

Baumeister Rechtsanwälte Postfach 1308 48003 Münster

BEARBEITER
Prof. Dr. Beckmann

Herrn
Dr. Bernhard Schulze Langenhorst
Lerchenhain 78
48301 Nottuln

SEKRETARIAT
Monika Weiser
0251-48488-34

AKTENZEICHEN
238/12MB

DATUM
22.01.2018

Stellungnahme zum vom Rat der Stadt Nottuln beschlossenen Netzschlusslösungen für die verkehrliche Erschließung von Baugebieten in Nottuln-Süd

Sehr geehrter Herr Dr. Schulze Langenhorst,

Sie hatten mir einige Informationen zu den Planungen für das Baugebiet „Südlich Lerchenhain“ zugesandt und mich gebeten, zu der Frage Stellung zu nehmen, ob und inwieweit rechtliche Bedenken bestehen, wenn der Rat der Gemeinde Nottuln seinen Beschluss vom 04.11.1997 zur sogenannten Netzschlusslösung aufhebt.

Wir haben die Sach- und Rechtslage geprüft. Ob und inwieweit eine solche Aufgabe der beschlossenen Netzschlusslösung rechtmäßig ist, sollte im Rahmen eines gerichtlichen Normenkontrollverfahrens zu dem Bebauungsplan geprüft werden, falls dieser vom Rat der Gemeinde unter Aufgabe der Netzschlusslösung beschlossen wird. Unseres Erachtens gefährdet ein Verzicht auf dieses Planungskonzept, das der Rat der Gemeinde seit 20 Jahren verfolgt, die Rechtmäßigkeit des Plans wegen eines möglichen Abwägungsmangels.

I. Sachverhalt

In seiner Sitzung am 10.10.1997 hat der Rat der Gemeinde Nottuln einen Beschluss gefasst, wonach für den Anschluss südlicher Wohnbereiche an die B 67 in Richtung Coesfeld sowie an die A 43 in Richtung Appelhülsen Netzschlusslösungen geplant und gebaut werden sollen. Der Ausbau dieser Netzschlusslösungen soll nach dem Ratsbeschluss schrittweise stattfinden; der Netzschluss soll vollzogen werden sobald endgültig Klarheit über die Trassenführung der Umgehungsstraße besteht und spätestens mit dem rechtskräftigen Abschluss des Planfeststellungsverfahrens. Beides ist mittlerweile erreicht, so dass bei Aufrechterhaltung der Beschlusslage der Bebauungsplan „Südlich Lerchenhain“ nur mit einer Realisierung der Netzschlusslösung in Frage kommt.

Nach Auffassung der Verwaltung wurde mit Beschluss des Rates vom 10.10.1997 durch ein vom Rat am 13.12.2011 beschlossenes Verkehrsentwicklungskonzept 2011 „vollständig überlagert“. In der Verwaltungsvorlage vom 23.11.2017 (217/2017) heißt es dazu, der Beschluss des Rates aus dem Jahr 1997 und die damit verbundene Unklarheit über die Zielsetzung der weiteren Planung habe einen „negativen Effekt für eine ergebnisoffene Diskussion.“ Aus Sicht der Verwaltung sei in keiner Weise absehbar, dass eine Realisierung dieses Projekts auch langfristig unter Berücksichtigung der hohen Kosten wahrscheinlich sei.

Gleiches bescheinigt die Verwaltung in der bereits erwähnten Vorlage einem Beschluss des Rates vom 26.2.2013, mit dem der Rat der Gemeinde klargestellt hatte, dass die zu realisierende Netzschlusslösung bei den Vorverhandlungen zur Planung und auch in die Planung einzubeziehen sei. Dieser Ratsbeschluss aus dem Jahr 2013 stellt klar, dass das im Jahr 2011 beschlossene Verkehrsentwicklungskonzept den Ratsbeschluss zur Netzschlusslösung aus dem Jahr 1997 – entgegen

der Einschätzung der Verwaltung – nicht überholt oder überlagert. Der Rat hat mit dem Beschluss aus dem Jahr 2013 jedenfalls an seinen alten Beschluss aus dem Jahr 1997 angeknüpft und diesen damit ausdrücklich noch einmal bestätigt.

