

Stadt Oberhausen	Drucksachen-Nr. B/17/4174-01	Termin 05.02.2024	Rat der Stadt		
<u>Beschlussvorlage</u>			öffentlich		
Termin	Gremium	Vorlage zur*	Ergebnis	Beschluss- kontrolle*	
17.01.2024	Bezirksvertretung Alt-Oberhausen	A			
25.01.2024	Stadtplanungs- und Mobilitätsausschuss	V			
05.02.2024	Rat der Stadt	B			

Beratungsgegenstand

Bebauungsplan Nr. 465 – O.VISION Zukunftspark – und Bebauungsplan Nr. 465, 1. Änderung - Gelände des ehemaligen Stahlwerkes Ost – Beschluss über die Nichtanwendung der Bebauungspläne aufgrund einer inzident festgestellten Unwirksamkeit der ortsrechtlichen Satzungen durch das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (Nichtanwendungsbeschluss)

Beschlussvorschlag

1. Der Rat der Stadt nimmt die durch Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen am 27.02.2023 (10 A 1136/22) festgestellte inzidente Unwirksamkeit der Bebauungspläne Nr. 465 – O.VISION Zukunftspark – und Nr. 465, 1. Änderung – Gelände des ehemaligen Stahlwerkes Ost – zur Kenntnis.
2. Der Rat der Stadt beschließt die Nichtanwendung der Bebauungspläne Nr. 465 – O.VISION Zukunftspark – und Nr. 465, 1. Änderung – Gelände des ehemaligen Stahlwerkes Ost – in öffentlich-rechtlichen Verwaltungsverfahren und beauftragt die Verwaltung diesen Nichtanwendungsbeschluss ortsüblich bekannt zu machen.
3. Der Rat der Stadt beauftragt die Verwaltung zu prüfen, in welchem zeitlichen und personellen Rahmen ein Verfahren zur förmlichen Aufhebung der Bebauungspläne Nr. 465 – O.VISION Zukunftspark – und Nr. 465, 1. Änderung – Gelände des ehemaligen Stahlwerkes Ost – i.S.v. § 2 Abs.1 BauGB i.V.m. § 1 Abs. 8 BauGB durchgeführt werden kann und welche anderweitigen Möglichkeiten zur abschließenden Behebung der mit diesen Bebauungsplänen verbundenen Rechtsunsicherheiten bestehen.

Bereichsleiter Bereich 5-1	Beigeordneter Dezernat 5	Oberbürgermeister			
Hülsebusch Datum 21.12.2023	Dr. Palotz Datum 22.12.2023	Schranz Datum 05.01.2024			
* Vorlage zur: Anhörung (A) Kenntnisnahme (K) Vorberatung (V) Beschlussfassung (B)		* Ergebnis : Zustimmung (Z) Ablehnung (A) Änderung (Ä) Anhörung vollzogen (AV) Kenntnisnahme (K)		Beschlusskontrolle: Ja oder nein	Beteiligung: Personalrat [] Gleichstellungsstelle []

Stadt Oberhausen	Drucksachen-Nr. B/17/4174-01	Termin 05.02.2024	Rat der Stadt
-----------------------------	---	------------------------------	----------------------

Bezug

- ☐ B/14/3603-01 vom 27.10.2008 (Bebauungsplan Nr. 465, 1. Änderung - Gelände des ehemaligen Stahlwerkes Ost - Entscheidung über die vorgebrachten Stellungnahmen sowie Satzungsbeschluss)
- ☐ B/16/4640-01 vom 20.05.2019 (Update Masterplan Neue Mitte 4.0)
- ☐ B/17/1980-01 vom 16.05.2022 (Masterplan Neue Mitte)
- ☐ M/17/3354-01 vom 27.04.2023 (Resilienter Stadtumbau als kollektiver Lernprozess, Analyse von Flächenprojekten)
- ☐ B/17/4010-01 vom 13.11.2023 (Masterplan Neue Mitte Oberhausen – Beschluss einer Rahmenplanung für das Gelände des ehemaligen Stahlwerkes Ost sowie für den Bereich Werkstraße / Ripshorster Straße als städtebauliches Entwicklungskonzept i.S.v. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB und Beauftragung der Verwaltung zur Durchführung weiterer operativer Maßnahmen zur Vorbereitung einer masterplankonformen Flächenentwicklung)

