

Fridrich Bannasch & Partner, Kartäuserstraße 51a, D-79102 Freiburg

Verwaltungsgerichtshof  
Baden-Württemberg  
Schubertstraße 11  
68165 Mannheim

**Per beA**

Freiburg, 26. März 2025  
Rechtsanwalt Dr. Lieber  
Sekretariat Frau Baumer  
Durchwahl (0761) 383789-33

unser AZ: 00232/21-LIE/bau/asc  
(Bitte angeben)

Dok. 88802.6

**8 S 195/25**

**In der Normenkontrollsache  
BUND für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND)  
gegen Gemeinde Kressbronn  
wegen Gültigkeit des Bebauungsplans „Bodan-Werft – Bereich Hotel“**

werden wir für den Antragsteller **beantragen**:

**Der Bebauungsplan „Bodan-Werft – Bereich Hotel“ der  
Antragsgegnerin vom 20.03.2024, ortsüblich bekanntgemacht am  
11.04.2024, wird für unwirksam erklärt.**

**Begründung:**

**A. Sachverhalt**

Der Antragsteller wendet sich als anerkannte Umweltvereinigung gegen einen Bebauungsplan, mit dem die Antragsgegnerin die Errichtung eines neuen Hotels

**Alexandra Fridrich**

Rechtsanwältin  
Fachanwältin für Verwaltungsrecht

**Till Bannasch**

Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

**Dr. Tobias Lieber**

Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

**Dr. Clemens Bushart**

Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Mediator

Kartäuserstraße 51a  
D-79102 Freiburg  
Tel.: (0761) 383789-0  
Fax: (0761) 383789-11  
info@fb-rae.de

Amtsgericht Freiburg  
PR 700194

auf einer Fläche der ehemaligen Bodan-Werft in unmittelbarer Nähe zum Bodenseeufer ermöglichen möchte.

## **1. Tatsächlicher Zustand des Plangebiets**

Der streitgegenständliche Bebauungsplan umfasst das Grundstück Flst.Nr. 1773 sowie westlich und nördlich angrenzend kleine Teilflächen der Grundstücke Flst.Nr. 1773/15 (westlich angrenzend) und 1847 bzw. 1755/1 (nördlich angrenzend/Gewässergrundstück). Nördlich an das Plangebiet schließen sich der Nonnenbach mit seinem Auwald, die Bodanstraße und sodann weitere Waldflächen an. Westlich des Plangebiets liegt das Strandbad von Kressbronn, das nur im nördlichsten Bereich mit einem Badegebäude bebaut ist. Südlich des Plangebiets befindet sich zunächst noch das Grundstück Flst.Nr. 1773/15 bis nach ca. 30 m der Bodensee bzw. ein Yachthafen beginnt. Östlich des Plangebiets befindet sich ein weiterer Teil des Yachthafens bzw. eine Wohnbebauung. Zur Veranschaulichung der heutigen Situation des Plangebiets verweisen wir auf die Luftbilder in

### **Anlage ASt 2 und ASt 3.**

Die im Kataster noch eingezeichneten Gebäude (mit der Hausnummer 21) sind in der Realität nicht mehr vorhanden.

Das Plangebiet war ursprünglich Teil der Bodan-Werft, die um das Hafenbecken auf dem (heutigen) Grundstück Flst.Nr. 1773/6 angeordnet war. Die eigentlichen Fertigungsanlagen dieser Werft befanden sich östlich des Hafenbeckens. Die westlich des Hafenbeckens gelegene Fläche des heutigen Plangebiets war lediglich mit zwei langgezogenen eingeschossigen Bootslagerhallen entlang der Grenze zum weiter westlich gelegenen Strandbad und einem weiteren kleinen Lagergebäude am nördlichen Rand der Fläche bebaut. Die Bootslagerhallen bestanden aus einer Metallkonstruktion ohne festes Mauerwerk, besaßen keine Unterteilung oder

Zwischendecken und waren entlang ihrer Längsseite in Richtung Osten vollständig geöffnet.



Der Abstand zwischen diesen Bootslagerhallen und dem weiter östlich gelegenen Hafenbecken betrug ca. 75 m. Der größte Teil dieser nicht hochbaulich bebauten Fläche war rudimentär befestigt – teilweise auch nur bekiest oder sogar begrünt – und wurde zum Lagern von Booten genutzt. Sowohl am nördlichen Rand entlang des Nonnenbachs als auch am südlichen Seeufer befanden sich große Bäume. Zur Veranschaulichung der früheren baulichen Situation des Plangebiets verweisen wir auf die in den Jahren 2006 und 2012 gefertigten Luftbilder in

#### **Anlage ASt 4 und ASt 5.**

Nach Einstellung des Betriebs der Bodan-Werft fasste die Antragsgegnerin am 03.12.2013 den Satzungsbeschluss über einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan „Bodan Werft – Bereich Wohnen“, dessen Geltungsbereich teilweise an das heutige Plangebiet östlich angrenzt und im Übrigen östlich des Hafenbeckens gelegen ist. Die Planzeichnung dieses Bebauungsplans fügen wir bei als

#### **Anlage ASt 6.**

Wohl im Zuge der Realisierung dieses vorhabenbezogenen Bebauungsplans wurde das kleinere Gebäude im nördlichen Teil des streitgegenständlichen Plangebiets abgebrochen sowie der Bewuchs im südlichen Bereich des Plangebiets entfernt. Zur Veranschaulichung dieser weiteren baulichen Entwicklung verweisen wir auf die in den Jahren 2016, 2018, 2020 und 2021 gefertigten Luftbilder in den

#### **Anlagen ASt 7 bis ASt 10.**

Die beiden Bootslagergebäude am westlichen Rand des Plangebiets, die schon im April 2022 nur noch in ihrer Tragkonstruktion vorhanden waren,

### **Anlage ASt 11**

wurden im Laufe des Jahres 2022 gänzlich abgebrochen. Seither ist das Plangebiet eine unbebaute Brachfläche.

### **Anlage ASt 12**

Zugleich wurde aber bereits im Zuge dieser Abbruchmaßnahmen die neue Brücke über den Nonnenbach errichtet, die im streitgegenständlichen Bebauungsplan als Zufahrt zum Plangebiet vorgesehen ist; der Bewuchs des gesetzlich geschützten Biotops wurde dafür beseitigt. Während im April 2022 der Auwald entlang des Nonnenbachs noch geschlossen war,

### **Anlage ASt 12a**

ist er heute durch die Zufahrt durchbrochen.

### **Anlage ASt 12b**

## **2. Planungsrechtliche Situation und Schutzstatus des Plangebiets**

Im Flächennutzungsplan des Gemeindeverwaltungsverbands Eriskirch-Kressbronn-Langenargen ist das Plangebiet (einschließlich des sich südlich anschließenden Uferstreifens) dargestellt als gewerbliche Baufläche im Bestand.

In der Raumnutzungskarte des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben (Satzungsbeschluss vom 25.06.2021, öffentlich bekannt gemacht am 24.11.2023) finden sich für das Plangebiet keine Darstellungen bzw. Festsetzungen. Direkt westlich und nördlich angrenzend sind ein Vorranggebiet für Naturschutz und Landschaftspflege sowie ein regionaler Grünzug bzw. eine Grünzäsur festgesetzt.

Gemäß der Karte „Landschaftsräume der Region Bodensee-Oberschwaben“ des geltenden Regionalplans befindet sich das Plangebiet im Landschaftsraum Nr. 1104 mit der Bezeichnung „Bodenseeufer (engere Uferzone)“.

### **Anlage ASt 13**

Ursprünglich befand sich das Plangebiet innerhalb des Landschaftsschutzgebiets „Württembergisches Bodenseeufer“. Im geographischen Informationssystem der LUBW ist das Plangebiet immer noch als Teil dieses Landschaftsschutzgebiets dargestellt.

### **Anlage ASt 14**

Mit der Verordnung des Landratsamts Bodenseekreis über die Änderung der „Verordnung zum Schutz der Landschaftsteile am Württembergischen Bodensee-ufer“ in der Gemeinde Kressbronn (ehemals Bodan-Werft) vom 22.01.2021 wurde das Plangebiet jedoch zur Ermöglichung des streitgegenständlichen Bebauungsplans aus dem Landschaftsschutzgebiet herausgenommen.

### **Anlage ASt 15**

Unverändert liegt das Plangebiet innerhalb des FFH-Gebiets „Bodenseeufers-landschaft östlich Friedrichshafen“.

### **Anlage ASt 16**

Der größte Teil des Plangebiets liegt innerhalb eines Überschwemmungsgebiets (HQ 100).

### Anlage ASt 17

Der Auwald entlang des Nonnenbachs stellt als „gewässerbegleitender Auwaldstreifen“ (Biototyp-Nr. 52.33) ein gesetzlich geschütztes Biotop dar („Silberweidensaum am Nonnenbach bei der Bodanwerft“, Biotop-Nr. 1-8423-435-2975) (siehe Begründung des Bebauungsplans, S. 91).



### **3. Bebauungsplanverfahren und raumordnerischer Vertrag**

Dem Bebauungsplan liegt das nachfolgende Verfahren zugrunde:

#### **3.1 Aufstellungsbeschluss**

Der Aufstellungsbeschluss zum streitgegenständlichen Bebauungsplanverfahren erfolgte am 16.03.2016. Vorgesehen war zunächst die Aufstellung eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans für einen Vorhabenträger, der die Realisierung eines Hotels mit Wellnessbereich und Tagungsmöglichkeiten plante. Als Ziel der Planung wurde angegeben,

„Schaffung der planungsrechtlichen Voraussetzungen für die Zulässigkeit des konkreten Vorhabens ,Hotel mit Wellnessbereich und Tagungsmöglichkeiten“

Der mit diesem Aufstellungsbeschluss vorgesehene Geltungsbereich erstreckte sich in Richtung Süden bis zum Bodenseeufer und in Richtung Osten bis zur Kaimauer des Hafenbeckens.

