

Quelle: <https://research.wolterskluwer-online.de/document/58494014-5f89-4f2e-8cfe-4c11463562b1>

Gericht	OVG Nordrhein-Westfalen
Datum	21.04.2023
Aktenzeichen	7 D 291/21.NE
Entscheidungsform	Urteil
Referenz	WKRS 2023, 16945
Entscheidungsname	[keine Angabe]
ECLI	ECLI:DE:OVGNRW:2023:0421.7D291.21NE.00

Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen

Urt. v. 21.04.2023, Az.: 7 D 291/21.NE

Festsetzung eines sonstigen Sondergebiets mit der Zweckbestimmung "Großflächiger Einzelhandel für das Vorhaben eines Lebensmittelvollsortimenters" in einem Bebauungsplan; Abwägung der Belange eines Eigentümers wegen Betroffenheit seines Grundstücks durch planbedingte Lärmimmissionen in unzumutbarer Weise

Tenor:

Der Bebauungsplan Nr. 9/Ortsteil L. - Teilbereich zwischen M. Straße und L 000 - der Stadt F. ist unwirksam.

Die Antragsgegnerin und die Beigeladene tragen die Gerichtskosten und die außergerichtlichen Kosten des Antragstellers jeweils zur Hälfte; ihre außergerichtlichen Kosten tragen sie jeweils selbst.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die jeweilige Vollstreckungsschuldnerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung i. H. v. 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Antragsteller zuvor i. H. v. 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrags Sicherheit leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Der Antragsteller wendet sich gegen den Bebauungsplan Nr. 9/Ortsteil L. - Teilbereich zwischen M. Straße und L 000 -, mit dem die Antragsgegnerin ein sonstiges Sondergebiet mit der Zweckbestimmung "Großflächiger Einzelhandel für das Vorhaben eines Lebensmittelvollsortimenters" festsetzt.

Der Antragsteller ist gemeinsam mit seiner Ehefrau Eigentümer des Hausgrundstücks N. Straße 3 in F.

(Gemarkung L. , Flur 12, Flurstück 303). Dieses grenzt mit seiner nördlichen Grundstücksgrenze unmittelbar an das Plangebiet. Das Plangebiet umfasst Teile der Flurstücke 282 und 519 der Gemarkung L. , Flur 12, mit einer Fläche von ca. 1,4 ha. Im Westen verläuft die M. Straße durch das Plangebiet. Deren Bankette sind mit Wildkräutern und Gehölzen bewachsen. Die übrigen Flächen im Plangebiet werden ackerbaulich genutzt. Im Süden des Plangebiets grenzt die Ortslage L. an. Im Norden grenzen ackerbaulich genutzte Restflächen des Grundstücks Gemarkung L. , Flur 12, Flurstück 282 an. Dahinter verläuft die L 000 mit einer an die M. Straße anschließenden Zufahrtsrampe, an welcher sich sodann die Ortslage Großbüllesheim anschließt. Der Bereich zwischen der L 000 und der Zufahrtsrampe ist mit Laubgehölzen bestanden. Im Osten und Westen schließt die freie Feldflur an das Plangebiet an.

Der streitgegenständliche Bebauungsplan trifft im Wesentlichen folgende Festsetzungen: Es wird ein sonstiges Sondergebiet mit der Zweckbestimmung "Großflächiger Einzelhandel (Lebensmittelvollsortimenter)" festgesetzt. Zur Art der baulichen Nutzung heißt es in Nr. A 1.1 der textlichen Festsetzungen, dass das Sondergebiet vorwiegend der Unterbringung "eines großflächigen Lebensmittelvollsortimenters" dient. In Nr. A. 1.2 der textlichen Festsetzungen heißt es u.a.:

"Zulässig ist ein Lebensmittelvollsortimenter mit einer Verkaufsfläche von mindestens 900 m² und max. 1.750 m². Der Anteil nahversorgungsrelevanter Sortimente gemäß "F1. Sortimentsliste (2014)" muss mindestens 90 % der Verkaufsfläche betragen. "

Es werden zudem öffentliche Straßenverkehrsflächen inklusive Flächen für Stellplätze und Nebenanlagen festgesetzt.

