



# **BUNDESVERWALTUNGSGERICHT**

## **BESCHLUSS**

BVerwG 4 BN 66.09  
OVG 10 D 121/07.NE

In der Normenkontrollsache

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
am 16. März 2010

durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Rubel,  
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Jannasch und  
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Philipp

beschlossen:

Die Beschwerden der Antragsgegnerin und der Beigeladenen gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 3. September 2009 werden zurückgewiesen.

Die Antragsgegnerin und die Beigeladene tragen die Kosten des Beschwerdeverfahrens je zur Hälfte mit Ausnahme ihrer außergerichtlichen Kosten, die sie jeweils selbst tragen.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 20 000 € festgesetzt.

G r ü n d e :

I

- 1 Das Oberverwaltungsgericht hat den Bebauungsplan Nr. 105 - E.ON Kraftwerk - vom 15. Januar 2007 für unwirksam erklärt. Der Bebauungsplan soll die

planungsrechtlichen Voraussetzungen für die Errichtung eines Steinkohlekraftwerks mit einer Feuerungswärmeleistung von ca. 2 600 MW und einer elektrischen Nettoleistung von ca. 1 055 MW schaffen. Für den größten Teil des Plangebietes ist nach § 9 Abs. 1 Nr. 12 BauGB eine Fläche für Versorgungsanlagen mit der Zweckbestimmung „Kraftwerk“ festgesetzt. Innerhalb dieser Fläche sind verschiedene Baugrenzen mit unterschiedlichen Angaben zur maximalen Höhe der zulässigen baulichen Anlagen zwischen 80 m und 240 m über NN sowie eine Grundflächenzahl von 0,8 festgesetzt.

- 2 Am 31. Januar 2007 erteilte die Bezirksregierung Münster der Beigeladenen den beantragten immissionsschutzrechtlichen Vorbescheid zur Errichtung und zum Betrieb eines Steinkohlekraftwerks auf der im Bebauungsplan vorgesehenen Fläche sowie in der Folgezeit fünf Teilgenehmigungen für die Errichtung des Kraftwerks. Unter anderem der Antragsteller hat gegen den Vorbescheid und die erste Teilgenehmigung Klage erhoben.
- 3 Der Antragsteller ist Eigentümer einer ca. 1,3 km südöstlich vom Plangebiet entfernt liegenden landwirtschaftlichen Hofstelle.

## II

- 4 Die Beschwerden, die jeweils auf die Zulassungsgründe des § 132 Abs. 2 Nr. 1 und 2 VwGO gestützt sind, bleiben ohne Erfolg.
- 5 1. Die gegen die Antragsbefugnis des Antragstellers gerichteten Rügen greifen nicht durch.
- 6 Das Oberverwaltungsgericht hat eine Verletzung des subjektiven Rechts des Antragstellers auf Abwägung seiner Belange nach § 1 Abs. 7 BauGB aus drei selbständig tragenden Gründen als möglich angesehen: Das Wohnhaus und die Betriebsflächen des Antragstellers lägen innerhalb des Untersuchungsgebiets für Luftschadstoffe nach der TA Luft (Ziffer 4.6.2.5 TA Luft); negative Umwelteinwirkungen durch Luftschadstoffe innerhalb dieser Flächen seien jedenfalls nicht von vornherein auszuschließen. Weitere negative Auswirkungen

durch die Verwirklichung des Bebauungsplans kämen im Hinblick auf eine größere Lärmbelastung in Betracht. Schließlich und vor allem kämen negative Auswirkungen durch den cirka 180 m hohen Kühlturm und seine Kühlturmschwaden sowie weitere Hochbauten in Betracht; die genannten technischen Anlagen seien vom Wohnhaus und von Teilen seiner Betriebsflächen aus sichtbar (UA S. 27 f.).

- 7 Ist eine Entscheidung - wie hier - auf mehrere, jeweils selbständig tragende Gründe gestützt worden, kann eine Beschwerde nach § 132 Abs. 2 VwGO nur Erfolg haben, wenn ein Zulassungsgrund bei jedem der Urteilsgründe zulässig vorgetragen und gegeben ist (vgl. Beschluss vom 19. August 1997 - BVerwG 7 B 261.97 - NJW 1997, 3328, stRspr). Die Zulassungsgründe, die die Beschwerden in Bezug auf die zweite und dritte Begründung geltend machen, liegen nicht vor. Schon aus diesem Grund können auch ihre Rügen zur Antragsbefugnis auf Grund der Lage des Grundstücks des Antragstellers im Untersuchungsgebiet nach der TA Luft (Antragsgegnerin: Rüge Nr. 1; Beigeladene: B.I.2) den Beschwerden nicht zum Erfolg verhelfen.
- 8 1.1 Beschwerde der Antragsgegnerin
- 9 1.1.1 Im Hinblick auf die Lärmbelastung erhebt die Antragsgegnerin eine Divergenzrüge (Rüge Nr. 2). Das Oberverwaltungsgericht habe dem im Beschluss vom 24. Mai 2007 - BVerwG 4 BN 16.07 - (BRS 71 Nr. 35) aufgestellten Rechtssatz widersprochen, dass nicht jede planbedingte Lärmzunahme die Antragsbefugnis begründe, sondern nur Veränderungen, die die Geringfügigkeitsschwelle überschritten. Das angefochtene Urteil basiere demgegenüber auf der Annahme, dass *jede* planbedingte „größere Lärmbelastung“ zu abwägungserheblichen negativen Auswirkungen führe.
- 10 Einen solchen Rechtssatz hat das Oberverwaltungsgericht entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin weder ausdrücklich noch konkludent aufgestellt. Wie die Bezugnahme auf das Urteil des Senats vom 24. September 1998 - BVerwG 4 CN 2.98 - (BVerwGE 107, 215) und den Beschluss vom 27. Juni 2007 - BVerwG 4 BN 18.07 - (ZfBR 2007, 685) zeigt, ist es vielmehr davon aus-

gegangen, dass eine die Geringfügigkeitsschwelle überschreitende planbedingte Lärmbetroffenheit des Antragstellers nicht ausgeschlossen werden kann. Die in den Lärmgutachten der A. GmbH und der M. GmbH genannten Werte, auf die die Beschwerde in diesem Zusammenhang verweist, standen dieser Annahme schon deshalb nicht entgegen, weil gegen deren Verwertbarkeit verschiedene, nicht von vornherein von der Hand zu weisende Bedenken erhoben worden waren (UA S. 94 bis 98).