Frühzeitige Beteiligungen wurden im Frühjahr 2018 und im Frühjahr 2020 durchgeführt. Mit Planstand vom 07.04.2020 wurden auch Vorentwürfe für den Neubau eines Hotels im Auftrag des vorgesehenen Vorhabenträgers erstellt. Eine Präsentation der beauftragten Architekten vom Januar 2020 sowie Lageplan und Ansichten dieser Vorentwurfsplanung fügen wir bei als

#### **Anlage ASt 18 und ASt 19.**

#### **3.2 Erste Offenlage**

Nach Durchführung der frühzeitigen Beteiligung wurde das Verfahren auf einen Angebotsbebauungsplan umgestellt. Am 23.06.2021 wurde der Entwurf des

Bebauungsplans in der Fassung vom 30.04.2021 vom Gemeinderat der Antragsgegnerin gebilligt und die Durchführung der öffentlichen Auslegung gem. § 3 Abs. 2 BauGB beschlossen. In der Bekanntmachung der Offenlage wurde unter anderem aufgelistet, welche Arten umweltbezogener Informationen verfügbar seien und mitausgelegt würden. Diese Auflistung erstreckte sich im Mitteilungsblatt über etwa zwei eng bedruckte Seiten und war in zehn Spiegelstrichen nach verschiedenen Unterlagen gegliedert, deren Inhalte wiederum mit einer Vielzahl von Stichworten wiedergegeben wurden.

### **Anlage ASt 20**

Zu dem Bebauungsplanentwurf vom 30.04.2021 gab das Regierungspräsidium Tübingen als höhere Raumordnungsbehörde mit Schreiben vom 12.08.2021 die folgende Stellungnahme ab:

#### **„I. Raumordnung**

Die Gemeinde Kressbronn beabsichtigt die Aufstellung des Bebauungsplanes „Bodan Werft - Bereich Hotel“. Im westlichen Bereich des ehemaligen Betriebsgeländes der Bodan Werft soll auf einer rund 1 ha großen Fläche zwischen dem westlich gelegenen Strandbad und der östlich gelegenen Bebauung des rechtsverbindlichen vorhabenbezogenen Bebauungsplanes „Bodan Werft – Bereich Wohnen“ direkt am Bodenseeufer ein „Sonstiges Sondergebiet Hotel“ ausgewiesen werden, um die planungsrechtlichen Voraussetzungen für die Zulässigkeit einer touristischen Nutzung in Form eines Hotels mit Wellness- und Tagungsmöglichkeiten zu schaffen.

Durch das Vorhaben und seine Auswirkungen sind mehrere Ziele der Raumordnung berührt. Wir verweisen insoweit auf die Ausführungen in unserer Stellungnahme vom 29.05.2020:

...

1. Landesentwicklungsplan 2002, PS 6.2.4: „Besondere regionale Entwicklungsaufgaben für den Bodenseeraum“.

Diese sind (u.a.)

- „die Weiterentwicklung des Bodensee-Uferbereichs als Freizeit-, Erholungs- und Tourismusraum unter Bewahrung der Kultur- und

Naturlandschaft und unter Beachtung limnologischer und naturschutzfachlicher Erfordernisse,

- die Freihaltung der engeren Uferzone von weiterer Bebauung und Verdichtung.“

2. Bodenseeuferplan 1984 PS 4.1 i.V.m. Regionalplan 1996 PS 2.3.2:

- „Am Bodenseeufer sind nur solche Erholungseinrichtungen zuzulassen, die auf einen Standort am Wasser angewiesen sind.“ (Bodenseeuferplan PS 4.1)

- „Die Uferzone ist von weiteren Campingplätzen und nicht seegebundenen Freizeiteinrichtungen freizuhalten.“ (Regionalplan 1996, PS 2.3.2, S. 24)

3. Regionalplan 1996 PS 3.2.2:

Das für eine Hotelnutzung vorgesehene Plangebiet liegt im rechtsverbindlichen Regionalplan Bodensee-Oberschwaben festgesetzten Regionalen Grünzug Nr. 12 „die zusammenhängende Landschaft des Bodenseeufers im Raum Eriskirch, Langenargen, Kressbronn am Bodensee sowie das Argental bis zum Zusammenfluss beider Argen einschließlich des nördlich und südlich angrenzenden Hügellandes“. Gem. Plansatz 3.2.2 des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben sind Regionale Grünzüge von Bebauung freizuhalten.

...

In den Planungsunterlagen sind zwar umfangreiche Ausführungen zur Vereinbarkeit der Planung mit den Zielen der Raumordnung enthalten, diese sind für die höhere Raumordnungsbehörde allerdings im Kern weder ausreichend noch nachvollziehbar. Teilweise werden Bestandteile von Plansätzen ignoriert (z.B. PS 6.2.4 „die Weiterentwicklung des Bodensee-Uferbereichs als Freizeit-, Erholungs- und Tourismusraum unter Bewahrung der Kultur- und Naturlandschaft und unter Beachtung limnologischer und naturschutzfachlicher Erfordernisse“), teilweise falsch interpretiert (der PS 4.1 Bodenseeuferplan bezieht sich nicht nur auf Campingplätze, sondern auf alle Erholungseinrichtungen). Insbesondere ist dem Bebauungsplan keine Regelung zu entnehmen, die festlegt, dass das zu realisierende Vorhaben auf einen Standort am See angewiesen sein muss. Dies ist aber wesentliche Voraussetzung für die Zulässigkeit der Planung. Nach der derzeitigen Planung wäre hingegen auch ein reines Tagungshotel ohne nennenswerte Freizeit- und Erholungsangebote mit Bezug zum Wasser möglich, was aber dem Bodenseeuferplan widerspräche.

Derzeit ist das Gebiet zwar mit Lagergebäuden bebaut und durch die Lagerflächen versiegelt, jedoch sind die Bestandsgebäude verhältnismäßig niedrig und nehmen nur einen untergeordneten Teil des gesamten Bereichs ein. Wie die Gemeinde zu der Einschätzung kommt, dass ein Gebäuderiegel, welcher im nördlichen Bereich eine Höhe von nahezu 20 m und im Süden von über 10 m aufweisen darf, verbunden mit der Möglichkeit einer Tiefgarage bzw. offener Stellplätzen auf 80 % der Fläche, eine Verbesserung der Verdichtung darstellt, erschließt sich nicht.

Auf Grundlage des nun vorgesehenen Angebotsbebauungsplans kann nicht beurteilt werden, ob ein auf dieser Grundlage geplantes Vorhaben mit den Festlegungen des Regionalplans und des LEP vereinbar ist.

Aufgrund der umfangreichen Möglichkeiten, die der Bebauungsplan im Hinblick auf Baumassee und Versiegelungsgrad bietet, geht die höhere Raumordnungsbehörde davon aus, dass die Planung mit den raumordnerischen Vorgaben nicht vereinbar ist.

Angesichts der sensiblen und raumordnerisch kritischen Lage des Vorhabens direkt am Bodenseeuferr kann nach Ansicht der höheren Raumordnungsbehörde hier – wie ursprünglich vorgesehen – eine Überplanung nur mittels eines vorhabenbezogenen Bebauungsplanes erfolgen, der die Dimensionierung und Ausgestaltung des Vorhabens klar umreißt und eine Verträglichkeit mit den Zielen der Raumordnung dauerhaft gewährleistet.“

Eine Stellungnahme mit raumordnerischen Bedenken wurde auch vom Regionalverband Bodensee-Oberschwaben unter dem Datum 05.08.2021 vorgebracht. Gleichwohl heißt es im Beschlussvorschlag zur Abwägung der im Rahmen der Offenlage eingegangenen Anregungen, der Regionalverband Bodensee-Oberschwaben habe keine Stellungnahme abgegeben.

Die Ortsgruppe Kressbronn des Antragstellers hat sich im Rahmen der Offenlage umfangreich geäußert.

### 3.3 Zweite Offenlage

Am 06.07.2022 fasste der Gemeinderat der Antragsgegnerin den Beschluss zur Billigung des Bebauungsplanentwurfs in einer geänderten Fassung vom 01.12.2021 und zur Durchführung einer erneuten Offenlage. In der Bekanntmachung dieser 2. Offenlage heißt es hinsichtlich der Umweltinformationen wie folgt:

Umweltinformationen:

Folgende Arten umweltbezogener Informationen sind zur Einsicht verfügbar:

- Artenschutz
- Gewässerschutz
- Bodenschutz
- Hochwasserschutz
- Immissionsschutz
- Naturschutz
- Schutzgut Klima/Luft
- Schutzgut Landschaftsbild
- Schutzgut Mensch
- Schutzgut Kulturgüter
- Erneuerbare Energien
- Ausgleichsmaßnahmen

### Anlage ASt 21

### 3.4 Raumordnerischer Vertrag

Aufgrund der erheblichen raumordnerischen Bedenken des Regierungspräsidiums und des Regionalverbandes kam es zu Verhandlungen zwischen der Antragsgegnerin und dem Regierungspräsidium Tübingen. Diese Verhandlungen mündeten schließlich im Abschluss eines raumordnerischen Vertrages zwischen der Antragsgegnerin, dem Regierungspräsidium und der Firma DaS Hotel Immobilien GmbH & Co. KG, die als „Vorhabenträger“ an dem Vertrag beteiligt

wurde. Diesen Vertrag, der im November bzw. Dezember 2023 von den drei Vertragsparteien unterzeichnet wurde, fügen wir bei als

### **Anlage ASt 22.**

Die Zielsetzung des Vertrages wird in dessen Präambel wie folgt beschrieben:

