württemberg vertrat noch 1979 die Ansicht, dass es bei Bebauungsplänen eine dem Gesetzgebungsverfahren vergleichbare Ausfertigung nicht gebe. Daher finden sich vor allem bei älteren Bebauungsplänen häufig noch Ausfertigungsmängel.

> Siehe *Schenk*, VBlBW 1999, 161.

Im Kern ergibt sich die Ausfertigungspflicht aus dem bundesverfassungsrechtlichen Rechstaatsgebot. Dieses regelt aber nur die Mindestanforderungen. Die Modalitäten der Ausfertigung richten sich nach Landesrecht. Daher sind die Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte anderer Bundesländern nicht ohne weiteres auf Baden-Württemberg übertragbar.

Vgl. BVerwG, Beschl. v. 15.04.1988 – 4 N 4/87 – juris Rn. 21.

3.1.1 Funktion der Ausfertigung

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts hat die Ausfertigung nach dem bundesverfassungsrechtlichen Rechtsstaatsgebot die Funktion, die Übereinstimmung des Urkundeninhalts mit dem Willen des Gemeinderats zu bezeugen (*Authentizitätsfunktion*). Hingegen muss *nicht* bezeugt werden, dass die für die Rechtswirksamkeit maßgebenden Umstände beachtet worden sind (*Legalitätsfunktion*).

BVerwG. Beschl. v. 16.05.1991 – 4 NB 26/90 – juris Rn. 19; Beschl. v. 9.05.1996 – 4 B 60/96 – juris Rn. 3.

In Baden-Württemberg gelten nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs keine weitergehenden Anforderungen.

Zuletzt VGH BW. Urt. v. 9.02.2009 – 3 S 2290/07 – juris Rn. 25. A. A. noch VGH BW, Urt. v. 10.08.1984 – 5 S 3119/83 – juris Ls. 1.

3.1.2 Zuständigkeit

Zuständig für die Ausfertigung von Bebauungsplänen ist die Gemeinde und intern der Bürgermeister. Die Ausfertigung gehört zur Vollziehung der Gemeinderatsbeschlüsse, für die der Bürgermeister (§ 43 Abs. 1 GemO) bzw. – soweit vorhanden – der Beigeordnete zuständig ist (§ 49 Abs. 2 S. 1 GemO). Bei Verhinderung des Bürgermeisters handelt der vom Gemeinderat bestellte Vertreter (§ 48 Abs. 1 S. 1 GemO). Die Delegation an nachgeordnete Bedienstete im Rahmen des § 53 Abs. 1 S. 1 GemO ist mit der rechtsstaatlichen Funktion der

Ausfertigung nicht vereinbar. Hiermit wäre in jedem Einzelfall die Prüfung verbunden, ob der Bedienstete befugt und geeignet (gewesen) ist, die Ausfertigung vorzunehmen. Damit wäre keine Rechtssicherheit gegeben.

> *Schenk*, VBlBW 1999, 161 (163); vgl. auch VGH BW, Urt. v. 24.11.1993 – 3 S 1631/91 – juris Rn. 19.

3.1.3 Zeitpunkt

Da die Ausfertigung die Identität von Planurkunde und Wille des Gemeinderats bezeugen soll, kann sie erst *nach dem Satzungsbeschluss* erfolgen. Sie muss zudem *vor der ortsüblichen Bekanntmachung* nach § 12 BauGB erfolgen, weil die Verkündung den Schlusspunkt des Rechtsetzungsvorgangs bildet. Allerdings kann die Ausfertigung am selben Tag wie die Verkündung vorgenommen werden, sofern sie nur zeitlich vor der Verkündung erfolgt. Unerheblich ist, ob die Ausfertigung bei Plänen, die der Genehmigungspflicht bzw. Anzeigepflicht unterliegen, vor oder nach der Genehmigung bzw. Anzeige erfolgt.

> BVerwG, Beschl. v. 9.05.1996 – 4 B 60/96 – juris Ls. 1; BVerwG, Beschl. v. 27.01.1999 – 4 B 129/98 – juris Ls. 1; VGH BW, Urt. v. 18.09.1998 – 8 S 1575/98 – juris Ls. 1; VGH BW, Urt. v. 9.02.2009 – 3 S 2290/07 – juris Rn. 25.

Die Unterschrift des Bürgermeisters muss auch nicht notwendig mit einer Datumsangabe versehen sein. Es genügt vielmehr, wenn aus den Umständen gefolgert werden kann, dass die Ausfertigung im rechtlich möglichen Zeitfenster erfolgt ist.

> VGH BW, Urt. v. 19.09.2006 – 8 S 1989/05 – juris Rn. 37.

3.1.4 Modalitäten der Ausfertigung

Die die Ausfertigung setzt voraus, dass der Bürgermeister durch die Unterschrift mit seinem Familiennamen (nicht: per Handzeichen) die Authentizität der Planurkunde mit dem Willen des Gemeinderats bezeugt. Die Unterschrift muss derart erfolgen, dass sie sich erkennbar auf

sämtliche festsetzenden Planbestandteile erstreckt. Die Planbegründung muss nicht ausgefertigt werden.

VGH BW, Urt. v. 09.02.2009 – 3 S 2290/07 – juris Ls. 1.

Auch müssen nicht notwendig alle festsetzenden Planbestandteile gesondert ausgefertigt werden. Die „Herstellung einer Originalurkunde" ist in Baden-Württemberg kein Ausfertigungszweck.

VGH BW, Urt. v. 19.09.2006 – 8 S 1989/05 – juris Rn. 33. A. A. für das Bayerische Landesrecht BayVGH, Urt. v. 4.04.2003 – 1 N 01/2240 – juris.

So genügt bei einem aus einem aus einer einzigen Urkunde bestehenden Plan die Unterschrift des Textteils. Der zeichnerische Teil muss wegen der äußeren Einheitlichkeit der Urkunde nicht separat unterschrieben werden.

VGH BW, Beschl. v. 18.07.1997 – 8 S 2891/96 – juris Rn. 17.

Auch wenn Textteil und zeichnerischer Teil äußerlich getrennt sind, genügt die Unterschrift des Textteils, sofern der zeichnerische Teil in dem unterschriebenen Textteil eindeutig in Bezug genommen und damit durch eine *„gedankliche Schnur"* mit ihm verbunden ist. Die Identifizierung des zeichnerischen Teils kann beispielsweise durch Angabe des Planfertigers und des Datums der Fertigung im Textteil geschehen.

VGH BW, Urt. v. 30.03.1993 – 5 S 3056/92 – juris Rn. 22; VGH BW, Beschl. v. 30.05.1994 – 5 S 1190/93 – juris Rn. 30.