- 11 1.1.2 Im Hinblick auf die negativen Auswirkungen des Kühlturms, der Kühlturmschwaden und der weiteren Hochbauten bezeichnet die Antragsgegnerin folgende Frage als klärungsbedürftig (Rüge Nr. 3):

Reicht es für die Annahme einer abwägungsrelevanten Grundstücksbeeinträchtigung und damit der Antragsbefugnis im Sinne des § 47 Abs. 2 VwGO aus, dass im Plangebiet vorgesehene Anlagen von einem außerhalb des Plangebiets liegenden Grundstück aus sichtbar sind?

- 12 Diese Frage würde sich in einem Revisionsverfahren nicht stellen. Denn das Obergericht hat die Antragsbefugnis des Antragstellers nicht wegen einer Beeinträchtigung durch die bloße Sicht vom Wohnhaus und den Betriebsflächen auf das geplante Kraftwerk bejaht. Der Antragsteller hatte seine Antragsbefugnis in Bezug auf Kühlturm und Kühlturmschwaden mit einer negativen Veränderung der Lichtverhältnisse (Verschattung der Felder; Beeinträchtigungen durch die nächtliche Beleuchtung der Hochbauten) und eine Veränderung des Mikroklimas (Erhöhung der Luftfeuchte durch die Kühlturmschwaden) begründet (Antragsbegründung vom 17. Oktober 2007, S. 5; Beiakte 19, Bl. 280 Rs). Die Feststellung, dass die Anlagen vom Wohnhaus und von Teilen der Betriebsflächen aus „sichtbar“ sind, belegt lediglich, dass die Grundstücke gegen eine vorhabenbedingte Veränderung der Belichtungs- und Beleuchtungsverhältnisse sowie gegen mikroklimatische Veränderungen nicht abgeschirmt sind.

- 13 1.2 Beschwerde der Beigeladenen

- 14 1.2.1 Die Beigeladene möchte rechtsgrundsätzlich geklärt wissen (B.I.1),

ob es eine räumliche Wirkungsgrenze von Bebauungsplänen gibt, jenseits derer abwägungsrelevante Belange zwingend ausgeschlossen sind und welche Maßstäbe bei der Ermittlung dieser äußeren räumlichen Grenze des Abwägungsgebotes anzulegen sind.

- 15 Diese Frage ist einer rechtsgrundsätzlichen Klärung, die über die in der Rechtsprechung des Senats bereits entwickelten Grundsätze hinausgeht, nicht zugänglich.
- 16 Nach der Rechtsprechung des Senats sind Interessen eines Eigentümers, dessen Grundstück nicht in den Geltungsbereich des Bebauungsplans einbezogen werden soll, abwägungserheblich, wenn der Bebauungsplan oder seine Ausführung nachteilige Auswirkungen auf das Grundstück und seine Nutzung haben kann; solche planungsbedingten Folgen müssen, wenn sie mehr als geringfügig, schutzwürdig und erkennbar sind, ebenso wie jeder vergleichbare Konflikt innerhalb des Plangebiets im Rahmen des Abwägungsgebots bewältigt werden (Urteil vom 30. April 2004 - BVerwG 4 CN 1.03 - BRS 67 Nr. 51; Urteil vom 24. September 1998 a.a.O.). Unter welchen Voraussetzungen planungsbedingte Folgen mehr als geringfügig sind, hängt nicht nur von der räumlichen Distanz zwischen dem Grundstück des Antragstellers und dem Plangebiet, sondern auch davon ab, welche Anlagen im Plangebiet zulässig sind und welche Auswirkungen von ihnen ausgehen. Die Beschwerde zeigt nicht auf, welche allgemeingültigen, über das Geringfügigkeitskriterium hinausgehenden Maßstäbe für die Abwägungsrelevanz eines Belangs zu entwickeln sein könnten; Ansätze hierfür sind auch nicht ersichtlich.
- 17 1.2.2 In Bezug auf die Lärmbelastung des Antragstellers rügt auch die Beigeladene eine Divergenz zum Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 24. Mai 2007 a.a.O. (B.II.5). Eine Abweichung liegt aus den bereits dargelegten Gründen (1.1.1) nicht vor. Gleiches gilt für die Divergenz zum Urteil vom 21. Oktober 1999 - BVerwG 4 CN 1.98 - (BRS 62 Nr. 51). Diesem Urteil entnimmt die Beschwerde keinen anderen Rechtssatz als dem Beschluss vom 24. Mai 2007.

18 1.2.3 Die Frage zur Antragsbefugnis aufgrund der „Sichtbarkeit“ von Anlagen (B.I.3) würde sich aus den bereits dargelegten Gründen (1.1.2) nicht stellen.

19 1.2.4 Die Frage (B.I.4),

ob bei der Prüfung einer auf die Verletzung des Rechts auf Abwägung der eigenen Belange gestützten Antragsbefugnis die Ergebnisrelevanz des Mangels im Sinne der Planerhaltungsvorschriften des § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, Abs. 3 Satz 2 Halbs. 2 BauGB zu berücksichtigen ist,

ist bereits auf der Grundlage der vorhandenen Rechtsprechung des Senats zu verneinen.