Das Planverfahren verlief folgendermaßen: Der Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan wurde am 7.12.2016 durch den Ausschuss für Umwelt und Planung gefasst. Mit Schreiben vom 23.2.2017 machte der Antragsteller Einwendungen geltend. Am 12.12.2018 beschloss der Ausschuss für Umwelt und Planung, den Planentwurf des Bebauungsplans mit Begründung gemäß § 3 Abs. 2 BauGB für die Dauer eines Monats öffentlich auszulegen. Die erstmalige Bekanntmachung des Auslegungszeitraums vom 18.2.2019 bis einschließlich zum 22.3.2019 erfolgte unter Angabe der umweltrelevanten Informationen, aber ohne Abbildung einer Plangebietsskizze in dem Amtsblatt vom 8.2.2019. Eine erneute Bekanntmachung mit Darstellung des Plangebiets unter Verlängerung des Auslegungszeitraums bis zum 29.3.2019 erfolgte im Amtsblatt vom 22.2.2019. Der Antragsteller machte mit Schreiben vom 10.3.2019 Einwendungen geltend. Nachdem die Begründung, der Umweltbericht, die textlichen Festsetzungen und der Plan infolge einer Überarbeitung u. a. des Lärmgutachtens ergänzt wurden, erfolgte die Bekanntmachung der ersten erneuten Auslegung nach § 4a Abs. 3 BauGB in der Zeit vom 24.5.2019 bis einschließlich zum 12.6.2019 im Amtsblatt vom 17.5.2019. Der Antragsteller machte mit Schreiben vom 10.6.2019 Einwendungen geltend. Wegen einer zwischenzeitlich durchgeführten Artenschutzprüfung der Stufe II und daraufhin vorgenommener Ergänzungen bzw. Anpassungen des landespflegerischen Fachbeitrags, der Planbegründung, des Umweltberichts und der textlichen Festsetzungen sowie der Planzeichnung erfolgte die Bekanntmachung der zweiten erneuten Auslegung nach § 4a Abs. 3 BauGB in der Zeit vom 11.10.2019 bis einschließlich zum 11.11.2019 im Amtsblatt vom 4.10.2019. Mit Schreiben vom 8.11.2019 erhob der Antragsteller erneut Einwendungen gegen den Bebauungsplan. Eine erneute (dritte) Beteiligung der Öffentlichkeit nach § 4a Abs. 3 BauGB erfolgte in der Zeit vom 4.5.2020 bis einschließlich zum 18.5.2020. Diese wurde im Amtsblatt vom 17.4.2020 bekannt gemacht. Mit Schriftsatz vom 18.5.2020 machte der nunmehr anwaltlich vertretenen Antragsteller Einwendungen gelten. In der Ratssitzung vom 16.6.2020 wurde die Vorlage zur Fassung des Satzungsbeschlusses zurückgezogen. Am 13.8.2020

beschloss der Rat den Bebauungsplan Nr. 9 als Satzung. Die öffentliche Bekanntmachung erfolgte im Amtsblatt der Antragsgegnerin vom 21.8.2020.

Die Antragsgegnerin erteilte der Beigeladenen am 16.9.2020 eine Baugenehmigung zur "Errichtung eines F2. -Marktes inkl. eines Bäckers/Café und Außenanlage sowie einer Lärmschutzwand" auf dem Flurstück Gemarkung L. , Flur 12, Flurstück 282. Hiergegen erhob der Antragsteller am 13.10.2020 Klage zum Verwaltungsgericht Aachen, über die noch nicht entschieden worden ist (Az. 3 K 2522/20).

Der Antragsteller hat am 18.8.2021 den Normenkontrollantrag gestellt.

Zur Begründung trägt er im Wesentlichen vor: Es liege ein Verstoß gegen § 1 Abs. 4 BauGB vor. Der Bebauungsplan sei nicht an das Ziel Nr. 6.5-2 LEP NRW angepasst. Die Voraussetzungen für die Ausweisung eines Sondergebietes für ein Vorhaben im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO lägen nicht vor. Der Geltungsbereich des Bebauungsplans liege nicht in einem von dem Einzelhandelskonzept der Antragsgegnerin festgelegten zentralen Versorgungsbereich oder einem neu geplanten zentralen Versorgungsbereich in städtebaulich integrierter Lage. Auch die Voraussetzungen für eine Ausnahme im Sinne der Nr. 6.5-2 LEP NRW lägen nicht vor. Nach den klar definierten Maßstäben der Rechtsprechung sei der Nachweis, dass eine Lage in den zentralen Versorgungsbereichen, etwa in der Innenstadt F. oder in L1. , aus städtebaulichen oder siedlungsstrukturellen Gründen nicht möglich sei, nicht erbracht. In dem Einzelhandelskonzept der Antragsgegnerin aus dem Jahr 2014 seien zwei Standorte in L1. als sogenannte Entwicklungsstandorte ausgewiesen, an denen die Ansiedlung von Einzelhandel mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten empfohlen werde. Soweit die Auswirkungsanalyse zur Ansiedlung eines Lebensmittelvollsortimenters zu dem Ergebnis gelange, dass der im zentralen Versorgungsbereich von L1. befindliche D. -Markt durch die Ansiedlung eines zweiten Lebensmittelmarktes im Ort verdrängt werden könnte, sei dies kein von der Rechtsprechung geforderter städtebaulicher oder siedlungsstruktureller Grund und auch kein Aspekt, den das Bauplanungsrecht berücksichtigen müsse, da die Bauleitplanung nicht der Wahrung von Wettbewerbsinteressen diene. Der am 14.12.2021 in Kraft getretene Einzelhandelserlass bilde nicht den Ausgangspunkt für die Beurteilung der Frage, wie die einschlägigen Regelungen des LEP NRW anzuwenden seien. Von dem Erlass gehe keine direkte Bindungswirkung aus. Die Auslegung und Interpretation der landesplanerischen Regelungen obliege den Gerichten. Unabhängig davon ändere das in dem Erlass enthaltene Verständnis des Begriffs "siedlungsstrukturelle Gründe" nichts daran, dass diese hier nicht gegeben seien. Die Beigeladene verkenne, dass im ländlichen Raum nicht der Anspruch erhoben werden könne, dass in allen Ortsteilen eine fußläufige Nahversorgung bestehe. Eine Entfernung von ca. 3,2 km zum nächsten Lebensmittelmarkt sei in weniger besiedelten Gebieten noch zumutbar und insbesondere mit dem Fahrrad gut zu bewältigen. Zudem sei auf neuere Entwicklungen bezüglich der Ortsteile X. und E. -F3. hinzuweisen. Die Versorgungsfunktion des Ortsteils X. werde zukünftig von einem neuen Lebensmittelmarkt im Ort I. /E1. übernommen. Ein entsprechender Bebauungsplan zur Ansiedlung eines nicht großflächigen Lebensmittelmarktes zwischen diesen beiden Ortsteilen habe der Rat der Gemeinde X1. am 24.3.2022 beschlossen. Den ca. 860 Bewohnern des Ortsteils E. -F3. stehe perspektivisch der neu zu errichtende großflächige F4. Markt im Ortsteil P. der Gemeinde T. zur Verfügung. Nach der Realisierung der beiden Einzelhandelsvorhaben liege in der Umgebung keine Versorgungslücke mehr vor. Zudem hätte in einem ersten Schritt geprüft werden müssen, ob sich im Bezugsraum ein integrierter Standort identifizieren lasse. Hier sei die Prüfung von Alternativstandorten nur unzureichend durchgeführt und nicht ordnungsgemäß dokumentiert worden. Auch aus städtebaulichen Gründen sei eine Lage in den zentralen Versorgungsbereichen nicht ausgeschlossen. Es hätte geprüft werden müssen, ob in L1. eine ausreichend große Fläche zur Verfügung stehe, die sich für die Ansiedlung eines hinreichend dimensionierten Nahversorgers eigne. Das Vorhaben sei auch erkennbar nicht auf die Gewährleistung der wohnortnahen Versorgung ausgerichtet. Die Ansiedlung des geplanten F4. -Marktes habe zudem auch

