
Datum: 01.10.2025
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 2. Senat
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 2 D 258/21.NE
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2025:1001.2D258.21NE.00

Tenor:

Der Bebauungsplan Nr. 00 „G.-U.“ der Stadt Q. (P..) in der Fassung vom 12. Mai 2022 ist unwirksam.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Antragsgegnerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Antragstellerin vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

<u>Tatbestand:</u>	1
Die Antragstellerin wendet sich gegen den Bebauungsplan Nr. 00 „G.-U.“ (im Folgenden: Bebauungsplan) der Antragsgegnerin.	2
Die Antragstellerin ist Eigentümerin u. a. der beiden Grundstücke Gemarkung Q., Flur 0, Flurstücke 728 und 729, die im nordöstlichen Bereich des angegriffenen Bebauungsplans liegen.	3
Das rund 5,3 ha große Plangebiet liegt nordöstlich des Hauptzentrums der Antragsgegnerin. Es grenzt im Norden an einen Kinderspielplatz sowie ein Wohngebiet mit Ein- und Zweifamilienhäusern, im Osten an die J.-straße sowie das vom Bebauungsplan Nr. 13 „Gewerbegebiet I“ erfasste Gewerbegebiet C., im Süden an die X.-straße und im Westen an die Straße I. sowie einen metallverarbeitenden Industriebetrieb. Das Plangebiet ist zum Großteil bereits bebaut und besteht zu ca. 50 % aus einer ehemaligen Fabrikanlage samt	4

Verwaltungsgebäude und Nebenanlagen (sog. G.-Gelände). Der dort vorhandene Galvanisierungsbetrieb wurde in den Jahren nach 1995 eingestellt. Im Boden des G.-Geländes befinden sich noch durch den Galvanisierungsbetrieb hervorgerufene metallische Altlasten, die eine Sanierung erforderlich machen. Die Gebäude und Flächen des G.-Geländes sind derzeit ganz überwiegend ungenutzt. Die übrigen Flächen im Plangebiet weisen verschiedene Nutzungen auf. So sind im nordwestlichen Bereich des Plangebiets entlang der Straße I. ebenfalls gewerbliche Nutzungen (Produktion, Handwerk) vorhanden, während im südwestlichen Bereich eine Freifläche sowie drei zweigeschossige Ein- bzw. Mehrfamilienhäuser liegen. Zudem befindet sich im südwestlichen Bereich des Plangebiets entlang der X.-straße ein weiteres Wohngebäude mit zwei Geschossen, das von einem Handwerksbetrieb inklusive Betriebsleiterwohnung genutzt wird. Im östlichen, an die J.-straße angrenzenden Bereich des Plangebiets befinden sich zwei ein- bis zweigeschossige Einfamilienhäuser; in einem besteht eine Wohnnutzung, in dem anderen eine Zahnarztpraxis und eine Wohnnutzung. Im Nordosten des Plangebiets liegen Grünflächen. Eine innere Erschließung des Plangebiets sowie eine Erschließung der rückwärtigen Grundstücksteile ist nach wie vor nicht gegeben.

Bisher existierte nur für den nordöstlichen Bereich des Plangebiets ein Bebauungsplan; die dort gelegenen Grundstücke Gemarkung Q. Flur 0, Flurstücke 278 und 728 werden im Bebauungsplan Nr. 13 „Gewerbegebiet I“ als öffentliche Grünfläche mit einem Pflanzgebot für flächenhafte Anpflanzung von standortgerechten Gehölzen festgesetzt. Der übrige Bereich des Bebauungsplans ist bislang nicht überplant. Im Flächennutzungsplan der Antragsgegnerin ist das Plangebiet als „Gewerbliche Baufläche“ dargestellt. Im Regionalplan – Teilabschnitt Oberbereich W. – wird das Plangebiet als „Gewerbe- und Industrieansiedlungsbereich (GIB)“ ausgewiesen 5

In der Vergangenheit versuchte der (ehemalige) Geschäftsführer der Antragstellerin vergeblich, die Antragsgegnerin mit unterschiedlichen Konzepten für eine Ansiedlung von großflächigem Einzelhandel bzw. Wohnbebauung und unter Vorlage eines von ihm in Auftrag gegebenen Privatgutachtens dazu zu bewegen, eine Planung aufzustellen, die eine aus seiner Sicht wirtschaftliche Nachnutzung des G.-Geländes nach vorheriger Sanierung ermöglicht. In das Grundstück, das den Kern des G.-Geländes ausmacht und im Eigentum des (ehemaligen) Geschäftsführers der Antragstellerin steht, betreibt die Antragsgegnerin die Zwangsvollstreckung. 6

