



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 1 B 178/22

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

1.

2.

– Antragsteller und Beschwerdeführer –

Prozessbevollmächtigter:
zu 1-2:

g e g e n

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau,
Contrescarpe 72, 28195 Bremen,

– Antragsgegnerin und Beschwerdegegnerin –

Prozessbevollmächtigte:

beigeladen:

Prozessbevollmächtigte:

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Prof. Sperlich, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr. Koch und den Richter am Oberverwaltungsgericht Till am 25. August 2022 beschlossen:

Der Vollzug des am 22. Dezember 2021 im Amtsblatt der Freien Hansestadt Bremen bekannt gemachten vorhabenbezogenen Bebauungsplans 133 (mit Vorhaben- und Erschließungsplan) für eine Bebauung westlich der Blumenstraße zwischen Ostertorsteinweg, Bauernstraße und Beim Steinernen Kreuz in Bremen-Mitte wird vorläufig bis zu einer Entscheidung über den Normenkontrollantrag der Antragsteller im Verfahren 1 D 24/22 ausgesetzt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragsgegnerin.

Der Streitwert wird auf 7.500 Euro festgesetzt.

Gründe

I. Die Antragsteller begehren Eilrechtsschutz gegen einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan.

Der vorhabenbezogene Bebauungsplan 133 trifft Festsetzungen für ein Wohngebäude mit Tiefgarage. Er wurde zunächst von der Stadtbürgerschaft am 07.07.2020 beschlossen und am 16.07.2020 im Amtsblatt der Freien Hansestadt Bremen bekannt gemacht. Im September 2020 stellten die Antragsteller einen (ersten) Normenkontrollantrag gegen den Bebauungsplan (1 D 305/20). Mit Urteil vom 16.11.2021 erklärte das Oberverwaltungsgericht den Bebauungsplan wegen bestehender Ausfertigungs- und Bekanntmachungsmängel für unwirksam. Die Antragsgegnerin führte daraufhin ein Heilungsverfahren durch, das zur erneuten Bekanntmachung im Amtsblatt am 22.12.2021 führte. Der Plan wurde dabei rückwirkend zum 16.07.2020 in Kraft gesetzt. Hiergegen haben die Antragsteller am 26.01.2022 erneut einen Normenkontrollantrag (1 D 24/22) gestellt, über den bisher noch nicht entschieden wurde.

Noch auf der Grundlage des am 16.07.2020 bekannt gemachten Bebauungsplans hatte die Antragsgegnerin der Beigeladenen im Januar 2021 eine Baugenehmigung erteilt. Im April 2021 legten die Antragsteller hiergegen Widerspruch ein, der mit Bescheid vom 24.08.2022 zurückgewiesen wurde. Zudem suchten sie vor dem Verwaltungsgericht um einstweiligen Rechtsschutz nach (1 V 678/21). Mit Beschluss vom 05.04.2022 lehnte das Verwaltungsgericht den Eilantrag ab. Ein Beschwerdeverfahren vor dem Oberverwaltungsgericht (1 B 105/22) blieb ohne Erfolg. Die Beschwerde wurde mit Beschluss vom 19.07.2022 zurückgewiesen.