Die Verwaltung wendet in ihrer Vorlage vom 23.11.2017 dagegen ein, auch der Beschluss aus dem Jahr 2013 könne nicht isoliert betrachtet werden. Die Verwaltung habe in mehreren Sitzungen Überlegungen zu Optionen und finanziellen Folgen einer Netzschlusslösung vorgelegt und diese bewusst im folgenden Verkehrsgutachten nicht berücksichtigt, da diese angesichts der hohen Kosten als nicht realisierbar bewertet worden seien. Dementsprechend sei auch keine über das Wohngebiet hinausgehende Festsetzung des Geltungsbereichs des künftigen Bebauungsplans „Südlich Lerchenhain“ durch den Rat erfolgt. Die Verwaltung folge angesichts des „langjährigen Diskussionsverlaufs“ dem Beschluss aber insoweit, dass die Erschließungsstraßen des künftigen Baugebiets so geplant seien, dass eine Weiterführung bis zur Straße in Richtung Buxtrup möglich bleibe.

Die Verwaltung hat in der Vorlage vom 23.11.2017 vorgeschlagen, den Beschluss des Rates vom 10.10.1997 zur Netzschlusslösung aufzuheben und den Beschluss des Rates vom 26.2.2013 dahingehend zu modifizieren, dass die Netzschlusslösung bei der Planung des Baugebiets „Südlich Lerchenhain“ nur noch soweit berücksichtigt wird, dass ein langfristiger Weiterbau der Erschließungsstraßen des Baugebiets in Richtung Buxtrup möglich bleibt.

II. Rechtliche Stellungnahme

Bevor wir darauf eingehen, ob und inwieweit es rechtliche Bedenken an einer Aufhebung des Beschlusses zur Netzschlusslösung durch den Rat der Gemeinde gibt, erlauben wir uns die Anmerkung, dass die uns vorliegenden Informationen

den Eindruck vermitteln, als sei die Verwaltung nicht oder nur ungern bereit, die Beschlüsse des Rates der Gemeinde zur Netzschlusslösung beim verkehrlichen Anschluss südlicher Wohngebiete zu befolgen bzw. sie umzusetzen. Der Beschluss aus dem Jahre 1997 ist unseres Erachtens insoweit unmissverständlich; er wird durch den Beschluss des Rates aus dem Jahr 2013 noch einmal ausdrücklich bestätigt. Die Begründung der Verwaltung für eine Aufhebung des Beschlusses aus dem Jahr 1997 in der Verwaltungsvorlage 217/2017, der Beschluss des Rates „habe offensichtlich einen negativen Effekt für eine ergebnisoffene Diskussion“, verkennt unseres Erachtens, dass Ratsbeschlüsse nicht dazu dienen, eine ergebnisoffene Diskussion zu ermöglichen. Sie schließen vielmehr eine Diskussion ab, sind für die Verwaltung verbindlich und von ihr unverzüglich umzusetzen.

Nach § 62 Abs. 2 S. 2 GO NRW führt der Bürgermeister die Beschlüsse des Rates durch. Die Beschlüsse sind grundsätzlich unverzüglich, d. h. ohne schuldhaftes Zögern, durchzuführen, sobald die Beschlüsse gefasst worden sind. Etwas anderes würde nur dann gelten, wenn der Beschluss rechtswidrig ist und vom Bürgermeister zu beanstanden wäre. Dafür ist hier nichts ersichtlich.