schädliche Auswirkungen auf den zentralen Versorgungsbereich von L1. . Der Bebauungsplan leide zudem an einem Abwägungsfehler, da er die Lärmschutzproblematiken nicht löse. Die Zunahme des (gewerblichen) Lärms durch die Ansiedlung des Lebensmittelmarktes als auch durch den hiermit verbundenen Straßenverkehr sei nicht hinreichend ermittelt und abgewogen worden. Bei der prognostizierten Verkehrszunahme seien zu niedrige Werte angesetzt worden. Auch könne für die geplante Außengastronomie nicht bloß auf die Richtwerte der TA-Lärm abgestellt werden. Die gewerblichen Vorbelastungen der Umgebung seien ebenso wie die Vorbelastungen durch die Windräder in der Umgebung nicht hinreichend berücksichtigt worden. Bei dem Teilemittenten "Lkw-Kühlaggregat" sei keine Einwirkzeit in der Ruhezeit angenommen worden. Weiterhin sei übersehen worden, dass Fahrzeuggeräusche, die durch die Ein- und Ausfahrt verursacht würden, nach Nr. 7.4 Abs. 1 der TA Lärm auch dann (noch) als Gewerbelärm dem Planvorhaben zuzurechnen seien, wenn sie außerhalb des Betriebsgeländes entstünden. Die schalltechnische Untersuchung eigne sich als Abwägungsgrundlage auch deshalb nicht, weil kein Immissionsort auf dem Grundstück N. Straße 1 verortet worden sei. Im Bebauungsplanverfahren seien außerdem die durch das Vorhaben ausgelösten Beeinträchtigungen durch Licht und Gerüche nicht in ausreichendem Maße untersucht worden. Die Festsetzung Nr. 1.2 sei unwirksam. Zunächst sei festzustellen, dass für die Beschränkung der Anzahl der zulässigen Betriebe eine Rechtsgrundlage fehle. Um die Anzahl der Betriebe im Sondergebiet dennoch faktisch zu beschränken, habe die Antragsgegnerin eine Mindestverkaufsfläche von 900 m² festgesetzt. Der Plangeber habe vermeiden wollen, dass sich mehrere kleine Betriebe in dem Geltungsbereich ansiedelten. Dieser von der Antragsgegnerin verfolgte Zweck werde mit der Festsetzung aber nicht erreicht. Mit einer Größe von ca. 3.800 m² sei das Baufenster im Sondergebiet so dimensioniert, dass sich dort ohne weiteres zwei Lebensmittelvollsortimenter, beispielsweise mit jeweils 1.000 m² Verkaufsfläche, ansiedeln könnten. Die festgesetzte Mindestverkaufsfläche sei auch städtebaulich nicht begründet. Hier solle nach den Aufstellungsvorgängen die Aufnahme der Mindestverkaufsfläche nur einem Zwecke dienen, und zwar der Umgehung der fehlenden Ermächtigungsgrundlage für eine Beschränkung der Anzahl der zulässigen Betriebe in einem Baugebiet. Zudem sei die Durchführung der durch die Versiegelung des Plangebiets notwendigen Ausgleichsmaßnahmen auf Flächen, die vorliegend im Eigentum Dritter stünden, vertraglich und dinglich nicht ausreichend gesichert.

Der Antragsteller beantragt,

den Bebauungsplan Nr. 9/Ortsteil L. - Teilbereich zwischen M. Straße und L 000 - der Antragsgegnerin für unwirksam zu erklären.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Zur Begründung trägt sie im Wesentlichen vor: Das Einzelhandelskonzept von 2014 sei nicht mehr aktuell. Bereits im Jahr 2016 habe es eine Fortschreibung gegeben. Ende 2022 sei eine weitere Fortschreibung wirksam geworden. Diese sehe in L1. keine Entwicklungsflächen mehr vor. Eine genaue Größenangabe der in den Einzelhandelskonzept 2014 bezeichneten Entwicklungsflächen oder eine Angabe der konkreten Flurstücke sei nicht möglich. Jedoch habe die Entwicklungsfläche L2. Straße eine Größe von ca. 6.000 m² und die Entwicklungsfläche Händelstraße eine Größe von ca. 1.300 m². Die Entwicklungsfläche L2. Straße bestehe aus ca. 9 Flurstücken.