Am 22.07.2022 haben die Antragsteller einen Antrag auf vorläufige Aussetzung der Vollziehung des am 22.12.2021 bekannt gemachten Bebauungsplans 133 gestellt. Sie hätten im Normenkontrollverfahren dargelegt, warum dieser rechtswidrig sei. Die erteilte Baugenehmigung sei noch nicht rechtsbeständig. Werde der Bebauungsplan in der Hauptsache für rechtswidrig und nicht vollziehbar erklärt, fehle ihr die Rechtsgrundlage. Die senatorische Behörde habe sie dann aufzuheben. Zudem sei die Baugenehmigung im vereinfachten Genehmigungsverfahren ergangen. Wesentliche Bestandteile des Bauordnungsrechts und insbesondere die Abstandsflächenvorschriften seien daher nicht geprüft worden. Das Bauvorhaben solle bis an die Grenze des Vorhabengrundstücks herangebaut werden. Die beantragte einstweilige Anordnung schaffe die Grundlage für die Geltendmachung eines Anspruchs auf behördliches Einschreiten sowie gegebenenfalls für entsprechenden Eilrechtsschutz nach § 123 Abs. 1 VwGO. Würde derzeit ein Einschreiten beantragt, wäre zu erwarten, dass die Behörde sich auf den Bebauungsplan 133 berufe. Dieser erlaube eine Bebauung bis an die Grundstücksgrenze. Werde der Bebauungsplan für vorläufig nicht vollziehbar erklärt, sei auf Grundlage des vorherigen Bebauungsplans 1531 zu entscheiden. Dieser habe keine Grenzbebauung zugelassen. Da der Vorhabenträger keinen Antrag auf Abweichung von dessen Festsetzungen gestellt habe, sei das Bauvorhaben formell illegal. Würde der Vorhabenträger eine Abweichung beantragen, hätte die Baubehörde nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden. Es sei zu erwarten, dass sie dann eine Abweichung versage. Dagegen könnten die Antragsteller mit einem Antrag auf Einschreiten keinen Erfolg haben, solange der Bebauungsplan 133 vollziehbar sei. Sie könnten auch nicht auf den Rechtsschutz nach § 80, § 80a, § 123 VwGO verwiesen werden, weil der Eilantrag dem Schutz ihres Rechts auf ordnungsgemäße Abwägung der im Bebauungsplanverfahren zu berücksichtigenden Belange diene, auch soweit diese keine subjektiven Rechte im Sinne des § 42 VwGO seien. Würde den Antragstellern der Eilrechtsschutz versagt, würden Fakten geschaffen, die später nicht mehr rückgängig gemacht werden könnten. Das Normenkontrollverfahren könne leerlaufen. Die einstweilige Anordnung sei zur Abwehr dieser schweren Nachteile geboten. Zudem lägen „andere wichtige Gründe“ im Sinne des § 47 Abs. 6 VwGO vor. Es sei im öffentlichen Interesse nicht hinnehmbar, dass durch den Vollzug der voraussichtlich für ungültig zu erklärenden Rechtsvorschrift vollendete Tatsachen geschaffen würden.

Die Antragsteller beantragen,

den am 22.12.2021 im Amtsblatt der Freien Hansestadt Bremen bekannt gemachten und rückwirkend zum 16. Juli 2020 in Kraft gesetzten vorhabenbezogenen Bebauungsplan 133 (mit Vorhaben- und Erschließungsplan) für eine Bebauung westlich der Blumenstraße zwischen Ostertorsteinweg, Bauernstraße und Beim Steinerne Kreuz in Bremen Mitte im Wege einer einstweiligen Anordnung vorläufig für nicht vollziehbar zu erklären.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Es bestünden keine ernstlichen Zweifel an der Rechtmäßigkeit des vorhabenbezogenen Bebauungsplans. Die formellen Mängel seien geheilt worden. Ansonsten werde auf den Vortrag im Hauptsacheverfahren verwiesen. Im Übrigen komme es nicht darauf an, ob die Baugenehmigung im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren ergangen sei. Werde bei einer Genehmigung aus einem vereinfachten Genehmigungsverfahren eine Abstandsflächenverletzung behauptet, könne ein Antrag auf repressives Einschreiten gestellt werden. Dessen Beurteilung bemesse sich nach dem geltenden Planungsrecht, hier dem Bebauungsplan 133. Verwaltungsakte, die zeitlich vor einer vermeintlichen Suspension der streitgegenständlichen Satzung erlassen worden seien, blieben von einer einstweiligen Anordnung unberührt. Wegen des aufgrund mangelnder Erfolgsaussichten in der Hauptsache fehlenden Anordnungsanspruchs, komme es auf die Prüfung des Anordnungsgrundes nicht mehr an.

Die Beigeladene beantragt,

den Antrag zurückzuweisen.