Der Bebauungsplan setzt in seinem räumlichen Geltungsbereich ein „Gewerbegebiet“ mit fünf Teilgebieten L.(N), vier Teilgebieten L.(N)1 und drei Teilgebieten L.(N)2 fest, die das Gewerbegebiet zum Einen hinsichtlich der Zulässigkeit von Einzelhandelsbetrieben gliedern. Zum Anderen erfolgt eine schalltechnische Gliederung des Plangebiets anhand von immissionswirksamen, flächenbezogenen Schallleistungspegeln (IFSP), die für jedes Teilgebiet - mit Ausnahme derjenigen mit Fremdkörperfestsetzung für Wohnbebauung / betriebsungebundenes Wohnen - festgesetzt sind. Die IFSP sind nach Nr. 10.2. der textlichen Festsetzungen auf der Grundlage der DIN ISO 9613-2 „Dämpfung des Schalls bei der Ausbreitung im Freien“ festgesetzt worden. Diese DIN-Vorschrift wird unter Nr. 10 der Hinweise, nach der bestimmte technische Regelwerke bei der Antragsgegnerin eingesehen werden können, nicht erwähnt. Überdies wird in der ergänzten Planbegründung eine baugebietsübergreifende Gliederung vorgenommen, indem auf drei andere Bebauungspläne der Antragsgegnerin Bezug genommen wird, die jeweils Gewerbegebiete ohne Geräuschkontingentierungen festsetzen. 7

Auf den beiden Grundstücke der Antragstellerin werden im Bebauungsplan eine Fläche für ein öffentliches Regenrückhaltebecken sowie eine mit Leitungsrechten belastete Fläche mit Schutzstreifen für städtische Kanäle – letztere, um die Zugänglichkeit für die Antragsgegnerin für Unterhaltungs- und Reparaturarbeiten zu gewährleisten - festgesetzt.. Dabei sind sowohl die Schutzstreifen als auch die Zugangsbereiche von jeglicher Bebauung freizuhalten. Schließlich ist zur inneren Erschließung des Plangebiets eine von der X.-straße abzweigende öffentliche Stichstraße mit Wendepplatz festgesetzt, die fast bis an die nördliche Grenze des Plangebiets reicht.

Ziel der Planung ist es, das Gebiet um den nicht mehr voll genutzten Gewerbepark neu zu strukturieren. Nach der Planbegründung soll insbesondere eine geeignete Folgenutzung auf den seit Jahren brachliegenden Gewerbeflächen ermöglicht werden, um einem städtebaulichen Missstand entgegenzuwirken. Das von einem Hauptgrundstückseigentümer entwickelte Nutzungskonzept sei im Rahmen der planungsrechtlichen Spielräume zu prüfen und gegebenenfalls angemessen zu berücksichtigen. 9

Das Planaufstellungsverfahren nahm im Wesentlichen folgenden Verlauf: Am 18. Januar 2011 beschloss der Ausschuss für Planen, Bauen und Umwelt der Antragsgegnerin die Aufstellung. Im Rahmen der nachfolgend durchgeführten Öffentlichkeitsbeteiligung wandte die Antragstellerin ein, der nordöstliche Bereich des Plangebietes werde von einem faktischen Gewerbegebiet zu einer nicht bebaubaren Fläche abgewertet, so dass die eigenständige wirtschaftliche Nutzbarkeit entfalle. Durch die Freihaltung der geplanten Schutzstreifen kämen weitere Kosten auf sie zu, ohne dass dem irgendwelche erzielbaren Erträge aus der Grundstücksnutzung gegenüberstünden. In diesem Zusammenhang warf die Antragstellerin die Frage auf, warum - wegen der bei den vorhandenen, in 3,5 m Tiefe liegenden Kanäle – eine bauliche Nutzung hier - anders als auf dem Flurstück 625 - nicht möglich sein solle. Auf diesem Wege werde die bestehende wirtschaftliche Einheit mit dem Flurstück 625, das zum G.-Gewerbepark gehöre, zerstört. Hinzu komme, dass durch die Planung auch eine Erschließung dieser Grundstücke künftig nicht mehr möglich sein werde. Die Planung sehe keine Erschließung vor, da die Planstraße vor der Grundstücksgrenze ende. Im Rahmen der erneuten Beteiligung der Öffentlichkeit ergänzte die Antragstellerin ihren bisherigen Vortrag dahingehend, dass bei der geplanten durchgehenden gewerblichen Nutzung des Plangebietes unauflösbare Lärmkonflikte mit der Nachbarschaft, insbesondere mit der benachbarten Wohnbebauung Am I. entstünden. Am 28. Mai 2020 fasste der Rat der Antragsgegnerin unter Abwägung der im Rahmen der Offenlagen abgegebenen Stellungnahmen den Beschluss über den Bebauungsplan als Satzung einschließlich Begründung mit Umweltbericht. Der Satzungsbeschluss wurde am 27. Juni 2020 öffentlich bekannt gemacht. 10