20 In der Rechtsprechung des Senats ist geklärt, dass an die Geltendmachung einer Rechtsverletzung nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO keine höheren Anforderungen gestellt werden können, als sie auch für die Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO gelten; danach genügt der Antragsteller seiner Darlegungspflicht, wenn er hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass er durch Festsetzungen des Bebauungsplans in einem Recht verletzt wird (Urteil vom 24. September 1998 a.a.O. S. 217). Auf die Frage, ob eine vom Antragsteller geltend gemachte Verletzung des Abwägungsgebots, wenn sie vorläge, nach den Planerhaltungsvorschriften beachtlich wäre, kommt es für die Antragsbefugnis mithin nicht an. Kann ein Antragsteller geltend machen, durch Festsetzungen des Bebauungsplans in eigenen Rechten verletzt zu sein, so muss das Normenkontrollgericht die Wirksamkeit des Bebauungsplans grundsätzlich umfassend prüfen; der gegen den Bebauungsplan insgesamt gerichtete Normenkontrollantrag darf grundsätzlich auch nicht deshalb als teilweise unzulässig verworfen werden, weil der Bebauungsplan nur für teilnichtig zu erklären ist (Urteil vom 9. April 2008 - BVerwG 4 CN 1.07 - BVerwGE 131, 100 Rn. 13 m.w.N.). Das Verfahren der Normenkontrolle nach § 47 VwGO dient nicht nur dem subjektiven Rechtsschutz; es stellt zugleich ein Verfahren der objektiven Rechtskontrolle dar (Urteil vom 9. April 2008 a.a.O.).

21 2. In der Sache hat das Oberverwaltungsgericht dem Normenkontrollantrag aus zwei selbständig tragenden Gründen stattgegeben: Der Bebauungsplan sei

entgegen § 1 Abs. 4 BauGB nicht den Zielen der Raumordnung angepasst (I. der Urteilsgründe). Er sei zudem unter mehreren Gesichtspunkten abwägungsfehlerhaft und verstoße deshalb gegen § 1 Abs. 7 BauGB (II. der Urteilsgründe). Die gegen die Feststellung der Abwägungsfehler erhobenen Rügen greifen - wie im Folgenden dargestellt wird - nicht durch. Schon aus diesem Grund können die gegen die fehlende Zielkonformität gerichteten Rügen (Antragsgegnerin: Rügen Nr. 4 bis 12; Beigeladene: B.I.5 -26) den Beschwerden nicht zum Erfolg verhelfen. Auf die hierzu aufgeworfenen Fragen kommt es nicht an.

- 22 Auch die Unwirksamkeit des Bebauungsplans wegen einer Verletzung des Abwägungsgebots ist auf mehrere jeweils selbständig tragende Gründe gestützt. Einen Abwägungsfehler sieht das Oberverwaltungsgericht zunächst darin, dass der Rat der Antragsgegnerin das Gefahrenpotential, das von dem Nebeneinander des Kraftwerks und schützwürdiger Bereiche ausgehe, weitestgehend ausgeklammert habe; mit der Verlagerung dieser Frage in das immissionsschutzrechtliche Vorbescheidsverfahren liege insoweit ein Abwägungsausfall vor (II. 1 der Urteilsgründe). Selbst wenn die Antragsgegnerin die Anforderungen des § 50 BImSchG nicht vollständig außer Acht gelassen, sondern die Gesichtspunkte lediglich nicht in die Begründung des Bebauungsplans und die Abwägungsdokumentation aufgenommen haben sollte, wäre die Abwägung wegen einer gravierenden Fehleinschätzung der abwägungsrelevanten Belange rechtswidrig (II. 2). Darüber hinaus verletze der Bebauungsplan durch die nahezu vollständige Verlagerung der durch die Planverwirklichung absehbaren Konflikte in das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren das Gebot der planerischen Konfliktbewältigung (II. 3). Die möglichen Auswirkungen der Planung auf das FFH-Gebiet „Lippeauen“ sei nicht ausreichend untersucht und bewertet worden (II. 4). Das Integritäts- und Kompensationsinteresse von Natur und Landschaft sei nicht hinreichend gewürdigt worden (II. 5). Die Abwägungsfehler seien offensichtlich und ergebnisrelevant (II. 6). Der im Hinblick auf die Störfallproblematik festgestellte nahezu vollständige Abwägungsausfall (UA S. 30) trägt die Feststellung der Unwirksamkeit des Bebauungsplans selbständig. Auf die Fehleinschätzung der für den Störfallschutz abwägungsrelevanten Belange ist das Urteil nur hilfsweise gestützt („selbst wenn“, UA S. 57). Die Ver-

letzung des Gebots der planerischen Konfliktbewältigung (II. 3) ist eine zusätzliche, ihrerseits selbständig tragende Begründung. Gleiches gilt für die unter II. 4 und 5 dargelegten, den Naturschutz betreffenden Abwägungsfehler. Die in Bezug auf den Abwägungsausfall hinsichtlich der Störfallproblematik (II. 1) und seine Erheblichkeit für die Wirksamkeit des Bebauungsplans geltend gemachten Gründe für die Zulassung der Revision liegen nicht vor. Auf die Zulassungsgründe, die die Antragsgegnerin und die Beigeladene in Bezug auf die übrigen Urteilsgründe, insbesondere zu II. 4 und 5 vorbringen (Antragsgegnerin: Nr. 26 - 29; Beigeladene: B.I. 37 - 42, II.2 und 3), kommt es deshalb nicht an.

23 2.1 Beschwerde der Antragsgegnerin

24 Die Antragsgegnerin erhebt unter Nr. 13 bis 25 Grundsatzrügen gegen die vom Obergerverwaltungsgericht unter II. 1 bis 3 dargelegten Abwägungsfehler, ohne die Rügen den einzelnen Begründungselementen des Urteils ausdrücklich zuzuordnen. Nach dem Inhalt der Fragen, der Beschwerdebegründung und den in Bezug genommenen Urteilsgründen beziehen sich die Rügen 15 bis 21 auf die Hilferwägung des Obergerverwaltungsgerichts zur Fehleinschätzung der Störfallbelange (II. 2 der Urteilsgründe), die Rügen 22 bis 25 auf die Verletzung des Gebots der Konfliktbewältigung (II. 3 der Urteilsgründe). Als auf die Störfallproblematik und den insoweit festgestellten Abwägungsausfall bezogen kommen allein die Rügen 13 und 14 in Betracht. Unter Nr. 30 erhebt die Antragsgegnerin zudem eine Rüge zur Ergebnisrelevanz der Abwägungsfehler.