Es fehle ein Rechtsschutzbedürfnis, weil gemäß § 212a BauGB Widerspruch und Anfechtungsklage eines Dritten gegen die bauaufsichtliche Zulassung keine aufschiebende Wirkung hätten und diese auch nicht gemäß § 80, § 80a VwGO herzustellen sei. Auf den Beschluss des Senats vom 19.07.2022 werde Bezug genommen. Vorsorglich sei vorzutragen, dass eine Berufung auf die Verletzung von Abstandsvorschriften ausgeschlossen sei. Die geplante Bebauung entspreche dem Gebäude der Antragsteller, das ebenfalls bis an die Grenze ihres Grundstücks gehe. Hielten die Antragsteller keinen Abstand ein, könnten sie dies auch von der Beigeladenen nicht verlangen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakten sowie die beigezogenen Behördenakten der Antragsgegnerin Bezug genommen.

II. Der zulässige (1.) Antrag ist begründet (2.) und führt zur vorläufigen Außervollziehung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans 133.

1. Der Antrag ist zulässig. Zunächst sind die Antragsteller als Eigentümer eines außerhalb des Plangebiets gelegenen Grundstücks antragsbefugt. Da das Plangebiet getrennt an ihr Grundstück angrenzt und durch den Bebauungsplan 133 baulich erheblich intensiver

genutzt werden kann als zuvor, können sie geltend machen, in eigenen Rechten verletzt zu sein (siehe OVG Bremen, Urt. v. 16.11.2021 - 1 D 305/20, juris Rn. 36 f.).

Auch das notwendige Rechtsschutzinteresse besteht. Die Antragsteller können ihre Rechtsposition mit dem vorliegenden Antrag auch nach der Zurückweisung ihres Widerspruchs dadurch verbessern, dass der Erlass einer vorläufigen Außervollzugsetzung des Bebauungsplans 133 ihnen die Möglichkeit eröffnen würde, gegen eine durch das Vorhaben bewirkte Abstandsflächenunterschreitung im Wege eines Antrags auf bauordnungsrechtliches Einschreiten vorzugehen. Nach § 6 Abs. 2 Satz 2 BremLBauO ist eine Abstandsfläche nicht erforderlich, wenn nach planungsrechtlichen Vorschriften an die Grenze gebaut werden muss oder darf. Dies erlaubt bzw. fordert der Bebauungsplan 133. Wäre hingegen auf den Bebauungsplan 1531 abzustellen, müsste grundsätzlich ein Abstand eingehalten werden. Da die erteilte Baugenehmigung im vereinfachten Verfahren ergangen ist (§ 63 BremLBauO) und die Einhaltung der Abstandsflächen vorliegend in diesem Verfahren mangels entsprechenden Antrags (vgl. § 6 Abs. 5 Satz 6 i.V.m. § 67 BremLBauO) nicht geprüft wurde, wäre die Unterschreitung auch nicht von der erteilten der Baugenehmigung gedeckt (vgl. auch OVG Bremen, Beschl. v. 19.07.2022 - 1 B 105/22, juris Rn. 34).

2. Der Antrag ist auch begründet.

Nach § 47 Abs. 6 VwGO kann das Gericht in Normenkontrollverfahren auf Antrag eine einstweilige Anordnung erlassen, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten ist. Prüfungsmaßstab sind zunächst die Erfolgsaussichten eines Normenkontrollantrages im Hauptsacheverfahren. Hat der Antrag voraussichtlich Erfolg, ist dies ein wesentliches Indiz dafür, dass der Vollzug vorläufig suspendiert werden muss. Es kann dann eine einstweilige Anordnung ergehen, wenn der (weitere) Vollzug vor einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren Nachteile befürchten lässt, die unter Berücksichtigung der Belange der Antragsteller, betroffener Dritter und/oder der Allgemeinheit so gewichtig sind, dass eine vorläufige Regelung mit Blick auf die Wirksamkeit und Umsetzbarkeit einer für den Antragsteller günstigen Hauptsacheentscheidung unaufschiebbar ist. Lassen sich die Erfolgsaussichten des Normenkontrollverfahrens nicht abschätzen, ist über den Erlass einer beantragten einstweiligen Anordnung im Wege einer Folgenabwägung zu entscheiden (vgl. Nds. OVG, Beschl. v. 16.12.2021 - 13 MN 477/21, juris Rn. 22 m.w.N.).