Eine rechtlich ordnungsgemäße Ausfertigung kann sogar vorliegen, wenn der Plan überhaupt nicht – weder im Textteil noch im zeichnerischen Teil – vom Bürgermeister unterschrieben ist. Es genügt, wenn der Bürgermeister das Protokoll der Gemeinderatssitzung ordnungsgemäß ausgefertigt hat, in der der Bebauungsplan beschlossen worden ist, sofern im Protokoll der Satzungsbeschluss enthalten und alle (übrigen) Bestandteile des beschlossenen Plans – z. B. durch Angabe des Planfertigers und des Datums der Fertigung – eindeutig identifiziert und damit durch eine „gedankliche Schnur" verbunden werden.

VGH BW, Urt. v. 19.09.2006 – 8 S 1989/05 – juris Rn. 33; VGH BW, Urt. v. 09.02.2009 – 3 S 2290/07 – juris Rn. 25.

Die Angabe des Planfertigers und des Datums der Fertigung ist nur eine exemplarische Möglichkeit zur Identifizierung der Planbestandteile, nicht aber kumulative Voraussetzung. Ggf. genügt auch die Datumsangabe. Es genügt z. B., wenn im Satzungsbeschluss der „Lageplan in drei Teilen mit Textteil des Stadtplanungsamts vom 27. Dez. 1971 mit Änderungen vom 3. Febr. und 5. Mai 1972" in Bezug genommen wird.

VGH BW, Urt. v. 19.09.2006 – 8 S 1989/05 – juris Rn. 34.

Die eindeutige Identifizierbarkeit der Planbestandteile muss allerdings stets gegeben sein. Beispielsweise genügt es nicht, wenn der Satzungsbeschluss nur den „Bebauungsplan im Maßstab 1 : 1000" zum Bestandteil der Satzung erklärt, ohne dass der Fertiger des Lageplans und das Datum der Fertigung angegeben sind. Denn eine sichere Zuordnung des Lageplans zum Satzungsbeschluss ist damit nicht gewährleistet.

VGH BW, Beschl. v. 30.05.1994 – 5 S 1190/93 – juris Rn. 30.

3.2. Keine ordnungsgemäße Ausfertigung der zweiten Änderungssatzung

Nach diesem Maßstab ist die zweite Änderungssatzung des Bebauungsplans Buck-Lückenmatt-Süd nicht ordnungsgemäß ausgefertigt worden. Die Ausfertigung erstreckt sich nicht auf alle Bestandteile der Satzung.

Die zweite Änderungssatzung umfasst einen Satzungsbeschluss sowie einen äußerlich getrennten Textteil und einen zeichnerischen Teil (in Deckblattform). Der Satzungsbeschluss lautet wie folgt:

> „Der Gemeinderat der Stadt Mahlberg hat am 17. Oktober 1994 die zweite Änderung des Bebauungsplans "Buck-Lückenmatt-Süd" unter Zugrundelegung der nachstehenden Rechtsvorschriften als Satzung beschlossen:
>
> ...

§ 1
Gegenstand der Änderung

Gegenstand der Änderung ist der zeichnerische und der textliche Teil des Bebauungsplans.

§ 2
Inhalt der Änderung

1. Für das Grundstück Lgb.Nr. 1195 und die Grundstücke Lgb.Nrn. 1198 und 1199/1, soweit sie westlich des Leitungsrechts liegen, wird die gewerbliche Nutzung dergestalt eingeschränkt, dass nur Betriebe mit nicht wesentlich störendem Charakter, die auch in einem Mischgebiet nach § 6 BauNVO zulässig wären, zugelassen sind.

2. Der Bereich östlich der Kronenstraße und östlich des Leitungsrechts in Richtung Buckstraße wird als Allgemeines Wohngebiet festgesetzt.

3. Die Änderungen bzw. Erweiterungen werden als Deckblatt in den zeichnerischen und in den Textteil des Bebauungsplans "Buck-Lückenmatt-Süd" eingearbeitet.

§ 3
Ordnungswidrigkeiten

Ordnungswidrig im Sinne von § 74 LBO handelt, wer den aufgrund von § 73 LBO ergangenen Bestandteilen dieser Satzung zuwiderhandelt.

§ 4
Inkrafttreten

1. Die Satzungsänderung tritt mit ihrer Bekanntmachung in Kraft.

2. Gleichzeitig treten die Festsetzungen des Bebauungsplans "Buck-Lückenmatt-Süd", d. h. die entgegenstehenden Festsetzungen, außer Kraft.

Mahlberg, den 18.Oktober 1994 [Unterschrift Bürgermeister Hehr]"

Danach gehören zu der zweiten Änderungssatzung der Satzungsbeschluss sowie der Textteil und der planerische Teil (§ 1 und § 2 Nr. 3). Denn der genaue Inhalt der neuen Festsetzungen, insbesondere der exakte räumliche Geltungsbereich der allgemeinen Wohngebiete WA 1 und WA 2, ergibt sich erst aus dem Textteil und dem zeichnerischen Teil des Plans.

Der Bürgermeister hat jedoch nur den Satzungsbeschluss ordnungsgemäß unterschrieben, und zwar unter dem 18.10.1994. Der Textteil ist zwar ebenfalls vom Bürgermeister unterschrieben, aber unter dem 17.08.1994, also zwei Monate vor dem Satzungsbeschluss des Gemeinderats am 17.10.1994. Zu diesem Zeitpunkt ist eine Ausfertigung noch nicht möglich.

Der zeichnerische Teil ist überhaupt nicht unterschrieben. Auf der Rückseite des zeichnerischen Teils und des Textteils findet sich auf der Rückseite jeweils (nur) ein Stempel des Landratsamts mit dem Wortlaut:

> „Zugehörig zur Satzung vom
> 18. Oktober 1994
> Offenburg, den 19. Januar 1995
> Landratsamt Ortenaukreis".

Der Stempel des Landratsamts kann die Ausfertigung schon deswegen nicht herbeiführen, weil die Zuständigkeit hierfür allein beim Bürgermeister der Stadt Mahlberg lag. Damit fehlt es an der Ausfertigung des textlichen und des zeichnerischen Teils.