„Der Vorhabenträger beabsichtigt in Kressbronn a. B. auf dem Flurstück Nr. 1773, Gemarkung Kressbronn a. B., ein Hotel auf der Basis eines von der Gemeinde aufzustellenden Bebauungsplans zu errichten.  
Mit dem raumordnerischen Vertrag definieren die Vertragsparteien Art und Größe des Hotels mit dem Ziel, die für diesen Bereich geltenden raumordnerischen Vorgaben durch den Vorhabenträger zu erfüllen und für Regierungspräsidium und Gemeinde dauerhaft überprüfbar einzuhalten.  
Für die Realisierung des Hotels ist die Aufstellung eines qualifizierten Bebauungsplans vorgesehen. Mit der Umsetzung der Regelungen dieses raumordnerischen Vertrages erfüllt die Gemeinde die raumordnerische Anpassung i.S.d. § 1 Abs. 4 BauGB.“

Inhaltlich enthält der raumordnerische Vertrag in § 4 Abs. 1 eine Verpflichtung des Vorhabenträgers,

„im Zusammenhang mit dem Bau und der Nutzung des Hotels, die Hotelkonzeption insgesamt zu realisieren und auf Dauer einzuhalten.“

Diese Verpflichtung soll unabhängig davon gelten

„ob und in welchem Umfang die Konzeption im Bebauungsplan festgesetzt oder in einer Baugenehmigung angeordnet ist bzw. angeordnet werden kann.“

Die „Hotelkonzeption“ für ein Hotel mit „insgesamt zwischen 60 und 120 Hotelzimmern bzw. Suiten“ ist in der Anlage zum Vertrag in sehr blumigen Worten, letztlich aber völlig unkonkret beschrieben. Hervorzuheben sind die beiden nachfolgenden Regelungen des Vertrages, die nicht nur in inhaltlichem

Widerspruch zueinanderstehen, sondern auch dem Vertrag letztlich jegliche Verbindlichkeit nehmen:

### „§ 3 Bebauungsplan

(1) Stellt die Gemeinde zur Realisierung des Hotels einen qualifizierten Bebauungsplan auf, verpflichtet sie sich, die Hotelkonzeption, soweit bauplanungsrechtlich zulässig, in die Bebauungsplanfestsetzungen aufzunehmen. Eine Verpflichtung zur Aufstellung eines Bebauungsplans ergibt sich aus dieser Regelung für die Gemeinde nicht.

(2) Die Gemeinde verpflichtet sich im Bebauungsplan keine Ausnahmen zuzulassen, die der Hotelkonzeption widersprechen. Die Vertragsparteien sind sich einig, dass die Hotelkonzeption die Grundzüge der Planung gemäß § 31 Abs. 2 BauGB darstellen.“

[...]

### § 6 Anpassung der Hotelkonzeption

(1) Kann der Vorhabenträger nachweisen, dass die Hotelkonzeption auf Grund der konjunkturellen Entwicklung oder aus Gründen, die mit dem allgemeinen Urlaubsverhalten zusammenhängen, nicht nur unwesentlich nicht eingehalten werden kann, werden die Vertragsparteien über deren Anpassung verhandeln. Sie werden dabei dafür Sorge tragen, dass einerseits die Hotelkonzeption weitestgehend erhalten bleibt, andererseits negative wirtschaftliche Folgen möglichst vermieden werden.

(2) Vereinbarte Anpassungen sind, soweit erforderlich, im Wege der Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans umzusetzen.“

Schließlich verpflichtet sich der Vorhabenträger in § 7 S. 2 des Vertrages, sämtliche Pflichten des Vertrages auf seinen Rechtsnachfolger zu übertragen und diesen seinerseits zur Weitergabe zu verpflichten – ohne dass allerdings in dem raumordnerischen Vertrag irgendeine Sanktion an einen Verstoß gegen diese Verpflichtung geknüpft würde.

Dieser raumordnerische Vertrag, auf dessen inhaltliche und rechtliche Mängel nachfolgend noch näher einzugehen sein wird, genügt der höheren Raumordnungsbehörde und dem Regionalverband, um die zuvor geltend gemachten raumordnerischen Bedenken zurückzustellen. So heißt es in Stellungnahmen des Regierungspräsidiums Tübingen vom 13.02.2024 bzw. vom Regionalverband Bodensee-Oberschwaben vom 14.02.2024 wie folgt:

„Zwischenzeitlich haben umfangreiche Abstimmungen zwischen dem Regierungspräsidium Tübingen, der Gemeinde Kressbronn und dem privaten Investor stattgefunden, welche Ende des Jahre 2023 in einem raumordnerischen Vertrag festgehalten wurden. Durch den Abschluss dieses Vertrages können die in der Stellungnahme vom 12.08.2021 vorgebrachten raumordnerischen Bedenken gelöst werden.“

„Wir verweisen auf die umfangreichen Abstimmungen zwischen dem Regierungspräsidium Tübingen, der Gemeinde Kressbronn und dem privaten Investor, welcher Ende des Jahres 2023 in einem raumordnerischen Vertrag festgehalten wurden. Da dieser Vertrag dazu dient, die Einhaltung der Ziele der Raumordnung sicherzustellen, stellen wir unsere in der Stellungnahme vom 05.08.2021 vorgebrachten raumordnerischen Bedenken zurück.“

### **3.5 Dritte Offenlage**

Gemeinsam mit der Zustimmung zum Abschluss des raumordnerischen Vertrages fasste der Gemeinderat der Antragsgegnerin am 20.12.2023 den Beschluss zur 3. Offenlage des Bebauungsplanentwurfs in der Fassung vom 24.11.2023. Vom 12.01.2024 bis zum 13.02.2024 wurde der Planentwurf im Internet veröffentlicht. In der Bekanntmachung dieser Veröffentlichung

#### **Anlage ASt 23**

findet sich zunächst der folgende Hinweis:

**Umweltbezogene Informationen:**

Im Rahmen des Verfahrens zur Aufstellung wird eine Umweltprüfung gem. § 2 Abs. 4 BauGB durchgeführt. Im Rahmen der Begründung zum Entwurf wird ein Umweltbericht gem. § 2a Nr. 2 BauGB dargelegt.

Aufgrund einer Bettanzahl von jeweils insgesamt 100 bis weniger als 300 oder einer Gästezimmeranzahl von jeweils insgesamt 80 bis weniger als 200, wurde gem. Anlage 1, Ziffer 18.1.2 des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes (UVPG) eine allgemeine Vorprüfung des Einzelfalls gem. § 7 Abs. 1 S. 1 UVPG durchgeführt.

Im Anschluss daran wurden dann wiederum die verfügbaren Arten umweltbezogener Informationen auf diesmal zweieinhalb Seiten enggedruckten Textes aufgelistet, wobei diese Auflistung wiederum nicht nach den Arten umweltbezogener Informationen, sondern nach dem Charakter des jeweiligen Dokuments (Stellungnahmen, Gutachten etc.) gegliedert wurde.

**3.6 Satzungsbeschluss**

Am 20.03.2024 erfolgte der Satzungsbeschluss zum Bebauungsplan in der Fassung vom 01.03.2024. Dieser Satzungsbeschluss wurde am 11.04.2024 im Bekanntmachungsblatt der Antragsgegnerin ortsüblich bekannt gemacht (**Anlage ASt 1**).

Hinsichtlich der zulässigen Nutzungsart enthält der Bebauungsplan die Festsetzung eines Sondergebiets „Hotel“, das in der Festsetzung Ziff. 2.1 wie folgt beschrieben ist:

## 2.1

SO<sub>Hotel</sub>

**Sonstiges Sondergebiet "Hotel";** das sonstige Sondergebiet "Hotel" dient der Unterbringung von Gebäuden und Einrichtungen im Zusammenhang mit der Beherbergung und Bewirtung von Gästen (ständig wechselnder Personenkreis, d.h. keine so genannten Zweitwohnungen) sowie daran angegliederter Dienstleistungen im Sinne des ortsüblichen Tourismus (Fremdenverkehr).

Zulässig sind:

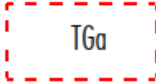
- Gebäude bzw. Räume für den Betrieb eines Hotels zur Unterbringung eines ständig wechselnden Personenkreises, d.h. keine so genannten Zweit- und Ferienwohnungen (die dadurch bestimmt sind, über eine höhere durchschnittliche Verweildauer als 28 Tagen einem wechselnden Personenkreis zur Erholung zu dienen); die Räume zur Unterbringung der Gäste dürfen über von den Gästen eigenständig nutzbare Kochgelegenheiten (Küchen, Kochnischen etc.) verfügen
- Gebäude bzw. Räume für einen zum Hotel gehörenden, öffentlichen Restaurant-Betrieb
- Räume zur Bewirtung der Gäste der in dem sonstigen Sondergebiet "Hotel" zulässigen Betriebe und Einrichtungen in untergeordneter Form (z.B. Bistro, Café, Bar etc.)
- Räume zur Verwaltung der in dem sonstigen Sondergebiet "Hotel" zulässigen Betriebe und Einrichtungen
- Räume für gesundheitliche und sportliche Zwecke im Zusammenhang mit den in dem sonstigen Sondergebiet "Hotel" zulässigen Betrieben und Einrichtungen (z.B. Sauna, Solarium, Schwimmbad, Fitnessraum etc.)
- Räume für Veranstaltungen im Zusammenhang mit in dem sonstigen Sondergebiet "Hotel" zulässigen Betrieben und Einrichtungen (z.B. Seminarräume, Bibliotheken etc.)
- Verkaufsräume für Artikel des täglichen Bedarfs der Gäste (touristische Kleinwaren, wie z.B. Bücher, Zeitschriften, Sport- und Freizeitartikel, Drogerieartikel, Andenken etc.) im Zusammenhang mit den in dem sonstigen Sondergebiet "Hotel" zulässigen

Betrieben und Einrichtungen und in deutlich untergeordneter Form

Dem Sondergebiet "Hotel" sind die Immissionswerte eines Mischgebietes zugeordnet.