Am 24. Juni 2021 hat die Antragstellerin den vorliegenden Normenkontrollantrag gestellt, zu dessen Begründung sie im Wesentlichen ausführt: 11

Dem angegriffenen Bebauungsplan fehle bereits die städtebauliche Erforderlichkeit, da er nicht zur städtebaulichen Ordnung beitrage. Wie die damalige Bürgermeisterin in der Sitzung des Rates zur Beschlussfassung über den Plan unumwunden eingeräumt habe, gehe es dem Rat allein darum, dem Eigentümer klar zu machen, dass sein Ziel, großflächigen Einzelhandel anzusiedeln, nicht mitgetragen werde. Das sei jedoch kein städtebaulich legitimes Ziel. Zudem bestehe auch kein städtebauliches Erfordernis für die Festsetzung eines Gewerbegebietes und erst recht nicht für die einzelnen Nutzungsarten, die den angegriffenen Plan kennzeichneten. Die zugelassenen Nutzungenwürden nicht nachgefragt. Ferner sei auch die Bewertung der planungsrechtlichen Ausgangslage unzutreffend. 12

Dadurch, dass sich der Rat entschieden habe, nicht nur den G.-Gewerbepark, sondern auch die umliegenden Gebäude in das Plangebiet einzubeziehen, ergebe sich eine Gemengelage von Wohnen und Gewerbe. Dies gelte etwa für die Bebauung im südwestlichen Plangebiet an der Straße I. und für die westlich gelegene Bebauung an der J.-straße. Es hätte also eine Mischgebietsnutzung festgesetzt werden müssen. Die durchgehende L.-Festsetzung vollziehe in keiner Weise die tatsächliche baurechtliche Lage nach. Darüber hinaus sei ein Teilbereich des angegriffenen Bebauungsplans Bestandteil des Bebauungsplanes Nr. 13 der Antragsgegnerin. Dies sei offensichtlich bei der Beschlussfassung übersehen worden; jedenfalls seien keine Regelungen hierzu erkennbar. Dies führe zu einer in sich widersprüchlichen städtebaulichen Planung und zur fehlenden Vollzugsfähigkeit derselben. Der Planzeichnung sei ferner zu entnehmen, dass die Nutzungsgrenze für den nördlichen L.(N)-Bereich „im Nirgendwo“ zwischen Wendehammer und Regenrückhaltebecken ende. Auch andere Nutzungsgrenzen seien so festgesetzt, dass deren Anwendung für den Betroffenen nicht widerspruchsfrei möglich sei.

Darüber hinaus leide der angegriffene Bebauungsplan auch an Abwägungsfehlern. So sei ihr Interesse am Fortbestand der bisherigen Nutzungsmöglichkeiten ihrer Grundstücke nicht bzw. nicht hinreichend berücksichtigt worden. Der Rat hätte jedenfalls die Pflicht gehabt, dieses Interesse im Rahmen ihrer Abwägung zu berücksichtigen. Stattdessen werde eine 3,5 Meter tief in der Erde liegende Kanalanlage mit einem Schutzstreifen planerisch abgesichert, der jedwede wirtschaftliche Nutzung der Grundstücke der Antragstellerin aufhebe und ihr überdies auch noch Kosten für die Pflege des Schutzstreifens aufbürde, die in keiner Weise refinanziert werden könnten. Ferner sei ausweislich des Abwägungsmaterials die Frage der Altlasten nicht abschließend ermittelt worden, die für die Nutzung der Grundstücke im Plangebiet aber mit Blick auf die Historie des ehemaligen Galvanisierungsbetriebes von größter Bedeutung sei. Um jedoch die Durchführbarkeit in ihrer eigenen Planung zu überprüfen und die öffentlichen sowie privaten Belange untereinander gerecht abwägen zu können, hätte der Rat jedenfalls den Versuch unternehmen müssen, sich einen tragfähigen Überblick über den Sanierungsaufwand zu verschaffen, um auch andere Nutzungsmöglichkeiten ernsthaft in Betracht zu ziehen. 13

Nach Hinweisen des Senats in einem Orts- und Erörterungstermin beschloss der Rat am 12. Mai 2022 im ergänzenden Verfahren gemäß § 214 Abs. 4 BauGB den Bebauungsplan mit geänderter Begründung, in der nunmehr unter anderem eine externe Gliederung i. S. d. § 1 Abs. 4 Satz 2 BauNVO anstelle der bisherigen internen Gliederung i. S. d. § 1 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauNVO vorgenommen wurde, erneut als Satzung. Der Satzungsbeschluss wurde am 4. Juni 2022 öffentlich bekannt gemacht. 14