Zwar bedarf es nicht notwendig einer Unterschrift des Bürgermeisters auf den Planbestandteilen. Es genügt auch, wenn diese im unterschriebenen Satzungsbeschluss oder Sitzungsprotokoll eindeutig identifiziert und insoweit durch eine „gedanklichen Schnur" mit dem Satzungsbeschluss oder Sitzungsprotokoll verbunden sind. Eine solche eindeutige Identifizierung ist aber nicht erfolgt. An individualisierenden Merkmalen – wie etwa der Angabe des Planfertigers und des Datums der Fertigung – fehlt es vollständig. Auch das Sitzungsprotokoll der Gemeinderatssitzung vom 17.10.1994 hilft insoweit nicht weiter. Dort ist auf Seite 2 aufgeführt:

> „b) Satzungsbeschluss:
> Beschluss: Auf Vorschlag des Bürgermeisters beschließt der Gemeinderat einstimmig:
> 1. Der Entwurf zur zweiten Änderung des Bebauungsplans ‚Buck-Lückenmatt-Süd' in der vorliegenden Form wird als Satzung beschlossen.
> 2. Die Änderungssatzung ist dem Landratsamt anzuzeigen."

Der beschlossene Entwurf zur Änderung des Bebauungsplans wird hier nicht identifiziert. Durch die Formulierung „in der vorliegenden Form" werden der Bebauungsplan und seine Bestandteile nicht konkretisiert.

Schließlich wird auch durch das Begleitschreiben zur Anzeige der zweiten Änderungssatzung an das Landratsamt keine Ausfertigung herbeigeführt. Der Text des Anschreibens vom 21.10.1994 lautet:

> „Sehr geehrte Damen und Herren,
>
> anbei legen wir die Satzung zur weiten Änderung des Bebauungsplans „Buck-Lückenmatt-Süd" in vierfacher Fertigung mit Vorgangsakte in einfacher Fertigung zur Genehmigung vor.
>
> Wir bitten um Rückgabe von zwei genehmigten Fertigungen.
>
> Mit freundlichen Grüßen
>
> i. A. Rauer"

Eine Ausfertigung durch dieses Schreiben scheitert schon daran, dass es nicht vom Bürgermeister unterschrieben worden ist. Zudem sind der Bebauungsplan und seine Bestandteile auch nicht individualisiert.

4. Rechtsfolge: Unwirksamkeit der zweiten Änderungssatzung

Die festgestellten Rechtsfehler der zweiten Änderungssatzung haben ihre *Nichtigkeit* zur Folge. Zwar führt nicht jeder Fehler eines Bebauungsplans zur Nichtigkeit. Die Regeln der Planerhaltung in den §§ 214, 215 BauGB schränken das sogenannte „Nichtigkeitsdogma" ein. Vorliegend greift allerdings zumindest für die Mängel der Planrechtfertigung und für den Ausfertigungsmangel keine Planerhaltungsregel.

4.1. Beachtliche Mängel

Sowohl der festgestellte Mangel der Planrechtfertigung (siehe oben C.I.1) als auch der Ausfertigungsmangel sind absolut beachtliche Fehler, die von §§ 214, 215 BauGB nicht erfasst werden.

> v. Komorowski/Kupfer, VBlBW 2003, 49 (50 f.).

Die Mängel führen zur Unwirksamkeit der zweiten Änderungssatzung.

Schwieriger ist die Beurteilung bei den festgestellten Abwägungsmängeln. Zwar liegen mit Blick auf den Verstoß gegen das Konfliktbewältigungsgebot auch Fehler im Abwägungsergebnis vor. Das BauGB enthielt in der maßgeblichen Fassung von 1987 jedoch in § 215 Abs. 1 Nr. 2 BauGB eine Planerhaltungsregel, nach deren Wortlaut auch Mängel im Abwägungsergebnis nach sieben Jahren unbeachtlich wurden. Ob diese Bestimmung aus verfassungsrechtlichen Gründen einschränkend auszulegen ist (Ausnahme schwerwiegender Fehler im Abwägungsergebnis), ist ungeklärt.

> Offen gelassen von BVerwG, Beschl. v. 2.01.2001 – 4 BN 13/00 – juris Rn. 7 ff. Für die einschränkende Auslegung des § 215 Abs. 1 Nr. 2 BauGB 1987/1998 z. B. *Quaas/Kukk*, in: Schrödter, BauGB, 7. Aufl. 2006, § 215 Rn. 6 m. w. Nachw. A. A. aber z. B. *Komorowski/Kupfer*, VBlBW 2003, 49 (64).
>
> Inzwischen wurde die zitierte Bestimmung durch das EAG Bau 2004 dahingehend geändert, dass nur noch Fehler im Abwägungsvorgang erfasst werden (§ 215 Abs. 1 Nr. 3 BauGB n.F.). Allerdings bestimmt § 233 Abs. 2 S. 2 BauGB, dass auf der Grundlage bisheriger Fassungen dieses Gesetzes unbeachtliche Fehler auch weiterhin unbeachtlich bleiben. Danach ist die Vorschrift des § 215 Abs. 1 Nr. 2 BauGB 1987/1998 auf die zweite Änderungssatzung des Bebauungsplans Buck-Lückenmatt-Süd" anwendbar.

Die Problematik ist hier nicht weiter zu vertiefen. Denn bereits die Mängel der Planrechtfertigung und Ausfertigung führen zur Unwirksamkeit der 2. Änderungssatzung.

4.2. Keine Heilung im ergänzenden Verfahren

Die Mängel der 2. Änderungssatzung lassen sich nicht im ergänzenden Verfahren nach § 214 Abs. 4 BauGB (= § 215a BauGB 2001/1998 = § 215 Abs. 3 BauGB 1987) heilen.

4.2.1 Maßstab

Das ergänzende Verfahren nach § 214 Abs. 4 BauGB erlaubt die rückwirkende Beseitigung gewisser Planungsmängel. Grundsätzlich ist das Verfahren auch bei Mängeln der

Planrechtfertigung und der Ausfertigung anwendbar. Zur Heilung eines bloßen Ausfertigungsmangels genügt die Nachholung der Ausfertigung und die erneute Bekanntmachung. Einer erneuten Abwägungsentscheidung und eines erneuten Satzungsbeschlusses bedarf es grundsätzlich nicht.

BVerwG. Beschl. v. 18.12.1995 – 4 NB 30/95 – juris Rn. 9.

Eine Heilung im ergänzenden Verfahren ist aber nicht möglich, wenn der Fehler die *Grundzüge der Planung* oder den *Kern der Abwägungsentscheidung* berührt.

BVerwG. Beschl. v. 25.05.2000 – 4 BN 17/00 – juris Rn. 7.

Sie scheidet auch aus, wenn der Bebauungsplan wegen Verstoßes gegen zwingendes Recht oder wegen Abwägungsdisproportionalität *inhaltlich unhaltbar* ist.

BVerwG. Beschl. v. 3.07.1995 – 4 NB 11/95 – juris Ls. 1; BVerwG, Beschl. v. 18.12.1995 – 4 NB 30/95 – juris Rn. 15; BVerwG. Beschl. v. 25.02.1997 – 4 NB 40/96 – juris Rn. 15 ff.