25 2.1.1 Mit der Rüge Nr. 13 möchte die Antragsgegnerin geklärt wissen,

ob § 50 BImSchG im Hinblick auf die Vermeidung schwerer Unfälle im Sinne der Seveso-II-Richtlinie bereits auf der Ebene der Bauleitplanung eine Prüfung des konkreten Gefährdungspotentials künftiger Störfallbetriebe und die räumliche Anordnung entsprechender Betriebsbereiche sowie die Festlegung anlagenbezogener Sicherheitsmechanismen durch planerische Festsetzungen erfordert, wenn der Plangeber sicher davon ausgehen kann, dass die Einhaltung erforderlicher Schutzabstände bzw. die Durchführung technischer Sicherheitsmaßnahmen im

nachgelagerten Anlagenzulassungsverfahren sichergestellt werden wird.

- 26 Diese Frage würde sich in einem Revisionsverfahren nicht stellen. Das Oberverwaltungsgericht hat den Abwägungsausfall nicht damit begründet, dass die Antragsgegnerin das Gefahrenpotential künftiger Störfallbetriebe nicht konkret ermittelt und von geplanten Festsetzungen zur Anordnung entsprechender Betriebsbereiche sowie von anlagenbezogenen Sicherheitsvorkehrungen abgesehen habe. Es hat festgestellt, dass der Bebauungsplan die Errichtung eines Kraftwerks ermöglicht und auch ermöglichen soll, das nach seiner Dimensionierung und der Menge der eingesetzten Gefahrstoffe einen Störfallbetrieb im Sinne des § 50 BImSchG i.V.m. der 12. BImSchV darstellt (UA S. 51). Welche planungsrechtlichen Anforderungen § 50 BImSchG konkret für das hier in Rede stehende Vorhaben stellt, hat es offen gelassen (UA S. 55). Es hat vielmehr festgestellt, dass sich die Antragsgegnerin ausweislich der Aufstellungsvorgänge mit dieser Problematik - gemeint ist die Wahl des Standorts im Hinblick auf die Auswirkungen eines Störfalls - überhaupt nicht befasst habe. Sie habe entsprechende Bedenken dahingehend beschieden, Fragen des Störfallschutzes müssten im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren geklärt werden. Im Bebauungsplanverfahren hätten keinerlei Ermittlungen zu den relevanten Parametern stattgefunden (UA S. 55). Die genaue Entfernung zur nächstgelegenen, schützenswerten Wohnbebauung sei nicht konkret ermittelt und bewertet worden. Das Störfallpotential selbst habe ebenfalls keine erkennbare Rolle gespielt. Auch die in der Abwägung angesprochenen Gutachten seien weder öffentlich ausgelegt noch zum Bestandteil der Aufstellungsvorgänge gemacht worden. Eine Prüfung im Bebauungsplanverfahren habe insoweit nicht stattgefunden (UA S. 56). Nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts hat die Antragsgegnerin im Planaufstellungsverfahren mithin nicht geprüft, ob die im Bebauungsplan festgesetzte Versorgungsfläche „Kraftwerk“ für ein bauplanungsrechtlich auf dieser Fläche zulässiges Vorhaben unter dem Gesichtspunkt des Störfallschutzes überhaupt geeignet ist. Sie hat nicht ermittelt, in welchem Abstand zum vorgesehenen Standort sich schutzbedürftige Nutzungen befinden und ob das Kraftwerk, dessen Errichtung und Betrieb durch den Bebauungsplan ermöglicht werden soll, die empfohlenen Abstände zu diesen Nutzungen voraussichtlich einhalten können. Die Antragsgegner-

rin konnte deshalb auch nicht - wie in der Frage vorausgesetzt - sicher davon ausgehen, dass die erforderlichen Schutzabstände eingehalten werden können.

27 Einen Klärungsbedarf im Hinblick auf die Erforderlichkeit der Befassung mit den genannten Fragen des Störfallschutzes im Rahmen der planerischen Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB, § 50 BImSchG zeigt die Antragsgegnerin mit ihrer Frage nicht auf. Er ist auch nicht ersichtlich. In der Rechtsprechung des Senats ist geklärt, dass grundsätzlich jeder Bebauungsplan die von ihm geschaffenen oder zurechenbaren Konflikte zu lösen hat. Dies schließt eine Verlagerung von Problemen in ein nachfolgendes Verwaltungsverfahren nicht zwingend aus. Von einer abschließenden Konfliktbewältigung im Bebauungsplan darf die Gemeinde Abstand nehmen, wenn bei vorausschauender Betrachtung die Durchführung der als notwendig erkannten Konfliktlösungsmaßnahmen außerhalb des Planungsverfahrens auf der Stufe der Verwirklichung der Planung sichergestellt ist (Beschlüsse vom 14. Juli 1994 - BVerwG 4 NB 25.94 - NVwZ-RR 1995, 130 <131>, vom 8. November 2006 - BVerwG 4 BN 32.06 - juris Rn. 10 und vom 15. Oktober 2009 - BVerwG 4 BN 53.09 - juris Rn. 6). Soll ein Bebauungsplan die Errichtung und den Betrieb eines Störfallbetriebs ermöglichen und befinden sich in der Nähe der hierfür vorgesehenen Fläche schutzbedürftige Nutzungen, darf die Gemeinde die Lösung eines daraus möglicherweise resultierenden Nutzungskonflikts jedenfalls nur dann in das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren verweisen, wenn dieser Konflikt dort bei vorausschauender Betrachtung sachgerecht gelöst werden kann. Nach den tatsächlichen Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts hat die Antragsgegnerin die Konflikte, die möglicherweise durch Störfälle im Betrieb des Kraftwerks entstehen, in das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren verwiesen, ohne zu prüfen, ob sie dort voraussichtlich gelöst werden können.