Vom 23. August 2022 bis zum 13. Februar 2025 ruhte das Verfahren auf übereinstimmenden Antrag der Beteiligten zur Durchführung eines Güterichterverfahrens, das ohne Einigung beendet wurde. 15

Zur Begründung des aufrechterhaltenen Normenkontrollantrags trägt die Antragstellerin im Wesentlichen weiter vor: 16

Die Fremdkörperfestsetzung sei offensichtlich rechtswidrig und könne nicht auf § 1 Abs. 10 BauNVO gestützt werden. Im Osten und Südwesten des Plangebiets seien kleine Gewerbegebiete festgesetzt, die ganz überwiegend mit Wohnhäusern bebaut seien, die als Fremdkörper dem erweiterten Bestandsschutz unterzogen würden. Es verbleibe aber keinerlei Raum mehr für die eigentlich festgesetzte Nutzungsart als Gewerbegebiet, so dass es sich um einen Etikettenschwindel handle. Im Übrigen wirkten sich die festgesetzten Fremdkörper auch immissionsschutzrechtlich aus. Im Plangebiet könnten die Richtwerte der 17

TA Lärm nicht eingehalten werden, sodass eine Beschränkung des Lärmpegels vorgenommen worden sei.

Schließlich hätte auch keine erneute Mängelrüge nach der Bekanntmachung des erneuten Satzungsbeschlusses im ergänzenden Verfahren erhoben werden müssen, da eine erneute Abwägung nicht vorgenommen worden sei; eine Abwägungstabelle habe den Ratsmitgliedern beim Satzungsbeschluss im ergänzenden Verfahren nicht vorgelegen. 18

Die Antragstellerin beantragt schriftsätzlich, 19

den Bebauungsplan Nr. 00 „G.-U.“ der Stadt Q. (P..) in der Fassung vom 12. Mai 2022 für unwirksam zu erklären. 20

Die Antragsgegnerin beantragt schriftsätzlich, 21

den Antrag anzulehnen. 22

Zur Begründung trägt sie unter Wiederholung und Vertiefung der Ausführungen in der Abwägungstabelle sowie in der Planbegründung im Wesentlichen vor: 23

In formeller Hinsicht bestünden keine Bedenken gegen den angegriffenen Bebauungsplan. Er sei auch in materieller Hinsicht nicht zu beanstanden, insbesondere städtebaulich gerechtfertigt. Ihm liege eine von städtebaulich legitimen Zielen getragene positive Planungskonzeption zugrunde. Eine unzulässige reine Verhinderungsplanung liege nicht vor. Ferner bestehe auch ein städtebauliches Erfordernis für die Festsetzung eines Gewerbegebietes und die im Einzelnen geregelten Nutzungsarten. Im Stadtgebiet seien derzeit nur noch wenige kleine Gewerbeflächen verfügbar, die sich zudem in privater Hand befänden und aktuell nicht zum Verkauf stünden. In den bislang existierenden Gewerbegebieten C., Y. und R.-straße seien damit alle Flächen weitestgehend belegt. Mit der festgesetzten Art der Nutzung als Gewerbegebiet werde daher das Planungsziel verfolgt, gewerbliche Folgenutzungen anzusiedeln, hier insbesondere Handwerks-, Produktions- und Dienstleistungsbetriebe (vgl. Seite 16 der Planbegründung). Mit der Steuerung des Einzelhandels und dem Ausschluss bestimmter Sortimente im Plangebiet verfolge der Rat zudem die städtebaulich legitimen die Belange des § 1 Abs. 6 Nr. 4 und 11 BauGB. Dabei könne sie sich auf ihr Einzelhandels- und Zentrenkonzept einschließlich der A. Liste stützen. Schließlich sei im Rahmen des Aufstellungsverfahrens auch nicht übersehen worden, dass ein Teilbereich des angegriffenen Bebauungsplans (Flurstücke 278 und 728) bereits Bestandteil des Bebauungsplanes Nr. 13 „Gewerbegebiet I“ der Antragsgegnerin in der Fassung der 8. Änderung gewesen sei. Insoweit seien nun die Flurstücke 278 und 728 von den neuen Festsetzungen des angegriffenen Bebauungsplans erfasst, weil die spätere Norm die frühere verdränge. 24