Die Beigeladene beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Sie führt dazu aus: Der Normenkontrollantrag habe jedenfalls in der Sache keinen Erfolg. Der Bebauungsplan sei wirksam. Er verstoße nicht gegen das Anpassungsgebot aus § 1 Abs. 4 BauGB. Die Voraussetzungen einer Ausnahme von der Regelung in Nr. 6.5-2 LEP NRW seien erfüllt. Eine Lage in den zentralen Versorgungsbereichen sei aus siedlungsstrukturellen und städtebaulichen Gründen nicht möglich. Ausgangspunkt sei der am 14.12.2021 in Kraft getretene sogenannte Einzelhandelserlass Nordrhein-Westfalen. Nach dem Willen der Landesplanung sei Ausgangslage der Betrachtung, ob es sich um einen Planstandort ohne oder mit räumlicher Nähe zu einem vorhandenen zentralen Versorgungsbereich handle. Denn in Abhängigkeit davon kämen entweder primär siedlungsstrukturelle (Fallgruppe eins) oder städtebauliche Gründe (Fallgruppe zwei) für die sogenannte Nahversorgungsausnahme nach Nr. 6.5-2 Abs. 3 LEP NRW in Betracht. Das Bedürfnis einer wohnortnahen Versorgung stehe über allem, wobei dieses Bedürfnis regelmäßig innerhalb des zentralen Versorgungsbereiches zu decken sei. Eine Ausnahme hiervon sei erkennbar dann gewollt, wenn dieser Bedarf aus städtebaulichen oder siedlungsstrukturellen Gründen nicht innerhalb des zentralen Versorgungsbereiches erfüllt werden könne. Entscheidend sei hierbei die Bestimmung des relevanten Einzugsbereichs. Im vorliegenden Fall weise der Planstandort keinen räumlichen Bezug zu einem vorhandenen zentralen Versorgungsbereich auf. Der nächstgelegene zentrale Versorgungsbereich befinde sich in L1. . Es handle sich um ein Nahversorgungszentrum, das allerdings lediglich die Ortsteile L1. sowie X2. versorge. Aufgrund der räumlichen Distanz zwischen den Ortsteilen sei dieses Nahversorgungszentrum auch nicht geeignet, eine wohnortnahe Versorgung in L. sicherzustellen. Wesentlicher Grund sei die besondere Siedlungsstruktur der Antragsgegnerin. Infolgedessen sei es unter siedlungsstrukturellen Gesichtspunkten alternativlos, von der Ausnahme vom Integrationsgebot Gebrauch zu machen, um die wohnortnahe Versorgung im Bezugsraum zu verbessern bzw. erstmalig herzustellen. Ungeachtet dessen stritten auch städtebauliche Gründe für eine Ausnahme von dem landesplanerischen Ziel. Die im nächstgelegenen zentralen Versorgungsbereich (Nahversorgungszentrum L1.) vorhandenen Potenzialflächen seien damals wie heute für eine Gewährleistung der wohnortnahen Versorgung im Bezugsraum nicht infrage gekommen. Bezogen auf die Potenzialflächen nördlich der Händelstraße sei dies angesichts ihrer Größe und der Lage augenfällig. Die Fläche nördlich der L2. Straße weise sehr kleinteilig parzellierte Grundstücke auf, deren Zusammenlegung zum Zwecke der Errichtung eines weiteren Lebensmittelmarktes schon aus städtebaulichen Gesichtspunkten nicht zielführend sei. Hinzu komme, dass es sich aufgrund der Nähe zum denkmalgeschützten Erftmühlenbach und den gewachsenen baulichen Strukturen im alten Ortskern von L1. um einen in städtebaulicher Hinsicht besonders sensiblen Bereich handle. Dementsprechend verwundere es nicht, dass die jahrelangen Bemühungen der Antragsgegnerin um eine Einzelhandelsansiedlung erfolglos geblieben seien. Die Bauleitplanung diene auch der Gewährleistung einer wohnortnahen Versorgung mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten. Im nördlichen Stadtgebiet bestehe eine Versorgungslücke der dort lebenden Bevölkerung von ca. 5.000 Einwohnern. Es seien auch keine schädlichen Auswirkungen auf das Nahversorgungszentrum L1. zu befürchten. Nr. 1.2 der textlichen Festsetzungen sei wirksam. Die Formulierung in Satz 1, wonach im Sondergebiet ein Lebensmittelvollsortimenter zulässig sei, sei keine konstitutive Begrenzung der Anzahl der im Sondergebiet zulässigen Einzelhandelsvorhaben, sondern ausschließlich deklaratorischer Natur. Unabhängig davon sei die Festsetzung einer maximal zulässigen Verkaufsfläche von 1.750 m² jedenfalls als grundstücksbezogene Nutzungskontingentierung zulässig. Auch die Festsetzung einer Mindestverkaufsfläche von 900 m² sei nicht zu beanstanden. In Kombination mit der grundstücksbezogenen Nutzungskontingentierung auf max. 1.750 m² Verkaufsfläche verhindere sie, dass sich innerhalb des Sondergebiets mehrere kleine Lebensmittelvollsortimenter auf dem einzigen vorhabengeeigneten Baugrundstück im grundbuchrechtlichen Sinne ansiedeln können. Der Bebauungsplan leide auch nicht an beachtlichen Mängeln der Abwägung. Die Belange des Lärmschutzes seien hinreichend berücksichtigt worden. Dies gelte namentlich für den Teilemittanten "Lkw-Kühlaggregat". Soweit durch die behauptete Nichtberücksichtigung der Einwirkzeit in der Ruhezeit eine Richtwertüberschreitung zu besorgen sein sollte, könne dem im Genehmigungsverfahren durch