28 2.1.2 Mit der Frage Nr. 14 möchte die Antragsgegnerin geklärt wissen,

ob § 50 BImSchG bei der Neuansiedlung eines Störfallbetriebes in der Nähe schutzwürdiger Gebiete eine „grundsätzlich nur schwer überwindbare Schranke der Abwägung“ (UA S. 53) bildet mit der Folge, dass die sich aus

§ 50 BImSchG ergebenden Anforderungen „nur in seltenen Ausnahmefällen im Rahmen der Abwägung überwunden werden können“ (UA S. 59).

- 29 Ein Zulassungsgrund in Bezug auf den vom Oberverwaltungsgericht angenommenen Abwägungsausfall (II.1 der Urteilsgründe) ergibt sich aus dieser Frage nicht. Das Oberverwaltungsgericht hat die Abwägung insoweit nicht wegen einer zu geringen Gewichtung des Schutzes der Umgebung vor der Gefahr eines Störfalles im Kraftwerk für rechtswidrig erklärt, sondern - wie bereits dargelegt - weil sich die Antragsgegnerin mit dieser Problematik überhaupt nicht befasst hat.
- 30 2.1.3 Die Antragsgegnerin wirft schließlich die Frage auf (Nr. 30),  
ob es für die Bejahung der Ergebnisrelevanz zahlreicher vom Normenkontrollgericht angenommener Abwägungsfehler im Sinne des § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB notwendig ist, dass differenziert nach den einzelnen Abwägungsfehlern die jeweils in Betracht kommenden Planungsalternativen konkret dargelegt werden.
- 31 Diese Frage ist einer rechtsgrundsätzlichen Klärung nicht zugänglich. Welche Anforderungen an die Darlegung der Ergebnisrelevanz mehrerer vom Normenkontrollgericht festgestellter Abwägungsfehler in seiner Entscheidung zu stellen sind, hängt von den Umständen des Einzelfalls ab. Maßgebend ist insbesondere, ob jeder Abwägungsfehler die Unwirksamkeit des Bebauungsplans selbständig tragen soll oder nicht. Mehrere nebeneinander bestehende Fehler im Abwägungsvorgang tragen die Unwirksamkeit des Bebauungsplans nur dann selbständig, wenn jeder von ihnen für sich betrachtet beachtlich (§ 214 Abs. 1 Satz 1 BauGB) bzw. erheblich (§ 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB) und nicht, weil er nicht rechtzeitig gegenüber der Gemeinde geltend gemacht wurde, gemäß § 215 Abs. 1 BauGB unbeachtlich geworden ist. Ein Mangel im Abwägungsergebnis ist stets beachtlich; er führt unabhängig vom Vorliegen weiterer Mängel der Abwägung zur (Teil-)Unwirksamkeit des Bebauungsplans (Lemmel, in: Berliner Kommentar zum BauGB, Bd. 2, Stand November 2009 § 214 Rn. 59, 59a). Ob mehrere vom Normenkontrollgericht festgestellte Mängel der Abwägung die Unwirksamkeit des Bebauungsplans selbständig tragen sollen, ist eine Frage der Auslegung des jeweiligen Normenkontrollurteils. Welche Anforderun-

gen dabei an die Darlegung der Beachtlichkeit bzw. Erheblichkeit eines Mangels im Abwägungsvorgang zu stellen sind, um ihn als selbständig tragend ansehen zu können, hängt vom jeweiligen Abwägungsfehler und der betroffenen Planung ab.

32 Im vorliegenden Fall ergibt die Auslegung des angefochtenen Urteils, dass der unter II. 1 festgestellte Abwägungsausfall hinsichtlich der Störfallproblematik die Unwirksamkeit des Bebauungsplans selbständig trägt. Das Oberverwaltungsgericht hat im Vorspann der Begründetheitsprüfung die Abwägungsmängel aufgelistet und sodann festgestellt, dass „die Abwägungsfehler“ offensichtlich und ergebnisrelevant seien (UA S. 30). Diese Feststellung bezieht sich auf jeden der vorgenannten Abwägungsfehler gesondert. Dass das Oberverwaltungsgericht lediglich eine Gesamtschau der Abwägungsfehler vorgenommen haben sollte, liegt schon deshalb fern, weil die Fehler verschiedene, gesondert zu betrachtende Belange betreffen. Unter II. 6 wird die Relevanz der Abwägungsfehler zwar nur für die „unter II. 2 - 5 aufgezeigten Abwägungsfehler“ (UA S. 87) näher dargelegt. Daraus kann jedoch nicht geschlossen werden, das Oberverwaltungsgericht habe den Abwägungsausfall und damit den an erster Stelle genannten, am weitesten gehenden Abwägungsfehler nicht als für die Wirksamkeit des Bebauungsplans erheblich angesehen. Die Erheblichkeit dieses Fehlers hat es vielmehr für evident und einer näheren Darlegung nicht bedürftig gehalten. Unter welchem Gesichtspunkt im Ergebnis Zweifel an der Ergebnisrelevanz des Abwägungsausfalls bestehen sollten, zeigt auch die Antragsgegnerin nicht auf.