4.2.2 Anwendung auf die zweite Änderungssatzung

Danach kann der Bebauungsplan Buck-Lückenmatt-Süd nicht im ergänzenden Verfahren geheilt werden. Die Erarbeitung der – bislang fehlenden –Schallschutzkonzeption betrifft den Kern der Abwägung. Die Lärmproblematik stand im Mittelpunkt des Verfahrens

Zudem spricht vieles dafür, dass die Ausweisung von Wohngebieten heute im Ergebnis unhaltbar wäre. Die Lärmbelastungen des Gebiets durch Schienen- und Straßenlärm sind so hoch, dass sie in einem Wohngebiet unzumutbar sind. Die Stadt Mahlberg hat im Zuge der Lärmaktionsplanung im Jahre 2008 umfassende Lärmkartierungen erstellen lassen. Es wurden Lärmkarten für die Bestandssituation sowie für bestimmte Prognosezeiträume (2015, 2025) und Planungsfälle (Ausbau der Rheintalbahn) nach deutschen und europäischen Regelwerken erstellt. Die Bestandsaufnahme für das Jahr 2008 ergibt folgende Belastungen für den Nachtzeitraum in den fraglichen Wohngebieten des Bebauungsplans Buck-Lückenmatt-Süd:

Schiene	überwiegend zwischen 60 und 65 dB(A), teilweise zwischen 55 und 60 dB(A) auf Grund Abschirmwirkung	Berechnung nach Schall 03, Beurteilung nach 16. BImSchV unter Berücksichtigung des Schienenbonus
Straße	zwischen 55 und 60 dB(A) auf der zugewandten Seite zur Kreisstraße zwischen 50 und 55 dB(A) auf der straßenabgewandten Seite	Berechnung nach Schall 03, Beurteilung nach der 16. BImSchV
Gewerbe	überwiegend zwischen 35 und 40 dB(A), teilweise zwischen 40 und 45 dB(A)	Beurteilung nach TA Lärm
Gesamt	zwischen 60 und 65 dB(A)	deutsche Richtlinien
	zwischen 65 und 70 dB(A), teilweise zwischen 70 und 75 dB(A)	europäische Richtlinien

Die Ausweisung des Gebiets als WA ist damit ausgeschlossen sein. Die Grenzwerte der 16. BImSchV für Schienenlärm sind – geht man von 60 dB(A) aus – um bis zu 11 dB(A) überschritten. Effektive Möglichkeiten aktiven Schallschutzes bestehen nicht bzw. kommen aus Kostengründen nicht in Frage. Passiver Schallschutz reicht hier nicht aus, da es auch in großem Umfang schutzwürdige Außenbereichsflächen gibt und die Lärmbelastung die Bewohner von beiden Seiten betrifft (Schiene im Westen, Kreisstraße im Osten).

4.3. Zwischenergebnis

Als Zwischenergebnis ist damit festzuhalten: Die zweite Änderungssatzung des Bebauungsplans Buck-Lückenmatt-Süd ist unheilbar nichtig.

II. Unwirksamkeit der ersten Änderungssatzung

Auch die erste Änderungssatzung des Bebauungsplans Buck-Lückenmatt-Süd ist unwirksam. Die Satzung wurde ebenfalls nicht ordnungsgemäß ausgefertigt. Die Problematik stellt sich gleich dar wie bei der zweiten Änderungssatzung:

Bürgermeister Hehr hat zwar unter dem 20.05.1994 den Satzungsbeschluss unterschrieben. Auch der Textteil ist unterschrieben – allerdings unter dem 02.03.1994, also vor dem Satzungsbeschluss vom 19.5.1994. Der zeichnerische Teil ist nicht unterschrieben. Damit ist die Ausfertigung formal unvollständig.

Der Textteil und der zeichnerische Teil sind auch nicht über den Weg der „gedanklichen Schnur" ausgefertigt. Weder im Satzungsbeschluss noch im Protokoll der Gemeinderatssitzung vom 19.05.1994 sind die Planbestandteile in individualisierender Weise in Bezug genommen. Im Satzungsbeschluss bestimmt § 2 Nr. 10:

> „Die Änderungen bzw. Erweiterungen werden als Deckblätter in den zeichnerischen und in den Textteil des Bebauungsplans ‚Buck-Lückenmatt-Süd' eingearbeitet."

Im Gemeinderatsprotokoll der Sitzung vom 19.05.1994 heißt es auf Seite 3:

> „b) Satzungsbeschluss
> ...
> 1. Der Entwurf zur ersten Änderung des Bebauungsplans „Buck-Lückenmatt-Süd" ... in der vorliegenden Form wird als Satzung beschlossen."
> 2. Die Änderungssatzung ist dem Landratsamt anzuzeigen.

Damit liegt keine (vollständige) Ausfertigung vor. Auch die erste Änderungssatzung zum Bebauungsplan „Buck-Lückenmatt-Süd" ist unwirksam.

Dies ist zugleich ein weiterer Grund für die Unwirksamkeit der zweiten Änderungssatzung. Denn die zweite Änderungssatzung baut auf der ersten Änderungssatzung auf. Sie hat ohne die erste Änderungssatzung auf Grund des Deckblattverfahrens (nur die Änderungen werden textlich und zeichnerisch dargestellt) keinen verständlichen Norminhalt.

III. Unwirksamkeit der Ursprungssatzung

Ob die Ursprungssatzung des Bebauungsplans „Buck-Lückenmatt-Süd" rechtswirksam ist, können wir anhand der uns vorliegenden Unterlagen nicht abschließend beurteilen. Bei der

Stadt Mahlberg ist die Bebauungsplanfertigung des ursprünglichen Bebauungsplans nicht mehr vorhanden. Es besteht eine gewisse Wahrscheinlichkeit, dass die Ursprungssatzung ebenso wenig wie die erste und zweite Änderungssatzung (vollständig) ausgefertigt worden sind. Offensichtlich war die Ausfertigung der Bebauungspläne in dieser Zeit in der Stadt Mahlberg nicht üblich. Eine abschließende Beurteilung dieser Frage ist uns aber mangels vorliegender Ursprungssatzung nicht möglich.