(§ 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB; § 11 BauNVO; Nr. 1.4.2 PlanZV; siehe Planzeichnung)

Zugelassen ist gemäß der Planzeichnung die Errichtung von Gebäuden mit einer Höhe von ca. 19 m über dem Gelände im nördlichen Bereich bzw. 11,40 m über dem Gelände im südlichen Bereich. Nahezu die gesamte Fläche des Sondergebiets darf bis zu einer GRZ (2) von 0,8 mit einer Tiefgarage unterbaut werden. Zudem gelten für Tiefgaragen, Stellplätze und Nebenanlagen die folgenden Festsetzungen:

- |     |                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2.6 |                      | <p><b>Baugrenze</b> (überbaubare Grundstücksfläche für Hauptgebäude)<br/>         (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 BauGB; § 23 Abs. 1 u. 3 BauNVO; Nr. 3.5. PlanZV; siehe Planzeichnung)</p>                                                                                                     |
| 2.7 |                      | <p>Umgrenzung von Flächen für <b>Tiefgaragen</b>; Tiefgaragen sind nur innerhalb dieser Flächen (und innerhalb der überbaubaren Grundstücksflächen) zulässig.<br/>         (§ 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB; § 12 BauNVO; Nr. 15.3. PlanZV; siehe Planzeichnung)</p>                       |
| 2.8 | <p><b>Nebenanlagen und sonstige bauliche Anlagen außerhalb der überbaubaren Grundstücksfläche</b></p> | <p>In dem Baugebiet sind die gemäß § 14 BauNVO zulässigen Nebenanlagen und nicht überdachte Stellplätze auch außerhalb der überbaubaren Grundstücksflächen bzw. außerhalb der Flächen für Tiefgaragen zulässig.<br/>         (§ 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB; §§ 12, 14 u. 23 BauNVO)</p> |

#### 4. Normenkontrollantrag und Mängelrüge

Der Normenkontrollantrag wurde am 04.02.2025 gestellt. Mit Schreiben vom heutigen Tage wurde der vorliegende Schriftsatz der Antragsgegnerin auch direkt zum Zwecke einer Mängelrüge nach § 215 Abs. 1 BauGB übermittelt.

## **B. Rechtliche Würdigung**

Der Normenkontrollantrag ist zulässig und begründet.

### **I. Zulässigkeit**

Der Normenkontrollantrag ist als Umweltrechtsbehelf nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a) UmwRG i.V.m. § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO statthaft und zulässig.

1. Der Anwendungsbereich des UmwRG ist unter anderem eröffnet für Rechtsbehelfe gegen Zulassungsentscheidungen im Sinne von § 2 Abs. 6 UVPG über die Zulässigkeit von Vorhaben, für die nach dem UVPG eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung bestehen kann (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a) UmwRG). Zu den Zulassungsentscheidungen nach § 2 Abs. 6 Nr. 3 UVPG gehören unter anderem Bebauungspläne, durch die die Zulässigkeit von bestimmten Vorhaben im Sinne der Anlage 1 des UVPG begründet werden soll. Nach der neueren Rechtsprechung des BVerwG ist dieser Tatbestand selbst bei den nicht-städtebaulichen (in der Regel immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen) Vorhaben nicht auf vorhabenbezogene Bebauungspläne beschränkt, sondern schließt auch vorhabenorientierte bzw. projektbezogene Angebotsbebauungspläne ein, die im Blick auf ein hinreichend konkretes UVP-pflichtiges Vorhaben erlassen werden. Bei den städtebaulichen Vorhaben nach Nr. 18 der Anlage 1 zum UVPG kommt es darüber hinaus noch nicht einmal auf den Grad der Konkretisierung des auf der Grundlage des Angebotsbebauungsplans ins Auge gefassten Vorhabens an. Ein bestimmtes Vorhaben ist bei den Bauvorhaben nach Nr. 18 der Anlage 1 zum UVPG vielmehr schon gegeben, wenn die jeweiligen tatbestandlichen Voraussetzungen der Nr. 18.1 bis Nr. 18.9 der Anlage 1 zum UVPG vorliegen.

BVerwG, Urt. v. 24.04.2024, 4 CN 2/23, Rn. 19 ff. Juris

Der streitgegenständliche Bebauungsplan ermöglicht – wovon die Antragsgegnerin selbst ausgeht – die Errichtung eines Hotels mit mindestens 100 Betten bzw. mindestens 80 Gästezimmern. Damit ist jedenfalls der Tatbestand nach Nr. 18.1.2 der Anlage 1 zum UVPG erfüllt. Ob sich das Plangebiet bisher im Außenbereich oder im Innenbereich befindet, ist insoweit irrelevant, da auch bei einer Lage des Plangebiets im Innenbereich gemäß Nr. 18.8 der Anlage 1 zum UVPG jedenfalls eine Vorprüfungspflicht bestünde. Aufgrund von § 50 Abs. 1 UVPG steht eine Vorprüfungspflichtigkeit der UVP-Pflichtigkeit gleich.

ebenda, Rn. 40 Juris

Auf die von der Antragsgegnerin durchgeführte UVP-Vorprüfung bzw. deren (inhaltlich nicht nachvollziehbares) negatives Ergebnis kommt es deshalb nicht an.

2. Der Antragsteller ist als nach § 3 UmwRG landesweit anerkannte Umweltvereinigung gem. § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG antragsbefugt.

Siehe:

<https://um.baden-wuerttemberg.de/de/presse-service/umweltrecht/teilhabe-am-umweltschutz/anerkennung-von-umwelt-und-naturschutzvereinigungen/landesweit-taetige-naturschutzvereinigungen>

Der Antragsteller kann im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 UmwRG geltend machen, in seinem satzungsgemäßen Aufgabenbereich der Förderung der Ziele des Umweltschutzes durch den streitgegenständlichen Bebauungsplan berührt zu sein.

Siehe:

<https://www.bund-bawue.de/ueber-uns/transparenz/>

Schließlich war der Antragsteller als Teil der Öffentlichkeit im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3a) UmwRG zur Beteiligung im Verfahren berechtigt (§§ 3, 4a BauGB).

vgl. BVerwG, Urt. v. 24.04.2024, 4 CN 2/23, Rn. 28 Juris

3. Der Normenkontrollantrag wurde fristgerecht innerhalb der Jahresfrist gestellt.

## **II. Begründetheit**

Der Normenkontrollantrag ist begründet. Der streitgegenständliche Bebauungsplan verstößt gegen Rechtsvorschriften, die für ihn von Bedeutung sind (§ 2 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 UmwRG). Der Verstoß berührt auch Belange, die zu den Zielen gehören, die der Antragsteller nach seiner Satzung fördert (§ 2 Abs. 4 Satz 1 UmwRG). Aufgrund von § 50 Abs. 1 UVPG bestand für den streitgegenständlichen Bebauungsplan die Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung (§ 2 Abs. 4 Satz 2 UmwRG).

Der angefochtene Bebauungsplan beruht auf mehreren Verfahrensfehlern (dazu 1.). Inhaltlich verstößt der Bebauungsplan vor allem gegen den Plansatz Ziff. 6.2.4 Z-10 des Landesentwicklungsplans (LEP) 2002 (dazu 2.). Der Bebauungsplan verstößt weiter gegen § 1a Abs. 3 BauGB (dazu 3.), gegen § 78 Abs. 1 WHG (dazu 4.) sowie gegen § 1a Abs. 4 BauGB i.V.m. § 34 Abs. 2 BNatSchG (dazu 5.) und enthält zudem eine Vielzahl unzulässiger Festsetzungen (dazu 6.). Schließlich beruht der Bebauungsplan in mehrfacher Hinsicht auf entscheidungserheblichen Abwägungsfehlern (dazu 7.).

## 1. Verfahrensfehler

Der angefochtene Bebauungsplan beruht auf mehreren Verfahrensfehlern.

### 1.1 Verstoß gegen § 3 Abs. 2 BauGB: Angaben zu Arten umweltbezogener Informationen

Der Bebauungsplan beruht zunächst auf einem Verstoß gegen § 3 Abs. 2 BauGB. Die Vorschrift verlangt – sowohl in ihrer früheren als auch in ihrer heute geltenden Fassung –, dass in der Bekanntmachung der Offenlage des Planentwurfs Angaben dazu gemacht werden, welche Arten umweltbezogener Informationen verfügbar sind. Mit den hierzu geltenden Vorgaben sind die jeweiligen Bekanntmachungen der drei Offenlagen nicht vereinbar.

1.1.1 Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts muss die Gemeinde mit Blick auf § 3 Abs. 2 BauGB

„die in den vorhandenen Stellungnahmen und Unterlagen behandelten Umweltthemen nach Themenblöcken zusammenfassen und diese in der ortsüblichen Bekanntmachung schlagwortartig charakterisieren“.