33 2.2 Beschwerde der Beigeladenen

34 Auch die Beigeladene erhebt unter B.I. 27 bis 36 Grundsatzrügen zu II. 1 bis 3 der Urteilsgründe, ohne die Rügen den einzelnen Begründungselementen zuzuordnen. In ihrem ergänzenden Schriftsatz vom 29. Januar 2010 (S. 8 f.) macht sie geltend, die Fragen seien auch für den Abwägungsausfall entscheidungserheblich. Das trifft für die Fragen 29, 33, 34 und 36 offensichtlich nicht zu. Insoweit lassen weder die Fragestellung noch die Beschwerdebegründung einen Bezug zu dem unter II. 1 der Urteilsgründe festgestellten Abwägungsaus-

fall erkennen. Die Grundsatzrügen 27, 28, 30 bis 32 und 35 bedürfen insoweit näherer Betrachtung. Gleiches gilt für die Divergenzrüge B.II.1 und die Grundsatzrüge B.I.43 zur Ergebnisrelevanz der Abwägungsfehler. Die Divergenzrüge B.II.4 betrifft die Frage, ob eine Verlagerung der Konfliktbewältigung auf ein nachfolgendes Genehmigungsverfahren voraussetzt, dass das Vorhaben das planerische Angebot vollständig ausnutzt (UA S. 71, 74 - 76), und damit allein die unter II. 3 angenommene Verletzung des Gebots der Konfliktbewältigung.

35 2.2.1 Die Frage 27 entspricht inhaltlich der Frage 13 der Antragsgegnerin. Sie würde sich aus den dargelegten Gründen (2.1.1) in einem Revisionsverfahren nicht stellen.

36 2.2.2 Mit der Frage 28 möchte die Beigeladene geklärt wissen,

ob Abstandsunterschreitungen auch durch technische Maßnahmen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens ausgeglichen werden können und, wenn dies der Fall sein sollte, inwieweit § 50 BImSchG i.V.m. der Seveso-II-Richtlinie erfordert, dass die technischen Maßnahmen bereits auf bauplanungsrechtlicher Ebene gesichert werden oder ob eine prognostische Beurteilung ausreichend sein kann.

37 Auch diese Frage wäre in einem Revisionsverfahren nicht entscheidungserheblich. Nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts hat sich die Antragsgegnerin weder prognostisch noch in anderer Weise mit der Frage befasst, ob technische Maßnahmen etwaige Abstandsunterschreitungen ausgleichen können. Die den Abwägungsausfall tragende Begründung des Oberverwaltungsgerichts entfiere entgegen der Auffassung der Beigeladenen nicht, wenn technische Maßnahmen einen angemessenen Abstand gewährleisten könnten und insoweit die hinreichende Wahrscheinlichkeit einer Konfliktlösung im anschließenden Genehmigungsverfahren ausreichend wäre. Das Oberverwaltungsgericht hat dargelegt, dass § 50 BImSchG einen planerischen und keinen anlagenbezogenen Ansatz verfolge (UA S. 54); der Richtlinien- bzw. Gesetzgeber sei davon ausgegangen, dass anlagenbezogene Anforderungen allein nicht ausreichen (UA S. 56). In Bezug auf den Abwägungsausfall hat es

damit lediglich zum Ausdruck gebracht, dass der Plangeber, wenn seine Planung Probleme des Störfallschutzes aufwirft, diese Probleme nicht in das anlagenbezogene Genehmigungsverfahren verweisen darf, ohne sich selbst mit ihnen zu befassen; er muss im Planaufstellungsverfahren jedenfalls prüfen, ob die Probleme des Störfallschutzes im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren realistischere sachgerecht gelöst werden können oder ob sie eine planerische Lösung durch Festsetzungen in einem Bebauungsplan erfordern.

38 2.2.3 Die Frage Nr. 30 lautet:

Muss eine Gemeinde auch im Rahmen einer Angebotsplanung aufgrund von § 50 BImSchG i.V.m. Seveso-II-Richtlinie Vorsorge dafür treffen, dass nur solche Störfallbetriebe als Nutzungen im Plangebiet zulässig sind, die einen ausreichenden Abstand einhalten? Muss die Gemeinde in diesem Sinne eine „abstrakte“, vorweggenommene Beurteilung aller - je nach Gefahrstoffen - in Betracht kommenden Abstände durchführen und entsprechende Nutzungsbeschränkungen festsetzen?

39 Einen Klärungsbedarf im Hinblick auf den vom Oberverwaltungsgericht festgestellten Abwägungsausfall zeigt die Beigeladene auch mit dieser Frage nicht auf. Das Oberverwaltungsgericht hat den Bebauungsplan insoweit nicht deshalb als abwägungsfehlerhaft angesehen, weil er keine Nutzungsbeschränkungen enthält, die eine Unterschreitung angemessener Abstände bereits planerisch ausschließen, sondern weil sich die Antragsgegnerin mit der Störfallproblematik überhaupt nicht befasst hat. Im Rahmen der Beschwerdebeurteilung macht die Beigeladene geltend, das Oberverwaltungsgericht gelange zu einem Abwägungsfehler, weil es den von der Antragsgegnerin bei der Planung zugrunde gelegten vorläufigen Sicherheitsbericht der Beigeladenen und die darin getroffenen Feststellungen zum Fehlen einer ernstlichen Gefahr nicht für ausreichend erachte (Beschwerdebeurteilung S. 91); die diesen Vorwurf tragenden Begründungen entfielen jedoch, wenn das vom Oberverwaltungsgericht vertretene Prüfprogramm störfallrechtlicher Auswirkungen aufgrund der Vorbeurteilung mit den Antragsunterlagen des immissionsschutzrechtlichen Vorbescheids zulässigerweise dem entsprechenden Genehmigungsverfahren habe

überlassen werden können. Letzteres trifft nicht zu. Wie bereits dargelegt (2.1.1), durfte die Lösung etwaiger störfallrechtlicher Probleme dem immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren allenfalls dann überlassen werden, wenn die Konflikte dort bei vorausschauender Betrachtung sachgerecht gelöst werden konnten. Jedenfalls diese Frage hätte im Bebauungsplanverfahren geprüft werden müssen. Davon ist unter II. 1 der Urteilsgründe auch das Oberverwaltungsgericht ausgegangen. Nach seinen Feststellungen ist das nicht geschehen (UA S. 55 f.).