Unter Anwendung dieser Grundsätze hat der Antrag auf vorläufige Außervollzugsetzung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans 133 Erfolg. Der in der Hauptsache gestellte Nor-

menkontrollantrag der Antragsteller ist auf Grundlage der derzeitigen Sach- und Rechtslage voraussichtlich erfolgreich (a.). Zudem überwiegen die gewichtigen Belange der Antragsteller die für den weiteren Vollzug bis zu einer Entscheidung in einem Hauptsacheverfahren sprechenden Gründe (b.).

a) Der Normenkontrollantrag der Antragsteller ist unter Zugrundelegung der Sach- und Rechtslage, wie sie sich zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Eilantrag darstellt, voraussichtlich zulässig (aa.) und begründet (bb.).

aa) Der Normenkontrollantrag ist unter Zugrundelegung der jetzigen Sach- und Rechtslage voraussichtlich zulässig. Eine Antragsbefugnis ist angesichts der Wirkungen, die von dem angegriffenen Bebauungsplan 133 ausgehen, gegeben (vgl. oben).

bb) Der Antrag ist nach derzeitigem Stand auch begründet.

(1) Der Bebauungsplan 133 dürfte derzeit ungültig und damit für unwirksam zu erklären sein (vgl. § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO), weil es an einer ordnungsgemäßen Bekanntmachung fehlt.

Nach § 10 Abs. 3 Satz 1 2. Alt. BauGB sind Bebauungspläne ortsüblich bekannt zu machen. § 2 Abs. 1 Bremisches Verkündungsgesetz (BremVerkG) sieht hierfür vor, dass Ortsgesetze nach dem Baugesetzbuch für die Stadtgemeinde Bremen vom Senat im Amtsblatt bekannt gemacht werden. § 2 Abs. 1 BremVerkG legt damit eindeutig fest, dass die Bekanntmachung durch den Senat als Kollegialorgan zu erfolgen hat. Nach Art. 120 BremLV tragen die Senatoren zwar nach einer vom Senat zu beschließenden Geschäftsverteilung die Verantwortung für die einzelnen Verwaltungsbehörden und Ämter. Sie sind auch innerhalb ihres Geschäftsbereichs befugt, die Freie Hansestadt Bremen zu vertreten. Sie haben nach Art. 120 Satz 3 Nr. 2 BremLV aber alle Angelegenheiten dem Senat zur Beschlussfassung vorzulegen, in denen die Verfassung oder ein Gesetz eine Entscheidung des Senats vorschreibt. Diese Vorschrift gilt gem. Art. 148 Abs. 1 Satz 2 BremLV auch den Senat als Organ der Stadtgemeinde Bremen. Für die Verkündung von Gesetzen folgt die Verpflichtung zu einer Entscheidung des Senats unmittelbar aus Art. 123 Abs. 3 BremLV. Für die Bekanntmachung von Ortsgesetzen nach dem Baugesetzbuch ergibt sich das Kollegialprinzip aus der Festlegung in § 2 Abs. 1 BremVerkG. Dem Kollegialprinzip wurde in der bisherigen Praxis regelmäßig auch dadurch entsprochen, dass der Senat als Kollegialorgan Beschlüsse über die Bekanntmachung des Bebauungsplans herbeiführte und die Bekanntmachung des Ortsgesetzes im Amtsblatt dementsprechend durch den Senat gezeichnet wurden.

Die amtliche Bekanntmachung vom 22.12.2021 im Amtsblatt Nr. 291 genügt diesen Anforderungen nicht. Sie ist nicht durch den Senat, sondern vielmehr durch die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau gezeichnet worden. Die Antragsgegnerin hat im Verfahren auch selbst vorgetragen, dass die Bekanntmachung vorliegend allein durch die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität und Stadtentwicklung veranlasst worden ist. Damit sind die Vorgaben des Bremischen Verkündungsgesetzes nicht eingehalten worden. Entgegen der Annahme der Antragsgegnerin ist es dabei auch unerheblich, dass die Senatorin nicht nur Mitglied des Senats, sondern in ihrer Eigenschaft als Bürgermeisterin nach § 11 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Senats der Freien Hansestadt Bremen vom 15. August 2019 auch Stellvertreterin des Präsidenten des Senates ist, zumal nicht erkennbar ist, dass sie etwa in ihrer Stellvertreterstellung gehandelt hätte (vgl. § 11 Abs. 2 lit. a Geschäftsordnung des Senats zur dann zu leistenden – und hier nicht vorliegenden – Zeichnung).