BVerwG, Urteil vom 06.06.2019, 4 CN 7/18, Rn. 12 Juris

Entgegen einer verbreiteten Praxis ist es zur Angabe der verfügbaren Arten umweltbezogener Informationen weder erforderlich noch ausreichend, die bereits vorliegenden umweltbezogenen Unterlagen (Gutachten, Stellungnahmen etc.) aufzulisten. Vielmehr gilt:

„Mit der Pflicht, Angaben zu Arten von Informationen zu machen, verlangt § 3 Abs. 2 S. 2 Halbs. 1 BauGB, die Informationen nach Gattungen oder Typen [...] zusammenzufassen. Das Ziel des § 3 Abs. 2 S. 2 Halbs. 1 BauGB gebietet, als strukturierendes Merkmal den Inhalt der Informationen zu wählen. Denn die Bekanntmachung nach § 3 Abs. 2 S. 2 Halbs. 1 BauGB soll eine Anstoßwirkung entfalten und interessierte Bürger dazu ermuntern,

sich über die gemeindlichen Planungsabsichten zu informieren und ggf. mit Anregungen und Bedenken zur Planung beizutragen. [...] Die Informationen müssen daher eine erste inhaltliche Einschätzung ermöglichen, welche Umweltbelange in den vorliegenden Stellungnahmen und sonstigen Unterlagen behandelt werden. Hiermit übereinstimmend lässt der Gesetzgeber erkennen, dass er eine Zusammenfassung nach ‚Themenblöcken‘ verlangt (BT-Drs. 15/2250 S. 44), die also ‚thematisch in Kategorien‘ erfolgt.“

ebenda, Rn. 13 Juris

Eine Befugnis der Gemeinde zur inhaltlichen Selektion der bekannt zu machenden Informationen besteht nicht. Anders als bei den „wesentlichen umweltbezogenen Stellungnahmen“ darf die Gemeinde also nicht zwischen von ihr für wesentlich oder unwesentlich gehaltenen Informationen unterscheiden.

ebenda, Rn. 15 Juris

1.1.2 Die Bekanntmachungen der jeweiligen Offenlage genügen bei allen drei Offenlagen diesen Anforderungen nicht.

In den Bekanntmachungen der 1. und der 3. Offenlage hat die Antragsgegnerin jeweils unterschiedliche umweltbezogene Unterlagen aufgelistet, die zu diesem Zeitpunkt vorlagen. Dabei hat die Antragsgegnerin sich zur Bildung der Spiegelstriche überwiegend an den einzelnen Verfahrensschritten des Planverfahrens orientiert und unter diesen Spiegelstrichen dann zumeist eine Vielzahl unterschiedlicher Unterlagen (etwa Stellungnahmen unterschiedlichster Behörden und Träger öffentlicher Belange) zusammengefasst. Zwar sind die jeweiligen Unterlagen mehr oder weniger ausführlich inhaltlich beschrieben. Jedoch fehlt der Auflistung jegliche Zusammenfassung von Umweltthemen nach Themenblöcken. Das strukturierende Element beider Offenlagebekanntmachungen ist gerade nicht der Inhalt der Informationen, sondern deren Zuordnung zu Verfahrensabschnitten oder Verfassern bzw. Unterlagentypen (Gutachten,

Stellungnahme etc.). Infolge dessen wiederholen sich viele Themen mehrfach in den unterschiedlichen Spiegelstrichen. Insgesamt ist so ein vollständig unübersichtlicher Text entstanden, der nur mit großem Aufwand die Prüfung ermöglicht, zu welchen Umweltthemen bereits Informationen vorliegen und zu welchen nicht. Die Zielsetzung des § 3 Abs. 2 BauGB wurde damit handgreiflich verfehlt.

In der Bekanntmachung der 2. Offenlage hingegen ist die Antragsgegnerin vollständig anders vorgegangen. In dieser Bekanntmachung wurden lediglich verschiedene Rechtsbereiche und Schutzgüter des Umweltrechts aufgelistet, ohne diese in irgendeiner Weise mit Blick auf das konkrete Verfahren bzw. Plangebiet zu konkretisieren oder zu strukturieren. So ist etwa aus der Verwendung des Begriffs „Naturschutz“ nicht ersichtlich, ob Informationen zum Biotopschutz, zum FFH-Gebiet oder zum LSG vorlagen. Der Begriff „Immissionsschutz“ lässt offen, ob es Informationen zum Schall, zu Gerüchen, zu Erschütterungen, zu Luftschadstoffen oder zu Lichtimmissionen gab. Zudem ist der maßgebliche umweltrelevante Themenbereich „Raumordnung“ nicht ansatzweise genannt, obwohl entsprechende Informationen zum damaligen Zeitpunkt offenkundig bereits vorlagen. Auch dieser Bekanntmachungstext genügt damit nicht den Anforderungen des § 3 Abs. 2 BauGB.

Ergänzend tritt hinzu, dass die Bekanntmachung der 2. Offenlage auch aus weiteren Gründen fehlerhaft ist. So enthält die Bekanntmachung ausschließlich die Angabe, dass „der Plan und die Begründung“ öffentlich ausliegen, obwohl gem. § 3 Abs. 2 auch die wesentlichen bereits vorliegenden umweltbezogenen Stellungnahmen auszulegen waren. Stattdessen wurde in der Bekanntmachung formuliert, dass folgende Arten umweltbezogener Informationen „zur Einsicht“ verfügbar sind, nicht aber, welche Arten umweltbezogener Informationen der Gemeinde insgesamt vorlagen. Schließlich enthält die Bekanntmachung der 2. Auslegung auch keine

Angabe dazu, auf welcher Internetseite die Planunterlagen eingestellt waren, so dass auch gegen § 4a Abs. 4 BauGB a. F. verstoßen wurde.

1.1.3 Der Verfahrensfehler ist erheblich. Insbesondere fehlten nicht lediglich einzelne Angaben dazu, welche Arten umweltbezogener Informationen verfügbar sind (§ 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 2b) BauGB). Selbst wenn man hinsichtlich der Bekanntmachung der 2. Offenlage von einer Unbeachtlichkeit gem. § 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 2b) BauGB ausginge, würde dies jedenfalls nicht für die Bekanntmachung der 3. Offenlage gelten, die aufgrund der zwischenzeitlich vorgenommenen Änderungen der Planunterlagen – etwa zu Fragen des Naturschutzes – gem. § 4a Abs. 3 S. 1 BauGB n. F. als vollständige erneute Offenlage nach § 3 Abs. 2 BauGB durchzuführen war. Nachdem sich die Antragsgegnerin entschieden hat, die 3. Offenlage auf der Grundlage der ab dem 07.07.2023 geltenden Fassung des § 3 Abs. 2 BauGB durchzuführen, ist für die 3. Offenlage § 4a BauGB in seiner neuen Fassung anzuwenden (vgl. § 233 Abs. 1 S. 2 BauGB). Eine lediglich eingeschränkte Offenlage, bei der die Angaben zu den verfügbaren Arten umweltbezogener Informationen nicht erneut erforderlich gewesen wäre, war nach § 4a Abs. 3 S. 1 BauGB n. F. weder zulässig noch von der Antragsgegnerin beabsichtigt. Der Bebauungsplan würde somit selbst dann an einem erheblichen Verfahrensfehler leiden, wenn die Bekanntmachungen der 1. und 2. Offenlage fehlerfrei gewesen wären.

## **1.2 Verstoß gegen § 4a Abs. 3 S. 1 BauGB: Änderungen des Planentwurfs nach der letzten Offenlage**

Der Bebauungsplan beruht weiter auf einem Verstoß gegen § 4a Abs. 3 S. 1 BauGB, da der als Satzung beschlossene Bebauungsplan gegenüber dem Planentwurf der 3. Offenlage wesentlich geändert wurde. § 4a Abs. 3 S. 1 BauGB ist dabei in der seit dem 07.07.2023 geltenden Fassung anwendbar, da die Antragsgegnerin die 3. Offenlage nach § 3 Abs. 2 BauGB n. F. – nämlich vorrangig

als Offenlage im Internet – durchgeführt hat. Bei Anwendung von § 4a Abs. 3 BauGB in seiner vorherigen Fassung läge der Verfahrensfehler allerdings ebenso vor.

1.2.1 Gem. § 4a Abs. 3 S. 1 BauGB n. F. ist ein Bebauungsplanentwurf erneut nach § 3 Abs. 2 im Internet zu veröffentlichen und sind die Stellungnahmen erneut einzuholen, wenn der Entwurf nach dem Verfahren nach § 3 Abs. 2 oder § 4 Abs. 2 geändert oder ergänzt wird, es sei denn, die Änderung oder Ergänzung führt offensichtlich nicht zu einer erstmaligen oder stärkeren Berührung von Belangen. Ist danach eine erneute Einholung der Stellungnahmen erforderlich, so soll gem. § 4a Abs. 3 S. 4 BauGB n. F. die Einholung der Stellungnahmen auf die von der Änderung oder Ergänzung betroffene Öffentlichkeit sowie die berührten Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange beschränkt werden, wenn durch die Änderung oder Ergänzung des Bebauungsplanentwurfs die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Aus dem Zusammenspiel der beiden Vorschriften ergibt sich, dass eine „erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen“ i.S.v. § 4a Abs. 3 S. 1 BauGB n. F. auch dann vorliegen kann, wenn die Änderung oder Ergänzung des Bebauungsplanentwurfs die Grundzüge der Planung nicht berührt.

Mit der heutigen Fassung von § 4a Abs. 3 S. 1 BauGB wurde die Notwendigkeit der erneuten Offenlage eines geänderten Bebauungsplanentwurfs etwas reduziert. Nach § 4a Abs. 3 S. 1 BauGB a. F. löste grundsätzlich jede inhaltliche Änderung eines offengelegten Bebauungsplanentwurfs die Notwendigkeit einer erneuten – ggf. eingeschränkten – Beteiligung aus. Bei Anwendbarkeit der früheren Fassung des § 4a Abs. 3 S. 1 BauGB wären die Anforderungen also noch strenger.