Grundsätzlich ist der Rat der Gemeinde Nottuln selbstverständlich berechtigt, einen älteren Beschluss auch wieder aufzuheben. Die Ermächtigung des Rates zu Entscheidungen in allen Angelegenheiten der Gemeindeverwaltung (§ 41 Abs. 1 S. 1 GO NRW), erlaubt dem Rat, diese Angelegenheiten für die Zukunft im Beschlusswege zu gestalten, gibt ihm aber nach der Rechtsprechung des OVG NRW keine generelle Ermächtigung, in der Vergangenheit getroffene Entscheidungen durch rückwirkende Aufhebung gleichsam ungeschehen machen zu können. Der Rat kann sich mit einer von ihm bereits entschiedenen Angelegenheit erneut befassen und einen dazu von ihm gefassten Beschluss wieder aufheben. Eine Ermächtigung, die Vergangenheit kontrafaktisch in der Form umzugestalten, dass

der Beschluss als nie gefasst anzusehen wäre, gibt ihm das Gesetz aber nicht. Vielmehr kann er kraft dieser allgemeinen Ermächtigung nur durch einen *actus contrarius* seine Entscheidung für die Zukunft beseitigen (OVG NRW, Urt. v. 04.04.2006 – 15 A 5081/05, NWVBl. 2006, 427; Kleebaum/Palmen, Kommentar zur GON NRW, S. 528).

Speziell für die Bauleitplanung sieht § 1 Abs. 8 BauGB vor, dass die Vorschriften über die Aufstellung von Bauleitplänen auch für ihre Änderung oder Aufhebung gelten. Wenn förmliche Bebauungspläne wieder aufgehoben werden können, dann können grundsätzlich auch informellere Beschlüsse des Rates zur städtebaulichen Planung vom Rat der Gemeinde auch wieder aufgehoben werden.

Die Abkehr von einem seit 20 Jahren beschlossenen Planungskonzept für die verkehrliche Erschließung von Baugebieten im südlichen Gemeindegebiet durch die Planung und Errichtung von Netzschlusslösungen zum Anschluss an die B 525 ist allerdings mit erheblichen Risiken für die zukünftige Bauleitplanung für Baugebiete im Süden der Gemeinde verbunden. Die Rechtmäßigkeit eines Verzichts auf den sogenannten Netzschluss wird nämlich bei einer gerichtlichen Überprüfung eines zukünftigen Bebauungsplans hinterfragt. Im Rahmen der planerischen Abwägung müsste gerechtfertigt werden, warum die ursprünglich aus guten Gründen verfolgte Netzschlusslösung aufgegeben worden ist und ob deshalb ein Abwägungsmangel zu attestieren ist.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist das Interesse der Planbetroffenen an der Beibehaltung des bisherigen Planungszustandes regelmäßig abwägungserheblich (BVerwG, Beschluss vom 20. August 1992 - BVerwG 4 NB 3.92 - Buchholz 310 § 47 VwGO Nr. 69). Die von einer städtebaulichen Planung Betroffenen setzen ihr Vertrauen in die Kontinuität und Verlässlichkeit

kommunaler Planungen. Das gilt für die Änderung von Bauleitplänen, aber auch für Planungskonzepte, die Grundlage von Bauleitplänen oder staatlicher Fachplanungen, etwa von Straßenplanungen, werden oder bereits geworden sind.

Es gibt nach der Rechtsprechung insoweit zwar keinen umfassenden Plangewährleistungsanspruch. Der Grundsatz der Planungskontinuität hat auch nicht den Rang eines Planungsleitsatzes noch darf er als Optimierungsgebot (miss)verstanden werden (BVerwG, Beschluss vom 20. Januar 1995 – 4 NB 43/93 –, Rn. 12, juris). Gleichwohl ist durch die Beschlusslage des Rates aus den Jahren 1997 und 2013 ein beachtlicher abwägungserheblicher Belang entstanden, nicht ohne Not von der in den vergangenen Jahrzehnten aus guten Gründen präferierten Planungslösung abzuweichen.

Der von der Gemeinde initiierte Planungsspaziergang vom 20.09.2017 zeigt offensichtlich, dass die Netzschlusslösungen sinnvoll und erforderlich sind.


Zur Begründung des Beschlusses im Jahre 2013 wurde ausgeführt, dass der Beschluss vom 04.11.1997 zur Sicherung eines geordneten Verkehrsflusses aus dem Neubaugebiet dringend geboten sei. Es ist nachvollziehbar, warum angesichts dessen nunmehr auf den Netzschluss schlicht verzichtet werden kann.