D. Tatsächlicher Gebietscharakter der Bebauung an der Kronenstraße

Sollte auch die Ursprungssatzung unwirksam sein, beurteilt sich die immissionsschutzrechtliche Schutzwürdigkeit der Bebauung an der Kronenstraße nach der tatsächlichen Bebauung. Die nachstehende Prüfung ergibt, dass nach diesem Maßstab die Schutzwürdigkeit eines Mischgebiets gegeben ist. Danach kann letztlich offen bleiben, ob die Ursprungssatzung - die ein Mischgebiet festsetzt – rechtswirksam ist. Im Einzelnen:

I. Rechtlicher Maßstab

Gemäß Nummer 6.6 S. 2 Alt. 2 TA Lärm bestimmen sich die Immissionsrichtwerte an Immissionsorten ohne (rechtswirksame) Bebauungsplanfestsetzungen „nach Nummer 6.1 entsprechend der Schutzbedürftigkeit". Der Immissionsort ist nach seiner tatsächlichen Bebauung einem der in Nr. 6.1 genannten Gebietskategorien zuzuordnen. Dabei ist auf die BauNVO abzustellen. Es sind die diejenigen Baugebietstypen heranzuziehen, die den zu beurteilenden Gebieten und Einrichtungen am ehesten entsprechen.

Feldhaus/Tegeder, in: Feldhaus, Bundesimmissionsschutzrecht, Band 4, B. 3.6 Rn. 47.

Für die Zuordnung des Immissionsorts zu einem Gebietstyp der BauNVO ist die Eigenart der näheren Umgebung maßgeblich. Sie umfasst alle baulichen Nutzungen, soweit wechselseitige Auswirkungen oder Prägungen bestehen. Dies betrifft zunächst die unmittelbare Nachbarschaft des Immissionsorts. Aber auch die Bebauung der weiteren Umgebung muss berücksichtigt werden, soweit sie noch prägend einwirkt. Qualitativ ist die Betrachtung auf

das Wesentliche zu konzentrieren. Wie weit die wechselseitige Prägung reicht, ist eine Frage des Einzelfalles. Dabei können auch die topographischen Gegebenheiten eine Rolle spielen. Insoweit gelten dieselben Maßstäbe wie für die Abgrenzung zwischen Innen- und Außenbereich.

> BVerwG, Urt. v. 18.10.1974 – IV C 77.73 – juris Rn. 15; BVerwG, Beschl. v. 20.08.1998 – 4 B 79/98 – juris Rn. 7 f.

Beidseitig bebaute Straßen unterbrechen i. d. R. weder den Bebauungszusammenhang noch hindern sie die wechselseitige Prägung der gegenüberliegenden Grundstücke.

> *Krautzberger*, in: Battis u. a., BauGB, 10. Aufl. 2007, § 34 Rn. 6.

II. Bestandsaufnahme der näheren Umgebung

Nach diesem Maßstab weist die Wohnbebauung an der Kronenstraße die Schutzwürdigkeit eines Mischgebiets auf (Nr. 6.1 lit. c TA Lärm). In der Umgebung der Kronenstraße finden sich nicht nur Wohnnutzungen. Diese konzentrieren sich auf den Bereich östlich der (verlängerten) Kronenstraße. In dem Gebiet zwischen der Hauptstraße, der Bahnhofstraße und Kronenstraße befinden sich drei große Mehrfamilienhäuser sowie ein Einfamilienhaus. Südlich und nördlich der Wohnhausreihe befinden sich zwei weitere Wohnhäuser. Der Bereich westlich der (verlängerten) Kronenstraße ist demgegenüber gewerblich genutzt. Im südwestlichen Teil befindet sich, getrennt durch eine kleine Freifläche (Wiese), die Gastwirtschaft Krone. Nordöstlich schließen sich der Gruninger Feinschmecker Service und das Haus Abendsonne an.

Der Betrieb Gruninger ist ein in Baden (zwischen Freiburg und Offenburg) und im Elsass (zwischen Colmar und Strasbourg) tätiger Cateringservice. Das Haus Abendsonne ist nach der Straßenbeschilderung ein Beherbergungsbetrieb (Vermietung von Ferienwohnungen). Nach Angaben des Branchenbuchs wird (auch) Tagespflege für Senioren angeboten. Weiter im Nordwesten befinden sich die Gebäude der WELTER Maschinen- und Zahnradfabrik sowie der Firma LORENZ Maschinenbau.