1.2.2 Der von der Antragsgegnerin als Satzung beschlossene Bebauungsplan (Fassung vom 01.03.2024) unterscheidet sich inhaltlich von dem Planentwurf der 3. Offenlage, der als Fassung vom 24.11.2023 gekennzeichnet war. In der Beschlussvorlage zum Satzungsbeschluss hat die Antragsgegnerin die

vorgenommenen Änderungen sogar einzeln aufgelistet. Ausweislich dieser Beschlussvorlage (dort unter I. 6.) wurden danach geändert:

- „• Anpassung und Ergänzung der Festsetzung zu ‚Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und Entwicklung von Natur und Landschaft‘
- Anpassung der Eingriffs-/Ausgleichsbilanzierung und der vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen
- Ausdehnung der öffentlichen Grünfläche im Norden des Plangebietes auf die Größe des Traufbereiches der Gehölzbestände (Planzeichnung)“

Konkret wurden damit folgende Festsetzungen des Bebauungsplans geändert:

- Die Festsetzung von Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft unter Ziff. 2.17 wurde an verschiedenen Stellen geändert. Einerseits wurden die im Planentwurf unter Ziff. 2.17 (2) und (15) geführten Festsetzungen, die zunächst weitgehend unverbindlich formuliert waren, etwas verbindlicher gefasst. Andererseits wurde die im Planentwurf unter Ziff. 2.17 (16) enthaltene Festsetzung, wonach Baumstümpfe der gerodeten Bäume grundsätzlich nicht gefräst werden durften, vollständig gestrichen.
- Die Festsetzung zur Zuordnung von Ausgleichsflächen unter Ziff. 3 wurde weitgehend neu formuliert. So hatte die Festsetzung Ziff. 3.1 im Planentwurf vom 24.11.2023 den folgenden Wortlaut:

„Der nach Berücksichtigung der planinternen Vermeidungs- und Minimierungsmaßnahmen verbleibende Ausgleichsbedarf in Höhe von 181.694 Ökopunkten wird auf den externen Fl.-Nrn. 1827/26 und 1811/5 der Gemarkung Schomburg (Gemeinde Wangen i. Allgäu) ausgeglichen. Insgesamt können der Planung 181.697 Ökopunkte zugeordnet werden. Der Ausgleichsbedarf wird damit vollständig abgedeckt.“

Demgegenüber hat der als Satzung beschlossene Bebauungsplan unter Ziff. 3.1 und Ziff. 3.3 den folgenden Inhalt:

„Dem nach Berücksichtigung der planinternen Vermeidungs- und Minimierungsmaßnahmen verbleibenden Ausgleichsbedarf in Höhe von 181.694 Ökopunkten wird eine externe Ausgleichsfläche zugeordnet. Diese befindet sich auf der externen Fl.-Nr. 1827/26 der Gemarkung Schomburg (Wangen i. Allgäu; siehe nachfolgender Lageplan).“

[...]

„Nach Bilanzierung der Eingriffe in Natur und Landschaft und der vorgesehenen Ausgleichsmaßnahme (vgl. Ziffer 9.2.4.17 ff.) können der Planung insgesamt 159.576 Ökopunkte zugeordnet werden. Der verbleibende Ausgleichsbedarf in Höhe von 22.118 Ökopunkte wird über den Zukauf von Ökopunkten aus bestehenden Ökokonto-Maßnahmen gedeckt. Der Ausgleichsbedarf wird damit vollständig abgedeckt.“

- Die öffentliche Grünfläche gemäß der Festsetzung Ziff. 2.14 nebst den Pflanzbindungen nach Ziff. 2.25 wurde beidseits der geplanten Zufahrt über den Nonnenbach vergrößert bzw. in Richtung Süden erweitert.

Mit diesen Änderungen des Planentwurfs war jeweils eine erstmalige oder stärkere Berührung von Belangen i.S.v. § 4a Abs. 3 S. 1 BauGB n. F. verbunden. Dies gilt insbesondere für die vorgenommene Änderung des Ausgleichskonzepts. Unabhängig davon, dass die Festsetzungen zum Ausgleichskonzept schon aus materiell-rechtlichen Gründen rechtswidrig sind (vgl. dazu nachfolgend Ziff. 3.), macht es für die nach § 1a Abs. 3 BauGB abwägungserheblichen Belange des Eingriffsausgleichs einen erheblichen Unterschied, ob die planbedingt zu erwartenden Eingriffe durch konkrete Ausgleichsmaßnahmen oder durch den Einkauf von Ökopunkten ausgeglichen werden. Schon allein aus diesem Grund wäre eine erneute Offenlage des Planentwurfs erforderlich gewesen.

1.2.3 Der Verfahrensfehler ist erheblich. Insbesondere betrifft die Unbeachtlichkeit nach § 214 Abs. 1 S. 1 Nr. 2g) BauGB n. F. lediglich Verstöße gegen § 4a Abs. 3 S. 4, nicht aber gegen § 4a Abs. 3 S. 1 BauGB.

## **2. Verstoß gegen § 1 Abs. 4 BauGB i.V.m. Plansatz 6.2.4 Z-10 des LEP 2002**

Der Bebauungsplan verstößt gegen § 1 Abs. 4 BauGB, da er (mindestens) mit dem Plansatz Ziff. 6.2.4 Z-10 des LEP 2002 nicht vereinbar ist.

### **2.1 Plansatz Ziff. 6.2.4 Z-10 des LEP 2002**

Gemäß dem Plansatz 6.2.4 Z-9 und Z-10 zählt zu den besonderen regionalen Entwicklungsaufgaben für den Bodenseeraum unter anderem

- „- die Lenkung der Siedlungsentwicklung innerhalb des Uferbereichs auf geeignete seeabgewandte Standorte,
- die Freihaltung der engeren Uferzone von weiterer Bebauung und Verdichtung.“

Nach der Rechtsprechung des VGH Baden-Württemberg handelt es sich hierbei um verbindliche Ziele der Raumordnung, an die die Bauleitplanung gem. § 1 Abs. 4 BauGB anzupassen ist.

„Bereits aus dem Wortlaut wird deutlich, dass eine die gesetzliche Anpassungspflicht nach § 1 Abs. 4 BauGB begründende Handlungsanweisung mit Letztentscheidungscharakter und nicht eine bloße Anregung oder Abwägungsdirektive beabsichtigt war, die einer weiteren abwägenden Konkretisierung und Ausformung durch die untere Planungsebene zugänglich wäre (vgl. dazu BVerwG, Beschluss vom 09.04.2014 - 4 BN 3.14 -, ZfBR 2014, 479, juris Rn. 5). Auch in der Sache handelt es sich um räumlich und sachlich hinreichend bestimmte beziehungsweise bestimmbare, abschließend abgewogene textliche Festlegungen (vgl. auch Senatsurteil vom 24.05.2006 - 8 S 1367/05 -, VBlBW 2007, 182, juris Rn. 24; offen: VGH Baden-Württemberg, Urteil

vom 22.06.2016 - 5 S 1149/15 -, BauR 2016, 2043, juris Rn. 69). Das für die engere Uferzone unter dem 10. Spiegelstrich konkret spezifizierte Teilziel kann auch nicht durch die allgemeineren, den übrigen Uferbereich betreffenden Teilziele relativiert werden. Soweit dem Senatsurteil vom 24.05.2006 (a.a.O.) etwas anderes zu entnehmen sein sollte, hält der Senat daran nicht fest. Zu dem Einwand der Antragstellerin, Nr. 1.2 des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben sei in Bezug auf eine weitere Bebauung der engeren Uferzone „großzügiger“, ist anzumerken, dass diese Bestimmung lediglich zur Konkretisierung von Plansatz 6.2.4 Z LEP 2002 herangezogen werden kann, allerdings ohne dessen Gehalt einzuschränken.“

VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 12.10.2021, 8 S 48/19, Rn. 44 Juris

Zur räumlichen Reichweite der „engeren Uferzone“ hat der VGH dabei Folgendes ausgeführt:

„Der Senat hat bislang offengelassen, welcher Bereich unter den Begriff der „engeren Uferzone“ des Bodensees fällt (vgl. Urteil vom 24.05.2006, a.a.O., juris Rn. 29). Die „engere Uferzone“ ist weder in der Begründung zu Plansatz 6.2.4 Z LEP 2002 noch in der Begründung zu Plansatz 1.2 (Z) des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben 1996 näher beschrieben. Beide beziehen sich auf den Bodenseeuferplan 1984 (abrufbar im Internet unter <https://www.rvbo.de/Planung/Bodenseeuferplan>), der die „engere Uferzone“ indes nicht näher darstellt. Auch im Bodenseeleitbild 1995 (S. 25) und im Internationalen Leitbild für das Bodenseegebiet 1982 (S. 11) ist die „engere Uferzone“ nicht näher definiert (vgl. Stellungnahme des Petitionsausschusses des Landtags betr. die Planung für den Bau eines Thermal- und Erlebnisbades, LT-Drucks. 13/3221, S. 7). Das Plangebiet ist auch nicht in einem Bereich gelegen, der nach der Raumnutzungskarte (Blatt Süd) als „schutzbedürftig für Naturschutz und Landschaftspflege“ einzustufen ist (Schraffierung mit hellgrünen, diagonalen Linien). Ebenso ist dem Bodenseeuferplan 1984 keine spezielle Aussage (etwa bei der Benennung der Vorrangbereiche für Natur- und Landschaftsschutz, Textteil Nr. 2.2, S. 20 ff.) zu entnehmen, nach der sich eine Einordnung des Plangebiets in die „engere Uferzone“ eindeutig aufdrängte.

Bei der Auslegung des Begriffs der „engeren Uferzone“ kann jedenfalls nicht auf wasser- oder naturschutzrechtliche Regelungen abgehoben werden (vgl. zur „Uferzone“ im Naturschutzrecht etwa § 61 Abs. 3 Nr. 1, § 21 Abs. 5 BNatSchG; siehe auch § 1 Abs. 6, § 5 Abs. 4 BNatSchG; zum „Ufer“ im Wasserrecht etwa § 38 Abs. 2 Satz 1, § 39 Abs. 1 Nr. 2, § 41 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, Abs. 3, § 67 Abs. 2 Satz 1, § 68 Abs. 4 WHG). Da es bei

dem Teilziel ersichtlich um die bereits im ersten Spiegelstrich erwähnte dauerhafte Bewahrung einer europäisch bedeutsamen Kultur- und Naturlandschaft im Bodenseeraum geht, verbietet sich eine zu enge Auslegung des Teilziels. Auch dem im Landesentwicklungsplan verwendeten Begriff des „Uferbereichs“ des Bodensees liegt im Übrigen ein sehr weites Verständnis zugrunde. Dazu gehört unter anderem die gesamte Gemeinde Überlingen einschließlich des Gemeindeteils N...x, wie sich aus der Begründung zu Nr. 1.2 des Regionalplans Bodensee-Oberschwaben 1996 sowie aus dem insoweit nach wie vor heranzuziehenden Plansatz 3.9.15 des Landesentwicklungsplans 1983, auf dem der Landesentwicklungsplan 2002 ausdrücklich aufbaut (vgl. nur Vorwort zum Landesentwicklungsplan 2002), ergibt (vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 22.06.2016, a.a.O., juris Rn. 68).