Konsequenzen

a) Finanzielle

keine ☒

ja ☐

b) Klimarelevanz in der Beschlussvorlage

ja ☒

nein ☐

Durch den Beschluss zur Nichtanwendung der Bebauungspläne Nr. 465 – O.VISION Zukunftspark – und Nr. 465, 1. Änderung – Gelände des ehemaligen Stahlwerkes Ost – ändert sich das planungsrechtliche Zulässigkeitsrecht im Geltungsbereich der Planwerke. Die planungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben i.S.v. § 29 BauGB entsprechend den Festsetzungen des Bebauungsplans (§ 30 BauGB) wird durch den Nichtanwendungsbeschluss durch das Zulässigkeitsrecht der Planersatzvorschriften der §§ 34 (Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile) und 35 (Bauen im Außenbereich) BauGB ersetzt.

Der Nichtanwendungsbeschluss über die Bebauungspläne ist unabweisbar, da die Bebauungspläne einen derart schwerwiegenden Rechtsfehler beinhalten, der zwangsläufig die obergerichtlich inzident festgestellte Unwirksamkeit der gesamten Planung zur Folge hat. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund des aus Artikel 20 Abs. 3 des Grundgesetzes als Zentralvorschrift abgeleiteten Rechtsstaatsprinzips und der grundsätzlich fehlenden Normverwerfungskompetenz der Verwaltung und insbesondere der Bauaufsichtsbehörde problematisch.

Grundsätzliche Alternativen zu dem vorliegenden Nichtanwendungsbeschluss wären z.B. die Durchführung von Bebauungsplanänderungsverfahren zur materiell-rechtlichen Fehlerbehebung oder die Aufhebung der Bebauungspläne in einem förmlichen Aufhebungsverfahren nach Maßgaben des Baugesetzbuches.

Stadt Oberhausen	Drucksachen-Nr. B/17/4174-01	Termin 05.02.2024	Rat der Stadt
-----------------------------	---	------------------------------	----------------------

Ein förmliches Bebauungsplanänderungsverfahren zur Fehlerbehebung scheidet aus, da einerseits für eine materiell-rechtliche Regelung mit dem Regelungsgehalt, der seinerzeit durch den Rat der Stadt beschlossen wurde, durch das BauGB und die BauNVO keine erforderliche Rechtsgrundlage besteht und andererseits die Planungsziele der Bebauungspläne Nr. 465 und Nr. 465, 1. Änderung zwischenzeitlich insbesondere durch den Beschluss des „Masterplans Neue Mitte“ (Beschlussvorlage B/17/1980-01) sowie durch den Beschluss einer „Rahmenplanung für das Gelände des ehemaligen Stahlwerks Ost sowie für den Bereich Werkstraße / Ripshorster Straße“ (Beschlussvorlage B/17/4010-01) überholt sind.

Die Aufhebung der Bebauungspläne Nr. 465 – O.VISION Zukunftspark – und Nr. 465, 1. Änderung – Gelände des ehemaligen Stahlwerkes Ost – in einem förmlichen Aufhebungsverfahren wird aufgrund der formalrechtlich einzuhaltenden Verfahrensanforderungen nicht kurzfristig erfolgen können. Vor diesem Hintergrund soll zunächst der vorliegende Nichtanwendungsbeschluss gefasst werden, um bestehende Rechtsunsicherheit kurzfristig zu beseitigen.

c) Sonstige

Keine

Begründung

Die Bebauungspläne Nr. 465 – O.Vision Zukunftspark – und Nr. 465, 1. Änderung – Gelände des ehemaligen Stahlwerks Ost – wurden in den Jahren 2003 bzw. 2008 rechtskräftig. Sie sollten die Grundlage für eine städtebaulich und planungsrechtlich geordnete und zukunftsfähige Entwicklung des ehemaligen Stahlwerksgeländes in der Neuen Mitte Oberhausen bilden. Durch den Wegfall von Arbeitsplätzen im produzierenden Bereich hat die Wirtschaftskraft der Stadt erhebliche Einbußen erlitten. Mit der Ansiedlung neuer Betriebe im Handels- und Dienstleistungsbereich sollte das Plangebiet nach den seinerzeitigen Planungszielen dazu beitragen, die lokale Wirtschaftskraft zu stärken und positive arbeitsmarktstrukturelle Effekte zu erwirken. Diese Planungsziele konnten durch die in Rede stehenden Bebauungspläne allerdings nur bedingt erreicht werden.