Die Fremdkörperfestsetzungen seien in rechtmäßiger Weise erfolgt. Der Geltungsbereich des Bebauungsplanes umfasse insgesamt rund 5,3 ha. Die überwiegenden Flächen würden durch eine bereits bestehende Bebauung gewerblicher Art geprägt. Zudem werde der Geltungsbereich des Bebauungsplanes insgesamt als Gewerbegebiet festgesetzt. Betrachte man daher das gesamte festgesetzte Gewerbegebiet, sei offensichtlich, dass sich die durch die Fremdkörperfestsetzungen geschützten Wohnhäuser in diesem Gebiet deutlich unterordneten. Es würden dadurch auch keine städtebaulich unvertretbaren Verhältnisse geschaffen. Denn diesen werde gerade durch die Festsetzung der IFSP vorgebeugt. Hierbei sei auch von Bedeutung, dass die Wohnhäuser überwiegend schon vorhanden gewesen seien, bevor das gesamte Gebiet für eine gewerbliche Nutzung in Anspruch genommen 25

worden sei.

Der angegriffene Bebauungsplan weise auch keine Abwägungsfehler auf. Das Interesse der Antragstellerin am Fortbestand der bisherigen Nutzungsmöglichkeiten an ihren Grundstücken sei hinreichend in der Abwägung berücksichtigt worden, ein Abwägungsdefizit existiere nicht. Schließlich habe auch eine ausreichende Ermittlung im Hinblick auf die Altlasten im Planverfahren stattgefunden. Die durchgeführten Untersuchungen samt ihren Ergebnissen seien in der Begründung zum Bebauungsplan sowie im dazugehörigen Umweltbericht umfassend dargestellt. Weitergehende Prüfungen seien im Aufstellungsverfahren nicht zu erbringen gewesen. Ein Verstoß gegen das aus § 1 Abs. 7 BauGB abzuleitende Konfliktbewältigungsgebot liege diesbezüglich nicht vor. Es habe ausreichende Erkenntnisse über Art und Ausmaß der Belastungssituation des G.-Geländes gegeben; eine Sanierung sei grundsätzlich möglich und könne in einem nachfolgenden Baugenehmigungsverfahren sachgerecht gelöst werden. 26

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie den der beigezogenen Planaufstellungsvorgangs Bezug genommen. 27

Entscheidungsgründe: 28

Der Berichterstatter entscheidet den Rechtsstreit ohne mündliche Verhandlung, 29

nachdem die Beteiligten ihr Einverständnis hiermit erklärt haben, §§ 87a Abs. 2 und 3, 101 Abs. 2 VwGO. 30

Der Normenkontrollantrag der Antragstellerin ist zulässig. Insbesondere ist sie als Eigentümerin von zwei Grundstücken (Gemarkung Q., Flur 0, Flurstücke 728 und 729) im räumlichen Geltungsbereich des Bebauungsplans antragsbefugt (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO). 31

Der zulässige Antrag ist auch begründet. 32

Der Bebauungsplan ist bereits nicht ordnungsgemäß verkündet worden. Das Rechtsstaatsprinzip gebietet, dass förmlich gesetzte Rechtsnormen verkündet werden. Denn die Verkündung ist integraler Teil der förmlichen Rechtsetzung, also Geltungsbedingung. Verkündung bedeutet regelmäßig, dass die Rechtsnormen der Öffentlichkeit in einer Weise förmlich zugänglich gemacht werden, dass die Betroffenen sich verlässlich Kenntnis von ihrem Inhalt verschaffen können. Diese Möglichkeit darf nicht in unzumutbarer Weise erschwert sein. Verweist eine Festsetzung eines Bebauungsplans auf eine DIN- Vorschrift und ergibt sich erst aus dieser Vorschrift, unter welchen Voraussetzungen ein Vorhaben planungsrechtlich zulässig ist, muss der Plangeber sicherstellen, dass die Planbetroffenen sich auch vom Inhalt der DIN-Vorschrift verlässlich Kenntnis verschaffen können. Das kann er dadurch bewirken, dass er die DIN-Vorschrift bei der Verwaltungsstelle, bei der der Bebauungsplan eingesehen werden kann, zur Einsicht bereit hält und hierauf in der Bebauungsplanurkunde hinweist. 33

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 18. August 2016 - 4 BN 24.16 -, juris Rn. 7; OVG NRW, Urteil vom 3. Mai 2017 - 7 D 25/15.NE -, juris Rn. 54; Bay.VGH, Urteil vom 11.4.2011 - 9 N 10.1124 -, juris Rn.74. 34

Diesen Anforderungen genügt der Bebauungsplan hinsichtlich der in der Festsetzung Nr. 10 in Bezug genommenen DIN ISO 9613-2 „Dämpfung des Schalls bei der Ausbreitung im Freien“ nicht. Unter Nr. 10 der Hinweise heißt es zwar, dass die Antragsgegnerin bestimmte 35

DIN-Vorschriften zur Einsicht bereit halte. Die DIN ISO 9613-2 wird hier jedoch nicht erwähnt.