Das formulierte Teilziel hätte schließlich keine Bedeutung, wenn es sich lediglich auf solche Flächen beziehen würde, die bereits aus anderen Gründen nicht als Bauland in Betracht kommen, etwa die Flachwasserzonen und den sogenannten „Seehag“. Es muss sich daher um Bereiche handeln, die zwar im Grundsatz als Bauland in Betracht kommen, deren Bebauung jedoch zum Erhalt der Kultur- und Naturlandschaft verhindert werden soll; um die bloße Verhinderung der Nachverdichtung einer ohnehin unzulässigen Bebauung kann es dabei nicht gehen. Gemeint sein dürften daher solche Flächen, die aufgrund ihrer Nähe zum See beziehungsweise zu dessen Ufer eine entsprechende Prägung aufweisen. Dies dürfte jedenfalls bei den unmittelbar an den See angrenzenden Grundstücken anzunehmen sein.“

ebd. Rn. 46 ff. Juris

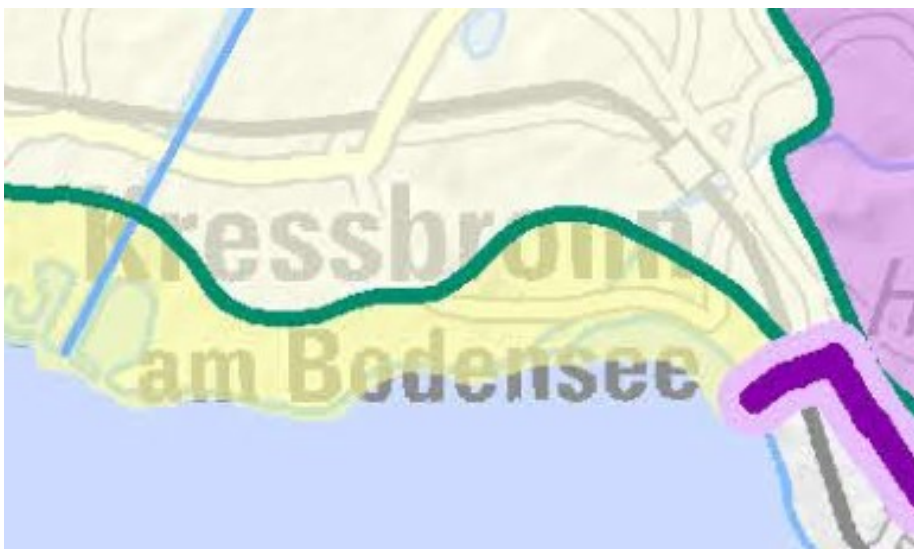
## 2.2 Lage des Plangebiets in der „engeren Uferzone“

Das streitgegenständliche Plangebiet liegt – wovon auch die Antragsgegnerin ausgegangen ist – innerhalb der engeren Uferzone im Sinne von Plansatz Ziff. 6.2.4 Z-10 des LEP 2002. Dies wird auch durch den Regionalplan Bodensee-Oberschwaben bestätigt, der nach Ergehen des zitierten Urteils des VGH Baden-Württemberg in Kraft getreten ist. In der Begründung des Regionalplans 2023 heißt es auf S. 59 wie folgt:

„Die engere Uferzone des Bodensees umfasst für die Region Bodensee-Oberschwaben landseitig die Landschaftsräume des Bodenseeufer (Nr.

1101 – Nr. 11004), welche in der Karte ‚Landschaftsräume der Region Bodensee-Oberschwaben‘ in der Begründung zu PS 3.1.0 dargestellt sind. Seeseitig entspricht die engere Uferzone der Flachwasserzone des Bodenseeufersplans (s. auch Begründungskarte ‚Natur- und Kulturlandschaft Bodenseeufer‘).“

In der Karte „Landschaftsräume der Region Bodensee-Oberschwaben“ (sh. S. 117 der Begründung des Regionalplans) ist die engere Uferzone gelb eingezeichnet und in dem betreffenden Bereich als Landschaftsraum Nr. 1104 markiert (**Anlage ASt 13**). Innerhalb der so abgegrenzten engeren Uferzone liegt offenkundig auch das streitgegenständliche Plangebiet.



### 2.3 Unzulässige Ermöglichung einer weiteren Bebauung und Verdichtung

Der angefochtene Bebauungsplan verstößt inhaltlich gegen die verbindliche Zielvorgabe, das Plangebiet von einer weiteren Bebauung und Verdichtung frei zu halten, denn der Bebauungsplan ermöglicht eine massive Bebauung des Plangebiets, das ohne diesen Bebauungsplan überhaupt nicht, jedenfalls aber nicht ansatzweise mit Gebäuden dieser Dimension bebaubar wäre. An diesem Verstoß gegen die Zielvorgabe der Raumordnung ändert weder der abgeschlossene

raumordnungsrechtliche Vertrag etwas noch die (sachlich nicht nachvollziehbare) Begründung des Bebauungsplans.

2.3.1 Die höhere Raumordnungsbehörde und der Regionalverband haben in ihren Stellungnahmen vom 12.08. und 05.08.2021 völlig zu Recht darauf hingewiesen, dass gegenüber dem streitgegenständlichen Bebauungsplan mit Blick auf den Plansatz Ziff. 6.2.4 des LEP 2002 erhebliche raumordnerische Bedenken bestehen. Diese Bedenken haben beide Behörden nach Abschluss des raumordnerischen Vertrages vom November/Dezember 2023 fallen gelassen. Welche politischen Erwägungen diesem Verhalten der beiden Raumordnungsbehörden zugrunde liegen, erschließt sich nicht. Inhaltlich ist der abgeschlossene raumordnerische Vertrag gleich aus einer Vielzahl von Gründen nicht geeignet, die Vereinbarkeit des Bebauungsplans mit § 1 Abs. 4 BauGB bzw. dem genannten Ziel der Raumordnung herzustellen.

Zunächst gilt schon grundsätzlich, dass der Verstoß einer Satzung gegen übergeordnetes materielles Recht nicht durch einen Vertrag beseitigt werden kann, den der Satzungsgeber und ein privater Dritter mit einer Raumordnungsbehörde abschließen. Es kann dahingestellt bleiben, ob ein raumordnerischer Vertrag eine hinreichende Grundlage für eine Zielabweichungsentscheidung nach § 24 LplG sein kann. Eine solche Zielabweichungsentscheidung hat die höhere Raumordnungsbehörde jedenfalls nicht getroffen.

Sodann ist der abgeschlossene raumordnerische Vertrag auch inhaltlich völlig untauglich, um dem Ziel der Raumordnung unter Ziff. 6.2.4 Z-10 des LEP 2002 Rechnung zu tragen. Regelungsgegenstand dieser raumordnerischen Zielvorgabe ist die Verhinderung *jeglicher* weiteren Bebauung und Verdichtung der engeren Uferzone des Bodensees. Hingegen lässt sich dem raumordnerischen Vertrag die Zielsetzung einer Verhinderung oder auch nur Beschränkung der weiteren Bebauung und Verdichtung der engeren Uferzone nicht entnehmen. Vielmehr

verfolgte die höhere Raumordnungsbehörde offenbar nur die Absicht, eine bestimmte Hotelkonzeption (vermeintlich verbindlich) festzuschreiben. Mit Blick auf die Zielvorgabe nach dem Plansatz Ziff. 6.2.4 Z-10 des LEP 2002 spielt es aber überhaupt keine Rolle, ob die weitere Bebauung und Verdichtung der engeren Uferzone einem Familienhotel oder einem Tagungshotel dient. Die höhere Raumordnungsbehörde mag es politisch für vorzugswürdig halten, Erholungsmöglichkeiten am Bodenseeufer für Familien zu eröffnen anstatt ein weiteres Hotel für Geschäftsreisende oder Tagungen zu unterstützen. Mit den Vorgaben des LEP hat dies aber nichts zu tun. Vielmehr widerspricht es sogar dem Schutzziel des LEP, eine Hotelkonzeption zu vereinbaren, die maßgeblich durch den „Wasserbezug für Gäste und Allgemeinheit“ gekennzeichnet ist (vgl. Ziff. 3.1 der Hotelkonzeption des raumordnerischen Vertrages).

Aber selbst wenn der raumordnerische Vertrag ein mit Blick auf den Plansatz Ziff. 6.2.4 Z-10 des LEP 2002 legitimes Ziel verfolgen würde, wäre er zur Zielerreichung untauglich, weil er weitgehend unverbindlich bzw. rechtlich unwirksam ist.

Unwirksam ist der raumordnerische Vertrag schon allein wegen der Regelung in seinem § 3:

„§ 3  
Bebauungsplan

- (1) Stellt die Gemeinde zur Realisierung des Hotels einen qualifizierten Bebauungsplan auf, verpflichtet sie sich, die Hotelkonzeption, soweit bauplanungsrechtlich zulässig, in die Bebauungsplanfestsetzungen aufzunehmen. Eine Verpflichtung zur Aufstellung eines Bebauungsplans ergibt sich aus dieser Regelung für die Gemeinde nicht.
- (2) Die Gemeinde verpflichtet sich im Bebauungsplan keine Ausnahmen zuzulassen, die der Hotelkonzeption widersprechen. Die Vertragsparteien sind sich einig, dass die Hotelkonzeption die Grundzüge der Planung gemäß § 31 Abs. 2 BauGB darstellen.“

Diese Regelung verstößt gegen § 1 Abs. 3 S. 2 Halbs. 2 BauGB. Zwar haben die Vertragsparteien – wohl zur Vermeidung dieses Verstoßes – in § 3 Abs. 1 S. 2 des raumordnerischen Vertrages vorgesehen, dass eine Verpflichtung der Gemeinde zur Aufstellung eines Bebauungsplans nicht besteht. Allerdings hat sich die Antragsgegnerin in § 3 Abs. 1 S. 1 des Vertrages auch gar nicht zur Aufstellung eines Bebauungsplans verpflichtet, sondern vielmehr die Verpflichtung übernommen, die Hotelkonzeption in die Bebauungsplanfestsetzungen aufzunehmen, *wenn* sie einen Bebauungsplan aufstellt. Ebenso hat sich die Antragsgegnerin in § 3 Abs. 2 des Vertrages dazu verpflichtet, im Bebauungsplan keine Ausnahmen zuzulassen, die der Hotelkonzeption widersprechen. Das Verbot des § 1 Abs. 3 S. 2 Halbs. 2 BauGB richtet sich jedoch nicht nur gegen die Verpflichtung, überhaupt einen Bebauungsplan aufzustellen, sondern auch gegen die Verpflichtung, bestimmte Inhalte in einem Bebauungsplan zu regeln bzw. nicht zu regeln. Hiermit ist § 3 des raumordnerischen Vertrages ersichtlich unvereinbar.