Auf Grundlage der 1. Änderung des Bebauungsplanes Nr. 465 hat der Rat der Stadt in seiner Sitzung am 09.05.2016 auf Antrag der Decathlon Deutschland Unternehmensentwicklungsgesellschaft mbH den einleitenden Beschluss zur Aufstellung des vorhabenbezogenen Bebauungsplanes Nr. 27 – Brammenring – gefasst. Verfolgt wurde die Ansiedlung eines Decathlon-Sportfachmarkts mit den städtebaulichen Planungszielen, die Versorgungsfunktion des zentralen Versorgungsbereichs „Hauptzentrum Neue Mitte Oberhausen“ als Hauptzentrum mit gesamtstädtischer und regionaler Bedeutung zu sichern und zu entwickeln. Der vorhabenbezogenen Bebauungsplanes Nr. 27 – Brammenring – wurde am 01.04.2019 ortsüblich bekanntgemacht. Durch diesen Bebauungsplan sollte vorhabenbezogen die Ansiedlung eines großflächigen Einzelhandelbetriebes i.S.v. § 11 Abs. 3 BauNVO planungsrechtlich ermöglicht werden, der auf der Grundlage des Bebauungsplans Nr. 465, 1. Änderung in der Form planungsrechtlich nicht zugelassen werden konnte. Denn dem Vorhaben stand die textliche Festsetzung Nr. 1 des Bebauungsplans Nr. 465, 1. Änderung entgegen, nach der in allen festgesetzten Kerngebieten (MK) Handelsbetriebe im Sinne von § 11 Abs. 3 Nr. 1 - 3 BauNVO unzulässig sein sollten.

Stadt Oberhausen	Drucksachen-Nr. B/17/4174-01	Termin 05.02.2024	Rat der Stadt
-----------------------------	---	------------------------------	----------------------

Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen (10 D 26/20.NE und 10 A 1136/22) als Anlass des Nichtanwendungsbeschlusses

Die Stadt Bottrop hat sowohl einen Normkontrollantrag zum vorhabenbezogenen Bebauungsplanes Nr. 27 – Brammenring – gestellt als auch gegen den auf dieser Grundlage durch die Bauaufsichtsbehörde erlassenen bauplanungsrechtlichen Vorbescheid eine nachbargemeindliche Anfechtungsklage erhoben. Das Oberverwaltungsgericht NRW hat beide Streitgegenstände in einer mündlichen Verhandlung am 27.02.2023 unter den Gerichtsaktenzeichen 10 D 26/20.NE sowie 10 A 1136/22 behandelt.

Im Rahmen des Normkontrollverfahrens (10 D 26/20.NE) wurde der vorhabenbezogenen Bebauungsplanes Nr. 27 aufgrund eines Verstoßes gegen die in § 1 Abs. 4 BauGB normierte Anpassungspflicht an die Ziele der Raumordnung für unwirksam erklärt. Im Rahmen der obergerichtlichen Entscheidung über den bauplanungsrechtlichen Vorbescheid (10 A 1136/22) war der erkennende Senat der Auffassung, dass die Bebauungspläne Nr. 465 und Nr. 465, 1. Änderung ebenfalls unwirksam sind und somit zur Bestimmung der planungsrechtlichen Zulässigkeit des streitgegenständlichen Vorhabens nicht herangezogen werden können. In der Konsequenz stellte der 10. Senat deshalb zur Beurteilung der planungsrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens auf § 34 BauGB als Planersatzvorschrift ab.

Zur Begründung der insgesamt Unwirksamkeit der Bebauungspläne Nr. 465 und 465, 1. Änderung führte der 10. Senat des Oberverwaltungsgerichts in der Entscheidung 10 A 1136/22 unter den Randnummern 49 – 52 wie folgt aus:

„[...] Deren textliche Festsetzung Nr. 1, wonach in allen Kerngebieten Handelsbetriebe im Sinne von § 11 Abs. 3 Nrn. 1 bis 3 BauNVO unzulässig sind, kann nicht auf § 1 Abs. 5 in Verbindung mit Abs. 9 BauNVO gestützt werden. Soweit der Rat mit der Festsetzung großflächige Einzelhandelsbetriebe ausschließen wollte, die wegen ihrer möglichen städtebaulichen Auswirkungen nach § 11 Abs. 3 BauNVO nur in Kern- und Sondergebieten zulässig sind (vgl. Seite 22 f. der Begründung der 1. Änderung des Bebauungsplans Nr. 465), knüpft er nicht etwa an bestimmte Arten von Einzelhandelsbetrieben an, sondern an das jeweils im Einzelfall zu beurteilende Potenzial solcher Betriebe, städtebauliche Belange zu beeinträchtigen. Eine darauf fußende Differenzierung bei der Zulassung beziehungsweise bei dem Ausschluss von Handelsbetrieben ist weder von § 1 Abs. 9 BauNVO gedeckt noch gibt es dafür eine andere Ermächtigungsgrundlage.

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 27. Mai 2013 – 2 D 105/12.NE –, juris, Rn. 75.

Wegen der Unwirksamkeit ihrer textlichen Festsetzung Nr. 1 ist die 1. Änderung des Bebauungsplans Nr. 465 insgesamt unwirksam. Mängel, die einzelnen Festsetzungen eines Bebauungsplans anhaften, führen dann nicht zu dessen Unwirksamkeit, wenn die übrigen Regelungen für sich betrachtet noch eine sinnvolle städtebauliche Ordnung im Sinne des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB bewirken können und wenn die Gemeinde nach ihrem im Planungsverfahren zum Ausdruck gelangten Willen im Zweifel auch eine Satzung dieses eingeschränkten Inhalts beschlossen hätte.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 18. Februar 2009 – 4 B 54.08 –, juris, Rn. 5.

Es lässt sich nicht feststellen, dass der Rat die 1. Änderung des Bebauungsplans Nr. 465 im Zweifel auch ohne den Ausschluss von Handelsbetrieben im Sinne von § 11 Abs. 3 Nrn. 1 bis 3 BauNVO beschlossen hätte. Eine solche Planung entspräche nicht mehr seinem Willen, der ausweislich der Planbegründung darauf gerichtet war, durch die Nutzungseinschränkung zu gewährleisten, dass die zentralen Versorgungsbereiche innerhalb und außerhalb des Stadtgebiets nicht wesentlich beeinträchtigt würden und sich großflächige Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Sortimenten im Bereich des CentrO ansiedelten.

Stadt Oberhausen	Drucksachen-Nr. B/17/4174-01	Termin 05.02.2024	Rat der Stadt
-----------------------------	---	------------------------------	----------------------

Aus Festsetzungen des ursprünglichen Bebauungsplans Nr. 465 kann eine Verletzung von Rechten der Klägerin ebenfalls nicht hergeleitet werden. Der Bebauungsplan ist aus denselben Gründen insgesamt unwirksam wie seine 1. Änderung.“

Der 10. Senat des Oberverwaltungsgerichts NRW hat die inzident festgestellte Unwirksamkeit der Bebauungspläne Nr. 465 und 465, 1. Änderung somit auf eine insgesamt fehlende rechtliche Ermächtigungsgrundlage für die in beiden Plänen in gleicher Weise getroffene textliche Festsetzung Nr. 1 gestützt. Für diese gerichtliche Erkenntnis war allerdings weniger die konkrete Ausformulierung der textlichen Festsetzung Nr. 1, sondern vielmehr die dieser Festsetzung durch die zugehörige inhaltliche Begründung beizumessende Auslegung sowie ihr städtebauliches Gewicht innerhalb des gesamten Plankonstruktes ausschlaggebend.

Eine gerichtliche Verwerfung von Bebauungsplänen ist jedoch nur im Rahmen einer Normkontrolle möglich. Die Bebauungspläne Nr. 465 und 465, 1. Änderung waren im Rahmen der Entscheidung 10 A 1136/22 nicht Gegenstand einer Normenkontrolle i.S.v. § 47 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) und können aufgrund von Verfristung über dieses Rechtsmittel auch nicht mehr gerichtlich mit dem Ziel der insgesamt Normenverwerfung geprüft werden. Insofern hat der 10. Senat des Oberverwaltungsgerichts NRW im Rahmen der Entscheidung 10 A 1136/22 die sog. inzidente Unwirksamkeit der Bebauungspläne Nr. 465 und 465, 1. Änderung mit der Folge festgestellt, dass die Satzungen nicht gerichtlich insgesamt verworfen werden konnten und damit fortwährend bestehen. Folglich wird nunmehr durch das fortwährende Bestehen, dieser ortsrechtlichen Satzungen ein falscher Rechtsschein erweckt, welcher – für jeden aufgrund der damit in der rechtssicheren verwaltungspraktischen Anwendung verbundenen Unsicherheiten ersichtlich – beseitigt werden muss. Denn auch ein materiell unwirksamer Bebauungsplan erzeugt den Rechtsschein einer bestehenden ortsrechtlichen Regelung, solange er nicht in einem förmlichen Verwaltungsverfahren nach dem Baugesetzbuch aufgehoben wurde.