Darüber hinaus erweist sich die zeichnerische Festsetzung zur Abgrenzung unterschiedlicher Nutzungen, hier von Baugebieten, Maßen der baulichen Nutzung innerhalb eines Baugebietes, Fremdkörperfestsetzungen und immissionswirksamen flächenbezogenen Schalleistungspegeln (IFSP) gemäß § 1 Abs. 4 und § 16 Abs. 5 BauNVO, mittels einer „Perlschnur“ nach Nr. 15.14 der Anlage zur PlanZV als nicht hinreichend bestimmt. 36

Die Festsetzungen eines Bebauungsplans als Rechtsnorm im materiellen Sinn müssen den aus dem Rechtsstaatsgebot (Art. 20 Abs. 3 GG) abzuleitenden Geboten der Bestimmtheit und Normenklarheit entsprechen. Speziell für Bebauungspläne folgt die Notwendigkeit hinreichender Bestimmtheit sowohl für zeichnerische als auch für textliche Festsetzungen daraus, dass die Festsetzungen gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG Inhalt und Schranken des grundrechtlich geschützten Eigentums unmittelbar berühren und ausgestalten. Die von den Festsetzungen des Bebauungsplans Betroffenen müssen deshalb wissen, welche Nutzungen auf den Grundstücken zulässig sind. Der planenden Gemeinde steht es dabei frei zu entscheiden, welcher Mittel sie sich bedient, um dem Bestimmtheitsgebot zu genügen. Sie hat die Wahl zwischen zeichnerischer Festsetzung und textlicher Beschreibung; sie kann auch beide Elemente kombinieren. Entscheidend ist nur, dass hinreichend klar ist, welche Regelungen mit welchem Inhalt normative Geltung beanspruchen. Die rechtsstaatlich gebotene Bestimmtheit fehlt nicht schon dann, wenn die Festsetzung der Auslegung bedarf. Es ist daher ausreichend, wenn sich der vom Plangeber gewollte Inhalt des Bebauungsplans durch Auslegung unter Zuhilfenahme der Planunterlagen - insbesondere der Planbegründung - eindeutig ermitteln lässt. 37

Vgl. hierzu: BayVGh, Beschluss vom 18. November 2024 - 15 N 24.1048 -, juris Rn. 19; VGh Baden-Württemberg, Urteil vom 12. Juli 2023 - 5 S 3193/21 -, juris Rn. 73; OVG NRW, Urteil vom 2. Dezember 2016 - 2 D 121/14.NE -, juris Rn. 62 ff., jeweils m. w. N. 38

Davon ausgehend begegnet die zeichnerische räumliche Abgrenzung der drei im nördlichen Bereich des Plangebiets liegenden L.(N)-Teilgebiete, für die unterschiedliche Festsetzungen hinsichtlich der Bauweise (offene bzw. abweichende Bauweise mit Gebäudelängen von mehr als 50 m) und der IFSP (40 bzw. 45 dB(A)/qm nachts) erfolgt sind, mittels der in der Planzeichnung von der Erschließungsstraße südlich des Wendeplatzes zunächst in östlicher Richtung verlaufenden und sodann im rechten Winkel in nördliche Richtung abzweigenden „Perlschnur“ durchgreifenden Bestimmtheitsbedenken. Denn diese „Perlschnur“ endet vor dem geplanten (öffentlichen) Regenrückhaltebecken, ohne dass dadurch die drei im nördlichen Bereich des Plangebiets liegenden L.(N)-Teilgebiete hinreichend zeichnerisch voneinander abgegrenzt wären. Vielmehr gehen deren räumliche Geltungsbereiche gleichsam „fließend“ ineinander über. Selbst wenn man unterstellt, dass in nördlicher Richtung das festgesetzte öffentliche Regenrückhaltebecken die Grenze der jeweiligen südlich angrenzenden Teilgebiete sein soll, bleibt unklar, wo das im nordwestlichen Teil des Plangebiets festgesetzte Teilgebiet in östlicher Richtung enden soll. Eine Auslegung etwa dahin, dass hier die festgesetzte Baugrenze den Abschluss des Teilgebiets darstellen soll, verbietet sich, weil der Plan sich auch im Übrigen bei den Teilgebietsgrenzen nicht an den Baugrenzen orientiert. 39