Der damit vorliegende Verkündungsfehler ist zwar kein beachtlicher Verfahrensfehler im Sinne des § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4, 3 Alt. BauGB, weil diese Vorschrift sich ausschließlich auf Verfahrens- und Formverstöße nach dem Baugesetzbuch bezieht, nicht dagegen auf landes- bzw. gemeinderechtliche Formvorschriften (vgl. OVG NRW, Urt. v. 28.08.2008 - 7 D 30/07, juris Rn. 39). Zudem wäre auch nicht ersichtlich, dass der Hinweiszweck der Bekanntmachung durch den Fehler verfehlt würde. Die fehlende Einhaltung der zwingenden landesrechtlichen Vorschrift zur Verkündung eines Ortsgesetzes führt aber dazu, dass es an einer wirksamen Bekanntgabe fehlt. Der Bebauungsplan 133 hat daher wegen des formellen Mangels derzeit keine Wirksamkeit erlangt (vgl. OVG NRW, ebd., juris Rn. 30).

(2) Vor diesem Hintergrund kann momentan offenbleiben, ob weitere formelle oder auch materielle Mängel vorliegen. Insbesondere ist dem Umstand nicht weiter nachzugehen, dass derzeit unklar ist, ob alle Voraussetzungen zum Erlass eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans vorlagen. Nach § 12 Abs. 1 Satz 1 BauGB ist dafür u.a. erforderlich, dass der Vorhabenträger zur Durchführung des Vorhabens „bereit und in der Lage“ ist. Um dies festzustellen, bedarf es einer Prognoseentscheidung, ob er die im Durchführungsvertrag übernommenen Verpflichtungen erfüllen und das Vorhaben zu Ende führen kann. Diese Prognose betrifft auch die erforderlichen finanziellen Mittel (vgl. zum Ganzen OVG Bremen, Urt. v. 16.06.2022 - 1 D 88/21, juris Rn. 88 ff.). Den vorgelegten Planungsunterlagen lassen sich keine Hinweise dazu entnehmen, ob bzw. wie die Leistungsfähigkeit des Vorhabenträgers im Planungsverfahren geprüft und eingeschätzt wurde. Auch die Antragsgegnerin hat hierzu bisher nichts ausgeführt.

b) Gewichtige Belange der Antragstellerin überwiegen auch die für den weiteren Vollzug der Verordnungsregelung bis zu einer Entscheidung in einem Hauptsacheverfahren sprechenden Gründe. Insbesondere das Interesse, irreversible Fakten mit erheblichen Folgen für private Belange zu verhindern, die auf der Grundlage einer voraussichtlich unwirksamen Rechtsvorschrift geschaffen würden, stellt einen wichtigen Grund für den Erlass einer einstweiligen Anordnung dar. Im vorliegenden Fall würden mit dem Vollzug des angegriffenen Bebauungsplans durch die Realisierung des Vorhabens ggfs. Tatsachen geschaffen, die nur schwer rückgängig gemacht werden könnten (vgl. BayVGH, Beschl. v. 03.01.2013 - 1 NE 12.2151, juris Rn. 4). Schon deshalb wiegt das Interesse der Antragsteller an der einstweiligen Außervollzugsetzung schwer. Zudem ist bei der Beurteilung einzustellen, dass angesichts der räumlich sehr begrenzten vorhabenbezogenen Planung kein besonderes öffentliches Interesse an der (vorläufigen) Fortgeltung des Bebauungsplans zu erkennen ist. Insbesondere sind die Auswirkungen auf das Wohnraumangebot nur vergleichsweise gering.

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2; 52 Abs. 1 und 8 GKG. Sie orientiert sich an Ziff. 9.8.1 i.V.m. Ziff. 1.5. des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013.

Hinweis:

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Prof. Sperlich

Dr. Koch

Till