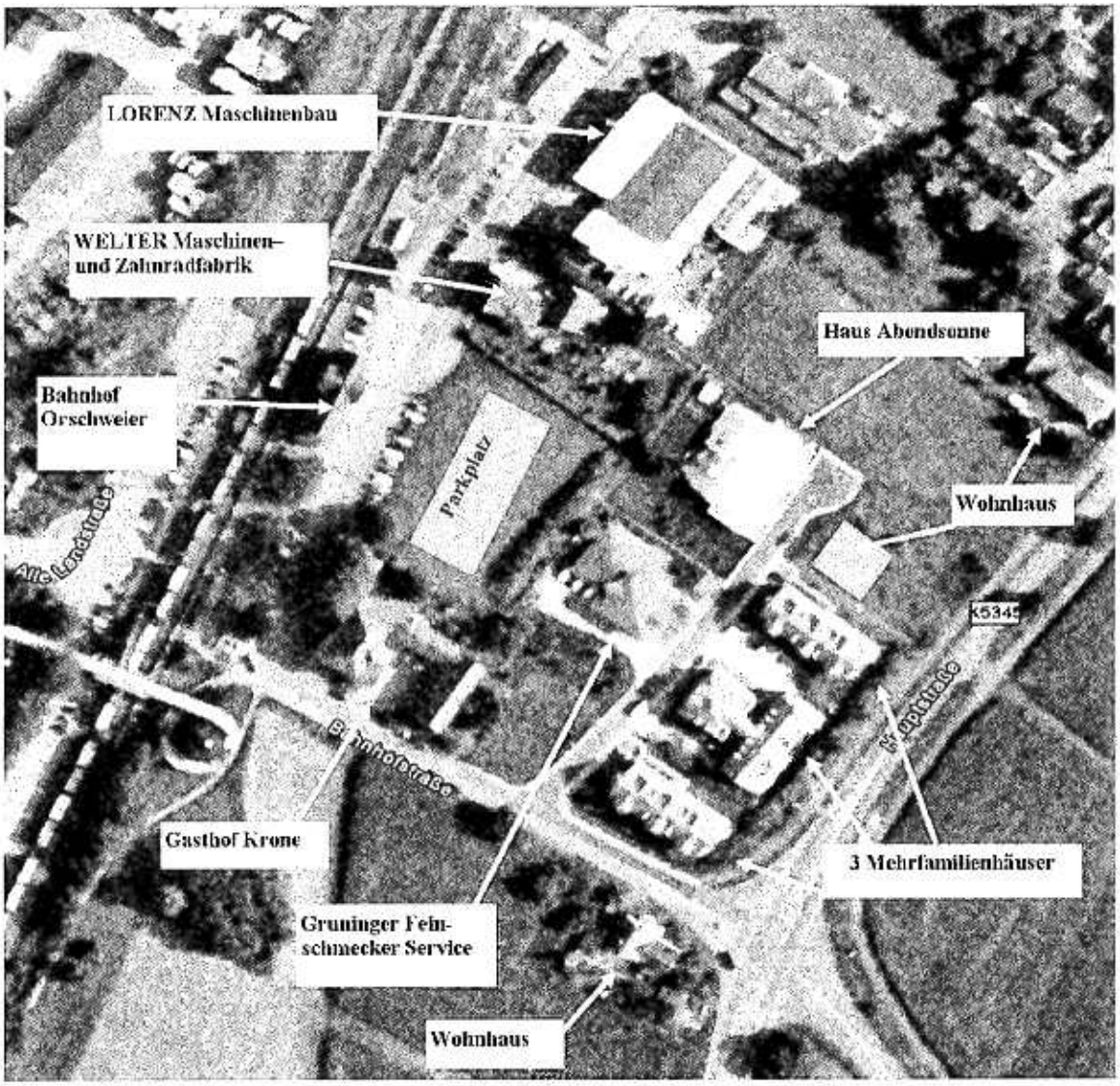


Abbildung 4: Nutzungen in der Umgebung der Kronenstraße

III. Beurteilung der Schutzwürdigkeit

Die Wohnbebauung östlich der Kronenstraße bildet kein eigenständiges Baugebiet in Form eines allgemeinen Wohngebiets. Zur näheren Umgebung gehören vielmehr auch die westlich der Kronenstraße gelegenen Gewerbebetriebe. Dies gilt zunächst für den Cateringbetrieb Gruninger sowie das „Haus Abendsonne". Die Betriebe liegen unmittelbar an der Westseite der Kronenstraße. Diese Straße hat keine Zäsurwirkung. Es handelt sich um eine relativ schmal ausgebaute Sackgasse, die keinen Durchgangsverkehr ermöglicht. Die Straße dient der Erschließung der östlich angrenzenden Wohnbebauung sowie der westlich angrenzenden

Gewerbetriebe. Insoweit hat sie eher verbindende als trennende Wirkung. Es besteht eine wechselseitige Prägung über die Straße hinweg. Die Bebauung entlang der Kronenstraße wirkt optisch als Einheit. Mangels fehlender Barrieren besteht auch immissionsschutzrechtlich eine klare wechselseitige Prägung.

Die Gastwirtschaft Krone ist zumindest zur näheren Umgebung der zwei südlichen Mehrfamilienhäuser zu rechnen. Trotz der Freifläche zwischen den Gebäuden der Gastwirtschaft und der Kronenstraße besteht der Eindruck der Zusammengehörigkeit. Die Freifläche ist relativ klein, und es besteht eine direkte Blickbeziehung zwischen den zwei südlichen Mehrfamilienhäusern und dem östlichen Gebäude der Gastwirtschaft. Auch immissionsschutzrechtlich ist die Beeinflussung unverkennbar. Der An- und Abfahrtsverkehr zur Gaststätte von Osten auf der Bahnhofsstraße betrifft zumindest die südlich gelegenen Mehrfamilienhäuser.

Zweifelhaft ist, inwiefern die Gewerbebetriebe WELTER (Maschinen- und Zahnradfabrik) und LORENZ (Maschinenbau) noch zur näheren Umgebung zu rechnen sind. Denkbar ist eine prägende Wirkung vor allem für das am nördlichsten gelegene Wohnhaus. Von diesem Grundstück ist die Halle des Gewerbebetriebs Lorenz (teilweise) einsehbar. Immissionsschutzrechtliche Prägungen sind aber hinsichtlich der gesamten Wohnbebauung östlich der Kronenstraße denkbar.

Geht man – zu Gunsten der Wohnbebauung – davon aus, dass nur die Betriebe Krone, Gruninger und Haus Abendsonne zur näheren Umgebung zu rechnen sind, handelt es sich um ein Mischgebiet. Für Mischgebiete ist kennzeichnend, dass die Wohnnutzung und die gewerbliche Nutzung, die das Wohnen nicht wesentlich stört, gleichrangig als Hauptnutzungsarten nebeneinander stehen (vgl. § 6 Abs. 1, 2 BauNVO). Die Rechtsprechung hat aus der Gleichrangigkeit von Wohnen und nicht wesentlich störender gewerblicher Nutzung abgeleitet, dass keine der beiden Nutzungsformen in qualitativer oder quantitativer Hinsicht übergewichtig sein darf. Ob diese Schwelle überschritten ist, kann nicht schematisch, sondern nur anhand der Umstände des Einzelfalls beurteilt werden.

> BVerwG, Urt. v. 4.05.1988 – 4 C 34/86 – juris Rn. 18 f.; BVerwG, Beschl. v. 11.04.1996 – 4 B 51/96 – juris Rn. 5 ff.

Nach diesem Maßstab liegt ein Mischgebiet vor. Bei der Bebauung entlang der Kronenstraße handelt es sich sämtlich um Wohnnutzungen (östliche Straßenseite) und um nicht wesentliche störende Gewerbebetriebe (westlich der Straßenseite). Die Gastwirtschaft Krone ist als Schank- und Speisewirtschaft nach § 6 Abs. 2 Nr. 3 BauNVO zulässig. Das Haus Abendsonne unterfällt, soweit Ferienwohnungen vermietet werden, als Beherbergungsbetrieb ebenfalls § 6 Abs. 2 Nr. 3 BauNVO.

> Vgl. BVerwG, Beschl. v. 27.11.1987 – 4 B 230-231/87 – juris Rn. 3; Stock, in: König u. a., BauNVO, 1999, § 4a Rn. 23 ff.

Soweit eine Tagespflege betrieben wird, handelt es sich um einen sonstigen Gewerbebetrieb nach § 6 Abs. 2 Nr. 4 BauNVO. Eine Anlage für soziale oder gesundheitliche Zwecke i. S. d. § 6 Abs. 2 Nr. 5 BauNVO liegt keinesfalls vor. Darunter sind nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nämlich nur Gemeinbedarfsanlagen zu verstehen.

> BVerwG, Urt. v. 12.12.1996 – 4 C 17/95 – juris Ls. 1.

Der Cateringservice Gruninger ist als sonstiger Gewerbebetrieb nach § 6 Abs. 2 Nr. 4 BauNVO zulässig. Nach dem Betriebstyp handelt es sich um eine nicht wesentlich störende Nutzungsform. Konkrete Umstände, die zu einer abweichenden Beurteilung führen würden, sind nicht erkennbar.