Die räumliche Abgrenzung dieser drei Teilgebiete lässt sich auch nicht im Wege der Auslegung unter Zuhilfenahme der Planbegründung ermitteln. Die in der Planbegründung vom Januar 2020 auf Seite 23 oben bzw. in der ergänzten Planbegründung von April 2022 auf Seite 24 oben enthaltene Abbildung 9 „Schalltechnischer Lageplan – Gesamtbelastung reduzierter Ansatz“, die einen Ausschnitt der Karte 1.2 aus der den Satzungsbeschlüssen 40

zugrunde liegenden 1. Fortschreibung des schalltechnischen Gutachtens zum Bebauungsplan des Planungsbüros F. in S. vom 11. November 2019 darstellt, enthält zwar eine zeichnerische räumliche Abgrenzung der nördlichen drei Teilgebiete. Allerdings kann auf diese Abgrenzung nicht zurückgegriffen werden, weil sie sich maßgeblich an der in der Karte 1.2 eingezeichneten Lage der öffentliche Erschließungsstraße nebst Wendepplatz sowie einem dort ebenfalls eingezeichneten, vom Wendepplatz in nördliche Richtung verlaufenden Erschließungsweg orientiert, in dem beschlossenen Bebauungsplan aber die Erschließungsstraße nebst Wendepplatz weiter nach Osten „verschoben“ worden und der vom Wendepplatz abgehende Erschließungsweg gar nicht mehr vorhanden ist.

Unabhängig davon ist die im ergänzenden Verfahren vorgenommene externe Gliederung auf der Grundlage von § 1 Abs. 4 Satz 2 BauNVO unwirksam. Die Vorschrift ist keine taugliche Ermächtigungsgrundlage für die hier vorgenommene Gliederung. 41

Nach dieser Bestimmung können die Festsetzungen nach § 1 Abs. 4 Satz 1 BauNVO auch für mehrere Gewerbegebiete einer Gemeinde im Verhältnis zueinander getroffen werden. Diese Voraussetzung ist hier nicht erfüllt. 42

§ 1 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 und Satz 2 BauNVO enthält eine Ermächtigungsgrundlage, um Nutzungen und deren Unterarten innerhalb eines Baugebiets oder zwischen zwei oder mehreren Baugebieten zu verteilen. In einem intern durch Lärmemissionskontingente gegliederten Gewerbegebiet (§ 8 BauNVO) muss es ein hinreichend großes Teilgebiet ohne Emissionsbeschränkung oder mit solchen Emissionskontingenten geben, die bei typisierender Betrachtung ausreichend hoch sind, um die nach § 8 Abs. 2 BauNVO zulässigen und nicht nach § 1 Abs. 5 BauNVO wirksam ausgeschlossenen Nutzungen zu verwirklichen. Im Fall einer gebietsübergreifenden Gliederung nach § 1 Abs. 4 Satz 2 BauNVO gelten dieselben Maßstäbe. 43

Vgl. BVerwG, Urteil vom 7. Dezember 2017 - 4 CN 7.16 -, juris Rn. 15, Beschlüsse vom 18. Dezember 1990 - 4 N 6.88 -, juris Rn. 17 und vom 9. März 2015 - 4 BN 26.14 -, juris Rn. 5 f. 44

§ 1 Abs. 4 Satz 2 BauNVO trägt dem Bedürfnis nach einer Gesamtgliederung u.a. der Gewerbegebiete im Gemeindebereich Rechnung. Die Gemeinde soll damit in die Lage versetzt werden, die im Gewerbegebiet zulässigen Anlagen auf verschiedene, voneinander getrennte Bereiche gleichsam zu verteilen. Das setzt aber voraus, dass zum einen mindestens ein weiteres Gewerbegebiet im Gemeindegebiet vorhanden ist, und zum anderen, dass mindestens in einem Gebiet oder in allen Gewerbegebieten einer Gemeinde im Ergebnis alle gewerblichen Nutzungen, so wie sie in § 8 BauNVO vorgesehen sind, allgemein zulässig sind, mithin dass (mindestens) ein Gewerbegebiet vorhanden ist, in welchem keine Emissionsbeschränkungen gelten. Ansonsten scheidet eine Gliederung im Verhältnis der Gewerbegebiete zueinander aus. Die so gebotene Ausgestaltung von Emissionskontingenten soll die begrifflichen Voraussetzungen eines "Gliederens" im Sinne von § 1 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 und Satz 2 BauNVO als normative Festsetzungsermächtigung sichern. 45

Vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 9. März 2015 - 4 BN 26.14 -, juris Rn. 6 und vom 13. Mai 2024 - 4 BN 26.23 -, juris Rn. 10; OVG NRW, Urteil vom 27. März 2025 - 10 D 153/23.NE -, juris Rn. 84 ff. 46