Da die Kompetenz zur Aufstellung und Aufhebung eines Bebauungsplanes als ortsrechtliche Satzung beim Rat der Stadt liegt ist zum jetzigen Zeitpunkt zunächst zu empfehlen, einen Nichtanwendungsbeschluss für die Bebauungspläne Nr. 465 und Nr. 465, 1. Änderung zu fassen und die Verwaltung mit der Prüfung des weiteren Vorgehens zur abschließenden Behebung der bestehenden Rechtsunsicherheiten zu beauftragen.

Der Nichtanwendungsbeschluss

Eine gesetzliche Regelung, wie mit Bebauungsplänen zu verfahren ist, die durch Verwaltungsgerichte inzident für unwirksam erklärt worden sind, fehlt. Ein förmliches Aufhebungsverfahren – als Regelverfahren nach dem Baugesetzbuch – hätte zum Ziel, den falschen Rechtsschein der für unwirksam erklärten Bauleitpläne abschließend durch Aufhebung der Satzung zu beseitigen – dies kann durch einen Nichtanwendungsbeschluss mit einem wesentlich geringeren Zeit-, Kosten- und Verfahrensaufwand in gleicher Weise kurzfristig und vorbehaltlich eines etwaig nachgelagerten förmlichen Aufhebungsverfahrens erreicht werden. Die beiden Aufhebungsverfahren zu den Bebauungsplänen Nr. 465 und 465, 1. Änderung dürften im Normalverfahren nach dem Baugesetzbuch inkl. umfassender Umweltprüfung durchzuführen sein, was einer kurzfristigen Behebung der durch den erweckten Rechtsschein dieser Bebauungspläne bestehenden Rechtsunsicherheiten entgegensteht und insgesamt auch die Frage nach einer langfristig durch Bauleitplanung anzustrebenden städtebaulichen Ordnung unbeantwortet lässt.

Letztlich könnte deshalb die Aufstellung neuer Bebauungspläne bzw. die Überplanung der Bebauungspläne Nr. 465 und 465, 1. Änderung das probate Mittel für die langfristige Herstellung einer anzustrebenden städtebaulichen Ordnung sein. Dafür hat der Rat der Stadt in seinen Sitzungen am 16.05.2022 und am 13.11.2023 bereits wesentliche Grundlagen gelegt – eine zukünftige städtebauliche Planung auf dem Gesamtareal des ehemaligen Stahlwerksgeländes Ost und

Stadt Oberhausen	Drucksachen-Nr. B/17/4174-01	Termin 05.02.2024	Rat der Stadt
-----------------------------	---	------------------------------	----------------------

angrenzender Bereiche soll durch den „Masterplan Neue Mitte“ und den darauf inhaltlich aufbauenden „Rahmenplan Stahlwerk Ost“ als städtebauliche Entwicklungskonzepte i.S.v. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB proaktiv vorangetrieben werden.

Der hier zu fassende Nichtanwendungsbeschluss hätte für die Übergangszeit – bis zur Neuaufstellung perspektivischer Bebauungspläne auf Grundlage der vorgenannten informellen Planungskonzepte – die Rechtsfolge, dass der weitere Verwaltungsvollzug einer rechtswidrigen ortsrechtlichen Satzung verhindert werden kann. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund des aus Artikel 20 Abs. 3 des Grundgesetzes als Zentralvorschrift abgeleiteten Rechtsstaatsprinzips und der grundsätzlich fehlenden Normverwerfungskompetenz der Verwaltung und insbesondere der Bauaufsichtsbehörde dringend zu empfehlen.

Anlagen

Anlage 1: Bebauungsplan Nr. 465 – O.VISION Zukunftspark –

Anlage 2: Bebauungsplan Nr. 465, 1. Änderung - Gelände des ehemaligen Stahlwerkes Ost