Das gebotene Mischungsverhältnis zwischen Wohnnutzung und gewerblicher Nutzung liegt ebenfalls vor. Die Wohnnutzung ist zwar von größerem Gewicht als die gewerbliche Nutzung. Fünf zu Wohnzwecken genutzten Gebäuden stehen drei bis vier gewerblich genutzte Gebäude gegenüber. Auch die Baumasse der Wohngebäude dürfte insgesamt größer sein. Denn die drei Mehrfamilienhäuser haben ein beträchtliches Format. Ein deutliches Übergewicht der Wohnnutzung besteht aber gleichwohl nicht. Dafür ist das quantitative Gewicht der gewerblich genutzten Grundstücke und Gebäude zu hoch.

Danach liegt ein faktisches Mischgebiet vor. Es gelten die Immissionsrichtwerte nach Nummer 6.1 lit. c TA Lärm (60 dB(A) tags und 45 dB(A) nachts).

Sollten auch die Gewerbebetriebe LORENZ und WELTER zur näheren Umgebung rechnen, ändert sich hieran im Ergebnis nichts. Zwar könnte dann ggf. nicht mehr von einem faktischen Mischgebiet ausgegangen werden, weil diese Gewerbebetriebe (Maschinen- und Zahnradbau) kaum als nicht wesentlich störende Gewerbebetriebe einzuordnen sein dürften. Die Schutzbedürftigkeit wäre aber trotzdem nach Nr. 6.1 lit. c TA Lärm zu beurteilen. Angesichts der in großem Umfang vorhandenen Wohnbebauung kommt die Einstufung nach Nr. 6. 1 lit. b TA Lärm (Gewerbegebiet) keinesfalls in Frage.

E. Verfahrensrechtliche Behandlung des unwirksamen Bebauungsplans

Aus Sicht des Zweckverbands DYN A5 stellt sich schließlich die verfahrensrechtliche Frage, ob die – als nichtig erkannten – Satzungen zum Bebauungsplan Buck-Lückenmatt im Planaufstellungsverfahren der Bebauungspläne Rittmatten I und II außer Anwendung gelassen werden dürfen. Dies ist nicht selbstverständlich. Es stellt sich das Problem der *Normverwerfungskompetenz* des Zweckverbands.

I. Meinungsstand

Die Frage der Normverwerfungskompetenz der Verwaltung wird in Rechtsprechung und Schrifttum vor allem für den Fall diskutiert, dass eine Behörde der unmittelbaren Staatsverwaltung (z. B. Bauaufsichtsbehörde) in einem Verwaltungsverfahren (z. B. Baugenehmigungsverfahren) Anhaltspunkte für die Unwirksamkeit des entscheidungserheblichen Bebauungsplans hat. Insoweit ist unstreitig, dass die Bauaufsichtsbehörde den Bebauungsplan prüfen kann und – aus haftungsrechtlichen Gründen ggf. auch muss. Umstritten ist jedoch, ob sie den als unwirksam erkannten Bebauungsplan aus eigener Rechtsmacht außer Anwendung lassen darf.

Das Bundesverwaltungsgericht hat diese Frage formal offen gelassen, aber gleichwohl Ausführungen dazu gemacht, wie mit dem Problem umzugehen ist. Danach ist die Gemeinde, deren Bebauungsplan betroffen ist, zum Problem der Nichtigkeit zu hören. Ihr ist Gelegenheit zu geben, Rechtssicherheit herzustellen. Zudem sind die Betroffenen zu unterrichten. Des

Weiteren hat das Bundesverwaltungsgericht die Nicht-Anwendung eines Bebauungsplans zumindest in der Situation für zulässig gehalten, dass die Nichtigkeit allgemeiner Auffassung entspricht und vom Verwaltungsgerichtshof inzident bestätigt worden ist.

> BVerwG, Urt. v. 31.01.2001 – 6 CN 2/00 juris Rn. 23 ff.

Der Bundesgerichtshof hat sich der Ansicht des BVerwG angeschlossen.

> BGH, Urt. v. 25.03.2004 – III ZR 227/02 – juris Rn. 10 ff.

In der obergerichtlichen Rechtsprechung und im Schrifttum ist die Frage der Normverwerfungskompetenz umstritten. Teilweise wird die Verwerfungskompetenz bejaht. Maßgebliches Argument dafür ist, dass nach dem Wortlaut des Art. 20 Abs. 3 GG Rechtsprechung und Verwaltung in gleicher Weise an Gesetz und Recht gebunden sind. Gegen die Verweigerung der Baugenehmigung wegen eines als nichtig erkannten Bebauungsplans wird zudem Art. 14 Abs. 1 GG genannt.

> HessVGH, Urt. v. 20.12.1989 – 4 UE 2251/88 – juris Rn. 27 f.; bestätigt durch HessVGH, Beschl. v. 22.02.1994 – 5 TH 1189/92 – juris Rn. 3; NdsOVG, Beschl. v. 15.10.1999 – 1 M 3614/99 – juris Rn. 10 f. Vgl. auch VGH BW, VGH BW, Urt. v. 5.11.1990 2 S 3842/88 – juris Ls. 2: Dort bejaht der VGH die Normverwerfungskompetenz der Verwaltung mit Blick auf Landesgesetze, die durch ein Bundesgesetz gemäß Art. 31 GG gebrochen werden.

Teilweise wird diese Kompetenz aber auch abgelehnt bzw. nur in engen Ausnahmefällen bejaht. Zur Begründung werden die Planungshoheit der Gemeinde sowie Gründe der Rechtssicherheit angeführt. Zudem wird auf die Möglichkeit eines Normenkontrollantrags nach § 47 VwGO durch die mit dem Vollzug des Bebauungsplans befasste Behörde verwiesen.

> BayVGH, Urt. v. 1.04.1982 – 15 N 81 A.1679 – juris Ls. 3; SaarlOVG, Urt. v. 9.12.1991 – 1 R 25/91 – juris Rn. 31; OVG NRW, Urt. v. 20.06.2005 – 20 A 3988/03 – juris Rn. 60 ff. Übersicht zum Meinungsstand im Schrifttum bei Kalb, in: Ernst u. a., BauGB, Band 1, § 10 Rn. 323.

II. Auswertung und Stellungnahme

Trotz der Meinungsverschiedenheiten im Einzelnen gilt im Ausgangspunkt: Wird ein entscheidungserheblicher Bebauungsplan als nichtig erkannt, müssen die betroffene Gemeinde angehört und die Planbetroffenen unterrichtet werden. Danach muss der Zweckverband hier zunächst das Gespräch mit der Stadt Mahlberg suchen und die Anwohner der Kronenstraße unterrichten.

Der weitere Gang des Verfahrens hängt von der Reaktion der Stadt Mahlberg ab. Teilt die Stadt Mahlberg die Auffassung des Zweckverbands, dass der Bebauungsplan Buck-Lückenmatt-Süd unwirksam ist, wird sie den Plan aufheben oder durch einen anderen Plan ersetzen. Dabei wird die Ausweisung eines allgemeinen Wohngebiets auf Grund der Lärmvorbelastung nicht in Frage kommen.