40 2.2.4 Mit den Fragen 31 und 32 möchte die Beigeladene geklärt wissen,

ob - unter Berücksichtigung von Art. 12 Seveso-II-Richtlinie - die störfallrechtlichen Anforderungen des § 50 BImSchG auch im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens von der Genehmigungsbehörde geprüft und potentielle Auswirkungen auf Dritte durch geeignete Abstände und /oder technische Maßnahmen verhindert/verringert werden müssen, so dass eine Bauleitplanung insoweit auf das Genehmigungsverfahren verweisen kann

und

ob eine immissionsschutzrechtliche Genehmigung gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 2 BImSchG versagt werden kann, wenn zu geringe Sicherheitsabstände der Anlage zu schutzbedürftigen Gebieten bestehen und eine sonstige Alternativlösung fehlt.

41 Die Fragen wären nicht entscheidungserheblich. Das Oberverwaltungsgericht hat die Verlagerung der Störfallproblematik in das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren aus zwei selbständig tragenden Gründen für fehlerhaft gehalten: Zum einen verfolge § 50 BImSchG einen planerischen und keinen anlagenbezogenen Ansatz (UA S. 54). Unabhängig davon komme eine Verlagerung deshalb nicht in Betracht, weil umstritten sei, ob diese Vorschrift insoweit überhaupt im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren berücksichtigt werden könne oder ob bei gebundenen Entscheidungen auf Sicherheitsabstände nicht abgestellt werden dürfe, weil es sich nicht mehr um betreiberbezogene Schutz- und Vorsorgeverpflichtungen handele (UA S. 54). Die Fragen 31 und 32 beziehen sich auf die zweite Erwägung. Ein Klärungsbe-

darf im Hinblick auf die Anforderung des Oberverwaltungsgerichts, die Belange der Verhütung schwerer Unfälle bzw. der Verminderung ihrer Auswirkungen in die planerische Abwägung einzustellen, weil § 50 BImSchG einen planerischen Ansatz verfolge, ergibt sich aus den Fragen nicht. Sollten die Fragen 31 und 32 zu bejahen sein, hätte im Bebauungsplanverfahren gleichwohl geprüft werden müssen, ob das Kraftwerk, dessen Zulassung ermöglicht werden soll, im Hinblick auf die für den Störfallschutz erforderlichen Abstände an diesem Standort voraussichtlich genehmigungsfähig sein würde. Inwieweit die Fragen der Klärung bedürften, kann deshalb dahinstehen. Zweifel daran, dass die Nichteinhaltung angemessener Abstände zur Versagung einer Genehmigung führen kann, hat der Senat nicht für die immissionsschutzrechtliche Genehmigung eines Störfallbetriebs, sondern für die bauplanungsrechtliche Zulassung einer an einen bestehenden Störfallbetrieb heranrückenden schutzbedürftigen Nutzung nach § 34 Abs. 1 BauGB geäußert (Beschluss vom 3. Dezember 2009 - BVerwG 4 C 5.09 - juris).

42 2.2.5 Die Frage 35 lautet:

Verlangt eine zulässige Prognose anderweitiger Konfliktbewältigung, dass sich der Plangeber mit dem nachgeordneten Verfahren intensiv beschäftigt? Muss dies unmittelbar durch den Gemeinderat erfolgen? Lässt eine fehlende Dokumentation in den Planungsunterlagen oder den Ratssitzungsprotokollen den Schluss zu, dass sich der Rat bei der Abwägung mit der Konfliktbewältigung nicht auseinandergesetzt hat?

43 Diese Frage richtet sich, wie die Bezugnahme der Beigeladenen in der Beschwerdebegründung auf die entsprechenden Urteilsgründe bestätigt, auf die insbesondere im Hinblick auf die weiteren immissionsschutzrechtlichen Probleme (u.a. Verwendung schadstoffarmer Technik, Einhausung der Kohlehaldden) bejahte Verletzung des Gebots der Rücksichtnahme (II. 3 der Urteilsgründe); auf diese Gesichtspunkte käme es in einem Revisionsverfahren nicht an.

44 2.2.6 Die den Abwägungsausfall tragende Begründung des angefochtenen Urteils enthält auch nicht - wie die Beigeladene mit ihrer ersten Divergenzrüge (B.II.1) geltend macht - Rechtssätze, die von den Beschlüssen des Bundesver-

waltungsgerichts vom 25. August 1997 - BVerwG 4 BN 4.97 - und vom 14. Juli 1994 - BVerwG 4 NB 25.94 - abweichen. Nach Auffassung der Beigeladenen kontrolliert das Oberverwaltungsgericht die Abwägung der nach § 50 BImSchG i.V.m. der Seveso-II-Richtlinie relevanten Belange auf der Grundlage der Rechtssätze, dass die in diesem Zusammenhang möglichen Konflikte grundsätzlich nur planerisch gelöst werden können und dass der Plangeber die Lösung eines Konflikts in Bezug auf § 50 BImSchG i.V.m. der Seveso-II-Richtlinie allenfalls dann späteren behördlichen Verfahren überlassen kann, wenn im Zeitpunkt der Beschlussfassung *sicher* ist, dass es zu gesetzes- und plankonformen Lösungen kommen wird. Damit widerspreche es der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts, dass im Rahmen der planerischen Abwägungsentcheidung die Bewältigung der durch den Bebauungsplan aufgeworfenen Probleme nicht (rechtlich) gesichert sein müsse; vielmehr stehe der Gemeinde eine Prognoseentscheidung dahingehend zu, ob die Probleme durch zukünftiges Verwaltungshandeln (wahrscheinlich) gelöst werden könnten.