Mit einer Gliederung nach § 1 Abs. 4 Satz 1 BauNVO lassen sich nach der zitierten Rechtsprechung die zulässigen Nutzungen im Baugebiet nur "verteilen". Die Vorschrift bietet keine Rechtsgrundlage dafür, eine oder mehrere Arten von Nutzungen auszuschließen. 47

Diese Begrenzung folgt, wie das Bundesverwaltungsgericht klargestellt hat, nicht aus der Pflicht, den Gebietscharakter zu wahren, sondern aus der Ermächtigungsgrundlage.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 24. August 2023 - 4 BN 13.23 -, juris Rn. 6. 48

Entsprechendes gilt nach den vorstehenden Ausführungen für die hier vorgenommen externe Gliederung. Es liegen danach bereits die tatbestandlichen Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage für eine externe Gliederung nicht vor, wenn in den in Bezug genommenen Ergänzungsgebieten gewerbliche Nutzungen, so wie sie in § 8 BauNVO vorgesehen sind, nicht allgemein zulässig sind. 49

So liegt der Fall hier. In den in der Planbegründung angeführten drei Ergänzungsgebieten gelten ebenfalls Emissions- bzw. Nutzungsbeschränkungen, Die drei Gewerbegebiete sind nicht uneingeschränkt geeignet, Gewerbebetriebe aller Art ohne Emissionsbeschränkungen aufzunehmen. In dem Bebauungsplan Nr. 22 „Z.“ sind in dem Teilgebiet L. (N1) als Nutzungsbeschränkung Anlagen nach § 8 Abs. 2 Ziffer 1 und 3 BauNVO ausgeschlossen. In dem Bebauungsplan Nr. 26 „L. R.-straße“ finden sich ebenfalls Teilgebiete (L. N1 und L. N2), in denen nur gewerbliche Anlagen zulässig sind, die das Wohnen nicht wesentlich bzw. nicht stören. In dem Bebauungsplan Nr. 13 „L. X.-straße/C.“ sind in Teilbereichen ebenfalls nur Gewerbegebiete mit Nutzungsbeschränkungen zulässig. Hier erfolgt eine Gliederung nach Maßgabe bestimmter Nummern der Abstandsliste 1974. 50

Die aufgezeigten Verstöße führen unabhängig von dem dargestellten Verkündungsmangel zur Gesamtunwirksamkeit des Bebauungsplans. 51

Die Unwirksamkeit eines Teils eines Bebauungsplans hat nur dann nicht die Gesamtunwirksamkeit zur Folge, wenn - erstens - die übrigen Regelungen, Maßnahmen oder Festsetzungen für sich betrachtet noch eine sinnvolle städtebauliche Ordnung im Sinne des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB bewirken können (Grundsatz der Teilbarkeit) und - zweitens - die Gemeinde nach ihrem im Planungsverfahren zum Ausdruck gekommenen Willen im Zweifel auch eine Satzung dieses eingeschränkten Inhalts beschlossen hätte (Grundsatz des mutmaßlichen Willens des Normgebers). An der objektiven Teilbarkeit des Plans fehlt es, wenn eine einzelne unwirksame Festsetzung mit dem gesamten Bebauungsplan in einem untrennbaren Zusammenhang steht. Ein solcher Fall liegt vor, wenn die Unwirksamkeit der einzelnen Festsetzung das Planungskonzept in seinem Kerngehalt trifft, so dass nur noch ein Planungstorso übrigbleibt. 52

Vgl. hierzu: BVerwG, Beschluss vom 30. Oktober 2019 - 4 B 37.18 -, juris Rn. 6, und Urteil vom 11. September 2014 - 4 CN 3.14 -, juris Rn. 26 f., jeweils m. w. N. 53

Beides ist hier nicht der Fall Eine sinnvolle städtebauliche Ordnung scheidet hier aus, weil die festgesetzte nutzungsbezogene und schalltechnische Gliederung des festgesetzten Gewerbegebiets in Teilgebiete einen wesentlichen Teil der Planung betrifft, der objektiv nicht von den übrigen Festsetzungen des Bebauungsplans trennbar ist. Auch ein entsprechender Wille des Plangebers kann insoweit ausgeschlossen werden. 54

Auf die weiteren zwischen den Beteiligten streitigen Fragen kommt es mithin im vorliegenden Verfahren nicht mehr an. Der Senat sieht insoweit von Hinweisen für das weitere Verfahren, für das auch nach Auffassung der Antragsgegnerin eine grundlegende Überarbeitung beziehungsweise Aktualisierung der Planung notwendig erscheint, ab und verweist im Übrigen auf die Ausführungen im Erörterungstermin. 55

56

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i. V. m. §§ 708 ff. ZPO. 57

Die Revision ist nicht zuzulassen, da die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht erfüllt sind. 58