geeignete Maßnahmen ohne weiteres begegnet werden. Es sei auch nicht erforderlich, die Vorbelastung durch die zwei Windenergieanlagen neu zu ermitteln. Sie habe die beiden Windenergieanlagen zwischenzeitlich noch einmal auf Basis des sogenannten Interimsverfahrens schalltechnisch beurteilen lassen. Der Bericht vom 13.2.2022 gelange zu dem Ergebnis, dass sich die schalltechnische Beurteilung des geplanten Lebensmittelvollsortimenters für die Tages- und die Nachtzeit unabhängig vom berücksichtigten Berechnungsmodell für die beiden Windenergieanlagen nicht ändere. Auch die planbedingte Änderung des Verkehrsaufkommens sei fehlerfrei erwogen worden. Die Außenbewirtung des Cafés sei fehlerfrei in die Abwägung eingestellt worden. Der vom Antragsteller gerügte Mangel bei der Berücksichtigung der Bewältigung der nachteiligen Folgen des Plans für Natur und Landschaft liege ebenfalls nicht vor. Die vom Antragsteller geltend gemachten neueren Entwicklungen seien nicht geeignet, die Wirksamkeit des streitbefangenen Bebauungsplans in Zweifel zu ziehen. Entwicklungen, die erst nach dem Inkrafttreten des Bebauungsplans eingetreten seien, ließen die Wirksamkeit eines Bebauungsplans unberührt.

Der Berichterstatter des Senats hat die Örtlichkeit am 3.8.2022 besichtigt. Wegen der dabei getroffenen Feststellungen wird auf die dazu gefertigte Niederschrift und die Lichtbilder Bezug genommen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakten sowie der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Antragsgegnerin Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Normenkontrollantrag hat Erfolg.

Der Antrag ist zulässig.

Die Antragsbefugnis des Antragstellers nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ist gegeben.

Antragsbefugt ist nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO jede natürliche Person, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt werden zu können. Ein Antragsteller genügt seiner Darlegungspflicht nur, wenn er hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass er durch die angegriffene Norm in einer eigenen Rechtsposition verletzt wird. An die Geltendmachung einer Rechtsverletzung nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO sind keine höheren Anforderungen zu stellen als nach § 42 Abs. 2 VwGO.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 9.1.2018- 4 BN 33.17-, BRS 86 Nr. 192 = juris, m.w.N.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kann die mögliche Verletzung eines subjektiven Rechts auch aus einem Verstoß gegen das Abwägungsgebot aus § 1 Abs. 7 BauGB folgen. Antragsbefugt kann in einem solchen Fall derjenige sein, der sich auf einen abwägungserheblichen Belang berufen kann.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 9.1.2018 - 4 BN 33.17 -, BRS 86 Nr. 192 = juris, m.w.N.

Macht ein Eigentümer eines außerhalb des Plangebiets gelegenen Grundstücks- wie hier der Antragsteller - eine Verletzung des Abwägungsgebots aus § 1 Abs. 7 BauGB geltend, muss er einen eigenen Belang benennen, der nach Lage der Dinge von der planenden Gemeinde bei der Abwägung zu beachten war. Nicht jeder Belang ist in der Abwägung zu beachten, sondern nur solche, die in der konkreten Planungssituation einen städtebaulich relevanten Bezug haben. Im Weiteren können alle (betroffenen) Interessen unbeachtet bleiben, die entweder

objektiv geringwertig oder aber - sei es überhaupt, sei es im gegebenen Zusammenhang - nicht schutzwürdig sind. Die Abwägungsbeachtlichkeit beschränkt sich im Weiteren auf solche schutzwürdigen - planbedingten - Betroffenheiten, die erstens mehr als geringfügig, zweitens in ihrem Eintritt zumindest wahrscheinlich und drittens für die planende Stelle bei der Entscheidung über den Plan als abwägungsbeachtlich erkennbar sind.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 9.10.2018 - 2 D 22/17.NE -, BRS 86 Nr. 191 = BauR 2019, 508, m.w.N.

Der Antragsteller macht hier u. a. geltend, sein Grundstück sei durch planbedingte Lärmimmissionen in unzumutbarer Weise betroffen. Dies erscheint zumindest möglich. Ausweislich der schalltechnischen Untersuchung zu den Lärmemissionen und -immissionen im Rahmen des Bauleitplanverfahrens eines geplanten Lebensmittelvollsortimenters an der M1. (K21) des Büros für Schallschutz, Umweltmessungen, Umweltkonzepte N1. N2. vom 20.7.2020 führt der planbedingte Gewerbelärm an dem Grundstück des Antragstellers (IO 2) zu einer Mehrbelastung an Werktagen tagsüber von 4 dB(A). Dies ergibt sich aus einem Vergleich der Gesamtbelastung des Grundstücks des Antragstellers an einem Werktag und an einem Sonntag (Tabellen 7-1 und 7-2 der schalltechnischen Untersuchung vom 20.7.2020 zum IO2). Insgesamt liegen die vorhabenbedingten Lärmimmissionen somit deutlich im abwägungsrelevanten Bereich.