Bei einer Planänderung haben davon Betroffene ein subjektiv-öffentliches Recht auf gerechte Abwägung ihrer Belange. Dabei ist unter anderem auch das Interesse der Betroffenen an einer Erhaltung der ursprünglichen Planung gegen das Interesse an der beabsichtigten Änderung der Planung abzuwägen (BayVGH, Urt. v. 19.02.2014 – 8 A 11.40040 u.a., juris Rn. 494; BVerwG, Urt. v. 14.09.1992 – 4 C 34.89, BVerwGE 91, 17, 23; Urt. v. 20.04.2005 – 4 C 18/03, BVerwGE 125, 261 Rn. 17).

Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass auch der straßenrechtliche Planfeststellungsbeschluss des Ministeriums für Bauen und Verkehr für die Ortsumgehung maßgeblich auf der vom Rat der Gemeinde Nottuln beschlossenen Netzschlusslösung beruht. In der Begründung des Planfeststellungsbeschlusses vom 28.1.2010 für den Neubau der Ortsumgehung Nottuln im Zuge der B 525 heißt es, den Neubau der Ortsumgehung sei aus Gründen des Wohls der Allgemeinheit vernünftigerweise geboten, weil das vorhandene Straßennetz nicht mehr dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis entspreche. Insbesondere sei es erforderlich - zur Entflechtung der vorhandenen Verkehre und zur Entlastung der Ortsdurchfahrt Nottuln - eine ortsdurchfahrtsfreie und damit leistungsfähigere Anbindung an das überregionale Straßennetz zu schaffen (Bl. 55 des Planfeststellungsbeschlusses). Bei der auch für die Planrechtfertigung der Ortsumgehung maßgeblichen Verkehrsuntersuchung wurden unter anderem die Anbindung der Spange Bodelschwingstraße an die B 525, Appelhülseener Straße, und des Neubaugebiets Fasanenfeld an die B 525, Daruper Straße, als Teile der Netzschlusslösung zugrunde gelegt (Bl. 61 des Planfeststellungsbeschlusses). Daraus folgt, dass die Planrechtfertigung der nahezu fertig gestellten Umgehungsstraße auf der Realisierung der Netzschlusslösung abhebt. Mit dem vom BVerwG formulierten Grundsatz der Planungskontinuität wäre es kaum zu vereinbaren, unmittelbar nach Fertigstellung der Umgehungsstraße die vom Rat der Gemeinde Nottuln für die verkehrliche Erschließung von Baugebieten im Süden der Stadt seit 20 Jahren verfolgte Netzschlusslösung, die auch Teil der Planrechtfertigung der Umgehungsstraße geworden ist, aufzugeben. Dazu reicht insbesondere der eher pauschale Hinweis der Verwaltung auf hohe Kosten einer Netzschlusslösung nicht. Auch der Vorschlag der Verwaltung, die negativen Folgen eines Verzichts der Netzschlusslösung dadurch abzuschwächen, dass die Erschließungsstraßen des künftigen Baugebiets so umgeplant werden sollen, dass eine Weiterführung bis zur Straße in

Richtung Buxtrup möglich bleibt, dürfte im Rahmen einer planerischen Abwägung vor dem Hintergrund der durchaus noch aktuellen Einschätzung des Rates der Gemeinde aus dem Jahr 2013, dass nämlich die Umsetzung des Beschlusses zur Netzschlusslösung zur Sicherung eines geordneten Verkehrsflusses aus dem Neubaugebiet erforderlich ist, keine hinreichende Rechtfertigung für die Planänderung sein. Denn damit würde eine Problemlösung der durch die Pläne verursachten Verkehrsprobleme auf ungewisse Zukunft verschoben. Es würde sich daraus der Vorwurf eines unzulässigen Konflikttransfers und einer unzureichenden Problembewältigung ergeben.

Mit freundlichem Gruß


Prof. Dr. Beckmann
Rechtsanwalt