- 45 Die Beschwerde misst den Ausführungen des Oberverwaltungsgerichts eine Bedeutung bei, die ihnen nicht zukommt. Das Oberverwaltungsgericht hat einleitend zur Feststellung des Abwägungsausfalls (II. 1 a) dargelegt, die Antragsgegnerin sei verpflichtet gewesen, die Belange der Verhütung schwerer Unfälle bzw. der Vermeidung ihrer Auswirkungen in die Abwägung einzustellen, ihrer herausgehobenen Bedeutung Rechnung zu tragen und einen abwägungsgerechten Ausgleich zu erzielen. Ein Offenlassen von Problemen im Verfahren der Bauleitplanung und ihre Verschiebung in spätere Genehmigungsverfahren führe zur Rechtswidrigkeit der Planung (UA S. 52). Nach Auffassung des Oberverwaltungsgerichts darf die Gemeinde die Frage, ob die zur Begrenzung der Auswirkungen eines Störfalls erforderlichen Abstände eingehalten werden können, nicht in das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren verweisen, ohne sich selbst mit dieser Frage zu befassen und jedenfalls zu prüfen, ob die für die Konfliktlösung erforderlichen Maßnahmen im Genehmigungsverfahren getroffen werden können. Anderenfalls bliebe offen, ob schutzbedürftige Nutzungen vor den Auswirkungen eines Störfalls überhaupt angemessen geschützt werden können und gegebenenfalls in welchem Verfahren der Schutz sichergestellt werden kann. Einen Rechtssatz des Inhalts, dass die in diesem

Zusammenhang möglichen Probleme nur planerisch gelöst werden können, hat das Oberverwaltungsgericht nicht aufgestellt. Er ist auch der Literatur, auf die es verweist (UA S. 52), nicht zu entnehmen. Ein so weitgehender Rechtssatz wäre auch nicht erforderlich, um festzustellen, dass es jedenfalls abwägungsfehlerhaft ist, sich bei Aufstellung eines Bebauungsplans für einen Störfallbetrieb nicht mit der Frage zu befassen, ob angemessene Abstände zu schutzbedürftigen Nutzungen voraussichtlich eingehalten werden können. Im Zusammenhang mit dem Abwägungsausfall hat das Oberverwaltungsgericht auch keinen Rechtssatz zu der Frage aufgestellt, wie sicher die Durchführung der als notwendig erkannten Konfliktlösungsmaßnahmen auf der Stufe der Planverwirklichung sein muss, um von einer Lösung des Konflikts im Wege der Bauleitplanung absehen zu dürfen. Da sich die Antragsgegnerin nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts mit der Flächenzuordnung unter dem Gesichtspunkt des Störfallschutzes überhaupt nicht befasst hat, kam es hierauf nicht an.

46 Das Oberverwaltungsgericht hat auch nicht dem Rechtssatz des Bundesverwaltungsgerichts, dass der Grundsatz der räumlichen Trennung unverträglicher Nutzungen eine Abwägungsdirektive darstelle, die gegenüber anderen gewichtigen Belangen zurücktreten kann (Beschluss vom 5. Dezember 2008 - BVerwG 9 B 28.08 - NVwZ 2009, 320 <324>), widersprochen. Es hat sich dieser Rechtsprechung vielmehr ausdrücklich angeschlossen (UA S. 52 f.).

47 2.2.7 Mit der Grundsatzrüge 43 wirft die Beigeladene schließlich folgende Fragen auf:

Sind in einer Normenkontrollentscheidung festgestellte Abwägungsfehler bereits dann unbeachtlich, wenn das Oberverwaltungsgericht diese im Rahmen seiner Ausführungen zur Beachtlichkeit nach § 214 BauGB nicht anspricht, sondern ausdrücklich nur andere Abwägungsdefizite anführt? Welche Anforderungen müssen erfüllt sein, damit die Beachtlichkeits-/Offensichtlichkeitsprüfung über pauschale Behauptungen hinausgeht? Erfordert § 214 BauGB für jeden festgestellten Abwägungsfehler eine individuelle Beachtlichkeits-/Offensichtlichkeitsprüfung?

- 48 Die erste Teilfrage ist einer rechtsgrundsätzlichen Klärung nicht zugänglich. Welche Schlüsse daraus zu ziehen sind, dass ein Oberverwaltungsgericht die Beachtlichkeit eines festgestellten Abwägungsfehlers in einem bestimmten Kontext nicht ausdrücklich anspricht, ist durch Auslegung des jeweiligen Urteils zu ermitteln. Für die Auslegung des hier angefochtenen Urteils und die anderen beiden Teilfragen kann auf die Ausführungen zu Frage 30 der Antragsgegnerin (2.1.3) verwiesen werden. Zweifel an der Ergebnisrelevanz des vom Oberverwaltungsgericht festgestellten Abwägungsausfalls zeigt auch die Beigeladene nicht auf.
- 49 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 und 3 VwGO, die Streitwertfestsetzung auf § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 1 GKG.

Prof. Dr. Rubel

Dr. Jannasch

Dr. Philipp

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Städtebaurecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

VwGO § 47 Abs. 2

BauGB § 1 Abs. 7; § 214 Abs. 3 Satz 2

BlmSchG § 50

Stichworte:

Geringfügigkeit; Antragsbefugnis; Störfallbetrieb; Seveso-II-Richtlinie; Standort; Abwägungsausfall; Konfliktbewältigung; immissionsschutzrechtliches Genehmigungsverfahren; Sicherheitsabstand; Ergebnisrelevanz.

Leitsatz:

Für die Antragsbefugnis kommt es nicht darauf an, ob eine vom Antragsteller geltend gemachte Verletzung des Abwägungsgebots, wenn sie vorläge, nach den Planerhaltungsvorschriften beachtlich wäre.

Soll ein Bebauungsplan die Errichtung und den Betrieb eines Störfallbetriebs ermöglichen und befinden sich in der Nähe der hierfür vorgesehenen Fläche schutzbedürftige Nutzungen, darf die Gemeinde die Lösung eines daraus möglicherweise resultierenden Nutzungskonflikts nur dann in das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren verweisen, wenn dieser Konflikt dort bei vorausschauender Betrachtung sachgerecht gelöst werden kann.

Beschluss des 4. Senats vom 16. März 2010 - BVerwG 4 BN 66.09

OVG Münster vom 03.09.2009 - Az.: OVG 10 D 121/07.NE -