Dies ändert sich auch nicht dadurch, dass nach dem vorliegenden Gutachten die maßgeblichen Immissionsrichtwerte am Haus des Antragstellers eingehalten werden. Ungeachtet dessen hat der Antragsteller diese Prognose in mehreren Punkten angegriffen.

Die Antragsfrist nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ist eingehalten.

Das Rechtsschutzbedürfnis für den Normenkontrollantrag ist gegeben. Es ist nicht auszuschließen, dass die Antragsgegnerin als Planungsträgerin zu einer Neuplanung schreiten wird, wenn der Bebauungsplan für unwirksam erklärt wird.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 30.9.1992 - 4 NB 22.92 -, juris.

Der Normenkontrollantrag ist auch begründet.

Der Bebauungsplan ist wegen eines Verstoßes gegen die Ziele der Raumordnung i. S. d. § 1 Abs. 4 BauGB unwirksam. Er widerspricht Nr. 6.5-2 LEP NRW (GVBI NRW 2017, 153 ff. und GVBI NRW 2019, 341 ff.).

Gemäß § 1 Abs. 4 BauGB sind die Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anzupassen.

Bei Nr. 6.5-2 LEP NRW handelt es sich nach der Rechtsprechung des erkennenden Gerichts um ein echtes Ziel der Raumordnung.

Vgl. zur Zielqualität: OVG NRW, Urteil vom 26.2.2020 - 7 D 49/16.NE -, BRS 88 Nr. 4 = juris und nachgehend BVerwG, Beschluss vom 24.3.2021 - 4 BN 46.20 -, juris; OVG NRW, Urteil vom 27.2.2023 - 10 D 26/20.NE -, www.nrwe.de.

Nach Nr. 6.5-2 LEP NRW dürfen Kerngebiete und Sondergebiete für Vorhaben im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO mit zentrenrelevanten Kernsortimenten nur in bestehenden zentralen Versorgungsbereichen sowie in neu geplanten zentralen Versorgungsbereichen in städtebaulich integrierten Lagen, die aufgrund ihrer räumlichen Zuordnung sowie verkehrsmäßigen Anbindung für die Versorgung der Bevölkerung zentrale Funktionen des kurz-, mittel- oder langfristigen Bedarfs erfüllen sollen, dargestellt und festgesetzt werden.

Der Anwendungsbereich der Regelung ist eröffnet. Bei dem durch den Plan zugelassenen Einzelhandelsbetrieb handelt es sich um ein gemäß § 11 Abs. 3 BauNVO kern- und sondergebietspflichtiges Vorhaben. Insbesondere sind aufgrund der Lage des Lebensmittelmarktes, der Anzahl der vorhandenen Stellplätze und der den Markt umgebenden Orts- und Siedlungsstruktur keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass die Vermutungsregel des § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO widerlegt sein könnte.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 14.6.2019 - 7 A 2386/17 -, BauR 2019, 1406.

Der Lebensmittelmarkt führt auch ein zentrenrelevantes Kernsortiment i. S. d. Regelung. Nach Nr. 6.5-2 Absatz 2 LEP NRW sind zentrenrelevant die Sortimente der Anlage 1. In dieser Anlage sind auch Nahrungs- und Genussmittel aufgeführt.

Das hier festgesetzte Sondergebiet liegt weder in einem bestehenden zentralen Versorgungsbereich noch in einem neu geplanten zentralen Versorgungsbereich in städtebaulich integrierter Lage.

Nach Nr. 6.5-2 Abs. 3, 1. Spiegelstrich LEP NRW dürfen Sondergebiete für Vorhaben i. S. d. § 11 Abs. 3 BauNVO mit nahversorgungsrelevanten Kernsortimenten ausnahmsweise auch außerhalb zentraler Versorgungsbereiche festgesetzt werden, wenn u. a. nachweislich eine Lage in den zentralen Versorgungsbereichen aus städtebaulichen oder siedlungsstrukturellen Gründen, insbesondere der Erhaltung gewachsener baulicher Strukturen oder der Rücksichtnahme auf ein historisch wertvolles Ortsbild, nicht möglich ist.

Der Senat vermag nicht festzustellen, dass eine Lage des zugelassenen Vorhabens in dem (nächstgelegenen) zentralen Versorgungsbereich L1. aus städtebaulichen oder siedlungsstrukturellen Gründen nicht möglich war.

Nach der Rechtsprechung des Senats müssen die städtebaulichen oder siedlungsstrukturellen Gründe in der Beschaffenheit des zentralen Versorgungsbereichs selbst liegen, wie die in Nr. 6.5-2 Abs. 3, 1. Spiegelstrich LEP NRW ausdrücklich genannten Anwendungsbeispiele ebenso verdeutlichen wie die beigefügten Erläuterungen, nach denen die Voraussetzung gemäß dem 1. Spiegelstrich bei sehr kleinteilig parzellierten zentralen Versorgungsbereichen im ländlichen Raum erfüllt sein kann. Die gleiche Beurteilung ergibt sich unter systematischen Gesichtspunkten, da der Gesichtspunkt einer wohnortnahen Versorgung mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten erst mit der Regelung im 2. Spiegelstrich des 3. Absatzes des Zieles aufgegriffen wird. Demgegenüber wäre die Zulässigkeit großflächigen Einzelhandels mit nahversorgungsrelevanten Kernsortimenten außerhalb zentraler Versorgungsbereiche selbständig beschränkende Wirkung der Regelung im 1. Spiegelstrich des 3. Absatzes des Zieles der Sache nach weitreichend eingeschränkt, wenn allein das Bedürfnis einer wohnortnahen Versorgung ausreichend wäre, um eine Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten außerhalb zentraler Versorgungsbereiche zuzulassen. Dies wäre mit der in den Erläuterungen des Zieles zum Ausdruck kommenden Absicht des Plangebers nicht vereinbar, die Ausnahmeregelung in Absatz 3 des Zieles an enge und abschließende Voraussetzungen zu binden.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 26.2.2020 - 7 D 49/16.NE -, BRS 88 Nr. 4 = juris und nachgehend BVerwG, Beschluss vom 24.3.2021 - 4 BN 46.20 -, juris.