Nur wenn die Stadt Mahlberg die Auffassung des Zweckverbands nicht teilt, stellt sich das Problem der Normverwerfungskompetenz. Nach der hier vertretenen Auffassung steht dem Zweckverband die Normverwerfungskompetenz zumindest für die erste und zweite Änderungssatzung zu. Maßgeblich für dieses Ergebnis sind folgende Erwägungen:

Die vorliegende Situation ist der Konstellation, welche im Fokus der oben dargestellten Diskussion steht, nur bedingt vergleichbar. Die Besonderheit liegt darin, dass die Planungen zweier jeweils mit Planungshoheit ausgestatteter Selbstverwaltungsträger kollidieren. Nicht nur die Stadt Mahlberg, sondern auch der Zweckverband DYN A5 ist – in seinem Zuständigkeitsbereich – Träger von Planungshoheit. Müsste der Zweckverband die zweite Änderungssatzung zum Bebauungsplan Buck-Lückenmatt-Süd beachten, läge darin eine Beschränkung seiner Planungshoheit. Vor diesem Hintergrund besitzt das Argument, die Normverwerfungskompetenz der Verwaltung sei mit der kommunalen Planungshoheit nicht vereinbar, erkennbar keine Tragfähigkeit. Denn die Planungshoheit streitet in der vorliegenden Situation sowohl für als auch gegen die Normverwerfungskompetenz.

Auch die übrigen Argumente gegen die Normverwerfungskompetenz tragen nicht bzw. nur sehr eingeschränkt. Ein Normenkontrollantrag nach § 47 VwGO ist vorliegend schon wegen Fristablauf nicht möglich. Auch Argumente der Rechtssicherheit stehen nicht entgegen.

Dieser Einwand greift nicht, wenn ein Bebauungsplan unverkennbar an gravierenden Mängeln leidet, welche keinen vernünftigen Zweifel an der Nichtigkeit lassen. Bei der zweiten und der ersten Änderungssatzung liegt jeweils ein eindeutiger Ausfertigungsmangel vor. Die Unwirksamkeit dieser Satzungen liegt nach den Ergebnissen der durchgeführten Prüfung auf der Hand.

Für die Normverwerfungskompetenz spricht nicht nur der Wortlaut des Art. 20 Abs. 3 GG, wonach Verwaltung und Rechtsprechung in gleicher Weise an Recht und Gesetz gebunden sind. In der Sache ist zu beachten, dass eine zu hoch angesetzte Schutzwürdigkeit der Bebauung an der Kronenstraße in Orschweier dazu führen würde, dass in den Gewerbegebieten Rittmatten I und II (zu) niedrige Lärmkontingente festgesetzt werden müssen. Dies ginge zu Lasten der betroffenen Grundstückseigentümer, die sich – soweit es sich um Private handelt – auf Art. 14 Abs. 1 GG berufen können.

Vor diesem Hintergrund sprechen die gewichtigeren Gründe für die Kompetenz des Zweckverbands DYN A5, die zweite (und erste) Änderungssatzung des Bebauungsplans Buck-Lückenmatt-Süd außer Anwendung zu lassen.

Im Übrigen ist folgendes zu beachten: Sollte es zur Überprüfung der Bebauungspläne Rittmatten I und II in einem gerichtlichen Verfahren kommen, könnte und würde das befasste Gericht nicht nur den angegriffenen Bebauungsplan Rittmatten I/II, sondern inzident selbstverständlich auch den Bebauungsplan Buck-Lückenmatt-Süd prüfen. Die inzidente Normverwerfungskompetenz der Gerichte für untergesetzliche Rechtsnormen steht außer Frage.

> Vgl. BVerwG, Urt. v. 13.12.2007 – 4 C 9/07 – juris Rn. 7: „Auf die von der Klägerin aufgeworfene Frage der Normverwerfungskompetenz einer Behörde kommt es im *gerichtlichen* Verfahren nicht an." (Hervorhebung durch den Verfasser)

F. Ergebnis

1. Die Bebauung im Bereich östlich und südlich der Kronenstraße besitzt die immissionsschutzrechtliche Schutzwürdigkeit eines Mischgebiets.

2. Die Ausweisung von allgemeinen Wohngebieten durch die zweite Änderung des Bebauungsplans Buck-Lückenmatt-Süd ist unwirksam. Der WA-Festsetzung mangelt es schon an der Planrechtfertigung. Zudem wurde die Lärmproblematik ungenügend bewältigt; es liegen Abwägungsfehler vor. Schließlich ist die Satzung nicht (vollständig) ausgefertigt. Die Fehler führen unheilbar zur Nichtigkeit der Satzung.

3. Auch die erste Änderungssatzung ist – wegen eines Ausfertigungsmangels – unwirksam. Gleiches gilt wahrscheinlich für die Ursprungssatzung. Die Frage kann aber nicht abschließend beurteilt werden, da keine Fertigung der Ursprungssatzung verfügbar ist.

4. Im Ergebnis ist die Schutzwürdigkeit eines Mischgebiets gegeben. Dies folgt entweder aus der Mischgebietsausweisung in der Ursprungssatzung oder – im Falle von deren Unwirksamkeit – aus dem tatsächlichen Gebietscharakter.

5. Will der Zweckverband DYN A5 die zweite Änderungssatzung des Bebauungsplans Buck-Lückenmatt-Süd unangewendet lassen und die Schutzwürdigkeit eines Mischgebiets zu Grunde legen, hat er die Stadt Mahlberg anzuhören und die betroffenen Anwohner zu unterrichten. Der Stadt ist Gelegenheit zu geben, die planungsrechtliche Situation zu bereinigen.

6. Die Stadt Mahlberg hat die Option, die unwirksamen Satzungen in einem Aufhebungsverfahren zu beseitigen oder das Gebiet neu zu beplanen. Dabei dürfte angesichts der Vorbelastung durch Schienen-, Straßen- und Gewerbelärm die Festsetzung von allgemeinen Wohngebieten ausscheiden.

7. Sollte die Stadt Mahlberg unverändert am Bebauungsplan Buck-Lückenmatt-Süd festhalten, kann der Zweckverband DYN A5 die zweite Änderungssatzung zu diesem

Bebauungsplan unangewendet lassen. Er kann bei der Beurteilung der immissionsschutzrechtlichen Schutzwürdigkeit von einem Mischgebiet ausgehen.

Freiburg, 18.01.2010

Wurster
Rechtsanwalt

Dr. Weiß
Rechtsanwalt