Soweit der Prozessbevollmächtigte der Beigeladenen dem in der mündlichen Verhandlung entgegen hält, die Formulierung, dass "die städtebaulichen oder siedlungsstrukturellen Gründe in der Beschaffenheit des zentralen Versorgungsbereichs selbst liegen" müssten, passe nicht für die siedlungsstrukturellen Gründe, es sei nicht ersichtlich, welche siedlungsstrukturellen Gründe im zentralen Versorgungsbereich selbst gegeben sein

könnten, der 2. Spiegelstrich der Ausnahmeregelung müsse vielmehr bei der Auslegung des 1. Spiegelstrichs Berücksichtigung finden, führt dies zu keinem anderen Ergebnis. Der Begriff "Siedlungsstruktur" beschreibt die Struktur menschlicher Siedlungen. Er umfasst u. a. die Verteilung der Bevölkerung im Raum sowie die Art und Dichte der Bebauung. Er ist nicht nur großräumig zu verstehen, sondern betrifft auch die Struktur einzelner Ortschaften. Etwa der in den Erläuterungen angesprochene Aspekt der kleinteiligen Parzellierung in dem zentralen Versorgungsbereich ist danach jedenfalls auch ein siedlungsstruktureller Aspekt. Dass es infolgedessen zu Überschneidungen mit den in der Ausnahmeregelung ebenfalls angesprochenen städtebaulichen Aspekten kommen mag, steht diesem Verständnis nicht entgegen.

Bei der Auslegung der "städtebaulichen oder siedlungsstrukturellen Gründe" ist für das in dem Erlass für die Raumordnung, Bauleitplanung und Genehmigung von Einzelhandelsbetrieben und Hinweise für die Zielsetzung und Anwendung (Einzelhandelserlass Nordrhein-Westfalen) vom 14.12.2021 mit Stand vom 28.3.2022 (MBL. NRW. 2021, S. 1106 und MBL. NRW. 2022, S. 227) angeführte Kriterium fehlender räumlicher Nähe zu einem vorhandenen zentralen Versorgungsbereich kein Raum. Nach dem Erlass (Seite 33 f.) ist zwischen Standorten ohne und mit Nähe zu einem zentralen Versorgungsbereich zu unterscheiden. Siedlungsstrukturelle Gründe sollen "i.d.R. eher relevant bei Standorten ohne Nähe zu einem zentralen Versorgungsbereich" sein. In diesen Fällen stelle die Suche nach Potenzialflächen im nächstgelegenen Versorgungsbereich aufgrund siedlungsstruktureller Besonderheiten (z.B. der räumlichen Distanz zum Bezugsraum) keine Lösung zur adäquaten Nahversorgung im Planungsraum dar. Damit zielt das Kriterium fehlender räumlicher Nähe der Sache nach auf eine Erweiterung der Ausnahmeregelung in Nr. 6.5-2 Abs. 3 LEP NRW ab, indem es das Bedürfnis einer wohnortnahen Versorgung in die Voraussetzungen des 1. Spiegelstrichs der Ausnahmeregelung, die Prüfung der siedlungsstrukturellen oder städtebaulichen Gründe, einbezieht.

Nichts anderes ergibt sich aus der Erwägung der Beigeladenen, ausweislich der Erläuterungen zu Nr. 6.5-2 Abs. 3 LEP NRW diene die Regelung der Sicherung der wohnortnahen Versorgung, die gleichsam über allem stehe. Dies ist den Erläuterungen so nicht zu entnehmen. Danach stellen die landesplanerischen Kriterien des Nr. 6.5-2 LEP NRW sicher, dass eine nachhaltige Raumentwicklung gemäß § 1 Abs. 2 ROG durch die Stärkung der Zentren, eine kompakte Siedlungsentwicklung und eine Reduzierung der Freirauminanspruchnahmen nicht durch Gemeinden unterlaufen werden kann. Dem Bedürfnis einer wohnortnahen Versorgung trage die Regelung in Nr. 6.5-2 LEP NRW bereits durch die Inbezugnahme lediglich auf "Vorhaben im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO" Rechnung. Die engen und abschließenden Voraussetzungen der - der Sicherung der Nahversorgung dienenden - Ausnahmeregelung stellten zudem sicher, dass sie nur in sachlich begründeten Fällen greife und das mit dem Integrationsgebot verbundene Ziel nicht unterlaufen werde.

Hiervon ausgehend sind der Begründung des Bebauungsplans keine städtebaulichen oder siedlungsstrukturellen Gründe zu entnehmen, aus denen eine Lage des Vorhabens im zentralen Versorgungsbereich L1. nicht möglich war.

Maßgeblicher Zeitpunkt zur Beurteilung der Frage, ob der Bebauungsplan an die Ziele der Raumordnung i. S. d. § 1 Abs. 4 BauGB angepasst ist, ist der Zeitpunkt des gewollten Inkrafttretens des Bebauungsplans, also seiner Bekanntmachung.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 14.5.2007 - 4 BN 8.07 -, BRS 71 Nr. 29 = BauR 2007, 1837.

Zugrunde zu legen ist hier somit nicht das - von der Antragsgegnerin angesprochene - Einzelhandelskonzept 2020 vom 18.5.2022, sondern die Fortschreibung des kommunalen Einzelhandelskonzeptes für die Stadt F. der Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH (GMA) vom November 2014 sowie die Stellungnahme der

GMA vom 15.7.2020, die im Wesentlichen wortgleich in der Begründung des Bebauungsplans übernommen worden ist.

Danach existierten zum Zeitpunkt der Bekanntmachung des Bebauungsplans am 21.8.2020 im zentralen Versorgungsbereich Nahversorgungszentrum L1. zwei Entwicklungsstandorte (L2. Straße und Händelstraße), die zur Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten geeignet sind (Beiakte II Blatt 1834 - 1839 = Seiten 89 - 94 des Einzelhandelskonzeptes 2014). Der Entwicklungsstandort an der L2. Straße ist mit einer Größe von ca. 6.000 m² auch für die Ansiedlung großflächigen Einzelhandels hinreichend groß. Ausweislich des Einzelhandelskonzeptes 2014 genügt für die Ansiedlung eines Supermarktes mit 1.500 - 2.500 m² Verkaufsfläche ein Grundstück von mindestens 5.000 m² (Seite 10 des Einzelhandelskonzeptes).

Ein siedlungsstruktureller oder städtebaulicher Grund ergibt sich zunächst nicht aufgrund der kleinteilig parzellierten Grundstücke der Entwicklungsfläche L2. Straße. Als ausreichender siedlungsstruktureller oder städtebaulicher Grund ist die Parzellierung von Grundstücken erst dann in den Blick zu nehmen, wenn sich daraus ein Hindernis für die Umsetzung des Einzelhandelsvorhabens ergibt. Ausweislich des Schriftsatzes der Antragsgegnerin vom 15.2.2023 besteht die Entwicklungsfläche aus mindestens 9 Flurstücken bzw. Flurstücksteilen mit einer Gesamtgröße von ca. 6.000 m². Dass deren Zusammenlegung nicht möglich oder zielführend gewesen sein könnte, ist nicht erkennbar. Das zugrunde liegende Einzelhandelskonzept 2014 geht vielmehr ersichtlich davon aus, dass sich die Entwicklungsfläche ungeachtet ihrer Parzellierung als Einzelhandelsstandort eignet. Auch die Nähe zum Erftmühlenbach begründet keinen Ausschluss der Eignung dieser Entwicklungsfläche.

Ein siedlungsstruktureller oder städtebaulicher Grund liegt auch nicht im Hinblick auf das fehlende Interesse potentieller Investoren an der Entwicklungsfläche L2. Straße (Seite 6 der Planbegründung) vor. Es liegt nicht in der Beschaffenheit des zentralen Versorgungsbereichs selbst begründet.

Ein siedlungsstruktureller oder städtebaulicher Grund ergibt sich nach den dargelegten Maßstäben schließlich nicht daraus, dass die Lage des Vorhabens in dem zentralen Versorgungsbereich in L1. nicht ausreichend sein könnte, um eine wohnortnahe Versorgung in der Umgebung des Plangebiets sicherzustellen. Es handelt sich ebenfalls nicht um einen in der Beschaffenheit des zentralen Versorgungsbereichs selbst liegenden Grund.

Eine hinreichend wohnortnahe Versorgung der Bevölkerung im Umfeld des Geltungsbereichs des streitigen Bebauungsplans mit nahversorgungsrelevanten Gütern durch einen großflächigen Markt könnte die Antragsgegnerin nach der Konzeption der Regelung des LEP NRW nur gewährleisten, wenn sie einen neuen zentralen Versorgungsbereich in integrierter Lage nach Maßgabe des 1. Absatzes des Zieles, 2. Spiegelstrich, planen könnte. Andernfalls ist sie nach den Vorgaben des LEP NRW darauf beschränkt, die Nahversorgung durch kleinere Lebensmittelmärkte sicherzustellen, die nicht in den Anwendungsbereich des § 11 Abs. 3 BauNVO fallen.

Wegen des Fehlens der ersten Ausnahmevoraussetzung bedarf es keiner weiteren Prüfung, ob - wie der Antragsteller geltend macht - auch die weiteren kumulativ zu prüfenden Voraussetzungen (Gewährleistung einer wohnortnahen Versorgung und nicht wesentliche Beeinträchtigung eines zentralen Versorgungsbereichs) nicht vorgelegen haben oder ob weitere Mängel des Bebauungsplans gegeben sind.

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1 und 162 Abs. 3 VwGO.

Die Entscheidung zur Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO, §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, da die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht erfüllt sind.

Hinweis:

Hinweis: Das Dokument wurde redaktionell aufgearbeitet und unterliegt in dieser Form einem besonderen urheberrechtlichen Schutz. Eine Nutzung über die Vertragsbedingungen der Nutzungsvereinbarung hinaus - insbesondere eine gewerbliche Weiterverarbeitung außerhalb der Grenzen der Vertragsbedingungen - ist nicht gestattet.