Unzulässig dürfte es weiter auch sein, dass der Vorhabenträger im Raumordnungsvertrag überhaupt irgendwelche Verpflichtungen gegenüber der höheren Raumordnungsbehörde eingegangen ist. Bauvorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplans (oder auch im Innenbereich nach § 34 BauGB) unterliegen nicht der Bindung an Ziele der Raumordnung (vgl. § 4 Abs. 1 ROG); eine (eingeschränkte) Bindung an die Ziele der Raumordnung existiert für nicht-planfeststellungsbedürftige Bauvorhaben nur im Außenbereich (vgl. § 35 Abs. 3 S. 2 BauGB). Mit dem raumordnerischen Vertrag hat sich die höhere Raumordnungsbehörde vom Vorhabenträger also etwas versprechen lassen, worauf sie von vornherein keinen Anspruch haben kann, weil es raumordnungsrechtlich relevante Rechtsbeziehungen zwischen einem einzelnen Bauherrn und der höheren Raumordnungsbehörde nicht gibt. Ein derartiger Vertrag ist unwirksam, denn die höhere Raumordnungsbehörde könnte an den Vorhabenträger keinen Verwaltungsakt richten (§ 54 S. 2 VwVfG) und erfüllt gegenüber dem

Vorhabenträger keine öffentlichen Aufgaben bzw. kann keine vertragliche Leistung erbringen (§ 56 Abs. 1 VwVfG); ein Verwaltungsakt der höheren Raumordnungsbehörde gegenüber dem Vorhabenträger mit dem Inhalt des abgeschlossenen raumordnerischen Vertrages wäre nichtig, da er an einem besonders schwerwiegenden Fehler leiden würde (§ 44 Abs. 1, § 59 Abs. 2 VwVfG).

Aber selbst wenn man den raumordnerischen Vertrag als (ggf. teilweise) formal wirksam erachten würde, wäre er zur Erreichung des mit ihm verfolgten Ziels untauglich, da er letztlich für den Vorhabenträger inhaltlich unverbindlich ist. Gem. § 6 Abs. 2 des Vertrages hat der Vorhabenträger Anspruch auf eine Anpassung der Hotelkonzeption, um „negative wirtschaftliche Folgen“ möglichst zu vermeiden. Der abgeschlossene Vertrag lässt nicht ansatzweise erkennen, wann die Voraussetzungen einer solchen Abweichungsmöglichkeit nach § 6 Abs. 1 des Vertrages erfüllt sein sollen. Besonders absurd ist dabei, dass sich die Antragsgegnerin in § 6 Abs. 2 des Vertrages sogar implizit dazu verpflichtet hat, das Einvernehmen zu Befreiungen vom Bebauungsplan zu erteilen, wenn Anpassungen der Hotelkonzeption vereinbart wurden. Diese Verpflichtung ist eklatant rechtswidrig, nachdem sich die Vertragsparteien zuvor in § 3 Abs. 2 S. 2 darauf verständigt haben, dass die Hotelkonzeption zu den Grundzügen der Planung gem. § 31 Abs. 2 BauGB zählt, denn bei einer Berührung der Grundzüge der Planung ist eine Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB unzulässig. Letztlich macht besonders diese Bestimmung in § 6 deutlich, dass das gesamte Vertragswerk völlig wertlos ist.

Lediglich der Vollständigkeit halber sei noch erwähnt, dass es dem Vorhabenträger ohne weiteres möglich wäre, sich den Verpflichtungen aus dem Vertrag durch einen Verkauf des Vorhabengrundstücks zu entziehen, denn vertragliche Verpflichtungen der vorliegend relevanten Art gehen nicht automatisch auf einen Rechtsnachfolger im Eigentum über. Zwar würde der Vorhabenträger damit gegen

die Weitergabeverpflichtung aus dem raumordnerischen Vertrag verstoßen. Dieser Verstoß wäre jedoch für ihn folgenlos. Die höhere Raumordnungsbehörde hat also noch nicht einmal dafür Sorge getragen, dass die Einhaltung der von ihr für notwendig erachteten Verpflichtungen durch *jeden* Grundstückseigentümer auf Dauer sichergestellt ist.

2.3.2 Ebenso befremdlich wie der abgeschlossene raumordnerische Vertrag ist auch der Versuch der Antragsgegnerin, in der Begründung des Bebauungsplans den Verstoß der Planung gegen den Plansatz Ziff. 6.2.4 Z-10 des LEP 2002 zu negieren. Abgesehen davon, dass die im raumordnerischen Vertrag beschriebene „Hotelkonzeption“ zwar auch in der Begründung des Bebauungsplans wiedergegeben, in den Festsetzungen des Bebauungsplans aber in keinerlei Weise gesichert wird, führt die Antragsgegnerin auf S. 50 f. der Begründung des Bebauungsplans – ohne das Urteil des VGH Baden-Württemberg vom 12.10.2021 auch nur zu erwähnen – Folgendes aus:

„Durch die Festsetzungen des Bebauungsplans wird die Entwicklungsaufgabe "Freihaltung der engeren Uferzone von weiterer Bebauung und Verdichtung" besser erreicht als bei Erhaltung der bestehenden Bebauung und Nutzung. Durch die bewusste Entscheidung für eine touristische Nutzung, die Zurücknahme der Bebauung von der Uferlinie mit deutlichen Grünstrukturen, wird ein wesentlicher Beitrag zur Erfüllung dieser Entwicklungsaufgabe geleistet.

Insgesamt trägt die Planung den besonderen regionalen Entwicklungsaufgaben des Plansatzes 6.2.4 Z LEP 2002 Rechnung. Sie ist geeignet, diese Ziele zu fördern. Diese Ziele werden nicht beeinträchtigt. Die Planung dient der Weiterentwicklung des Bodenseeuferebereichs als Freizeit-, Erholungs- und Tourismusraum. Sie fördert das Ziel der Freihaltung der engeren Uferzone von weiterer Bebauung und Verdichtung durch eine Entsiegelung größerer Flächen. Neue Baukörper sind nur entlang der "Bodanstraße" und entlang des westlich angrenzenden Strandbads, nicht jedoch entlang des Uferbereichs, vorgesehen.

Die dem Träger der Bauleitplanung obliegende Konkretisierung und Harmonisierung der verschiedenen Entwicklungsaufgaben des Plansatzes 6.2.4 LEP 2002 führt zu einem Ergebnis, das mit dem Plansatz 6.2.4 LEP 2002 vereinbar ist. Sie trägt den in diesem Plansatz formulierten

Entwicklungsaufgaben weit mehr Rechnung als die Erhaltung der bestehenden baulichen Anlagen mit der Fortführung der bisher ausgeübten gewerblichen Nutzung.“

Hierzu hat das Regierungspräsidium Tübingen als höhere Raumordnungsbehörde in seiner Stellungnahme vom 12.08.2021 ausgeführt:

„Derzeit ist das Gebiet zwar mit Lagergebäuden bebaut und durch die Lagerflächen versiegelt, jedoch sind die Bestandsgebäude verhältnismäßig niedrig und nehmen nur einen untergeordneten Teil des gesamten Bereichs ein. Wie die Gemeinde zu der Einschätzung kommt, dass ein Gebäuderiegel, welcher im nördlichen Bereich eine Höhe von nahezu 20 m und im Süden von über 10 m aufweisen darf, verbunden mit der Möglichkeit einer Tiefgarage bzw. offener Stellplätzen auf 80 % der Fläche, eine Verbesserung der Verdichtung darstellt, erschließt sich nicht.“

Dem ist eigentlich nichts hinzuzufügen.

Angesichts der durch den Bebauungsplan ermöglichten Gebäudehöhen und Gebäudegrundflächen sowie der sich über nahezu das gesamte Plangebiet erstreckenden Tiefgarage ist die Annahme der Antragsgegnerin völlig absurd, durch die Festsetzungen des Bebauungsplans werde die Zielvorgabe des LEP besser erreicht als bei Erhaltung der bestehenden Bebauung und Nutzung – zumal die Bebauung mit den früheren Bootslagerhallen zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses schon gar nicht mehr existierte. Zudem hat die Antragsgegnerin völlig übersehen – oder unterschlagen –, dass das Plangebiet des Bebauungsplans überhaupt nicht bis zur Uferlinie reicht, sondern dort einen Streifen von ca. 30 m Breite unbeplant lässt. Für diesen Bereich kann der Bebauungsplan schon mangels räumlicher Anwendbarkeit eine „Zurücknahme der Bebauung von der Uferlinie“ gar nicht gewährleisten bzw. die Entstehung „neuer Baukörper ... entlang des Uferbereichs“ gar nicht verhindern, zumal nach einer Realisierung der im Bebauungsplan vorgesehenen Gebäude der Uferbereich wohl (anders als bisher) dem § 34 BauGB zuzuordnen wäre. Angesichts des in der

Hotelkonzeption beschriebenen „Wasserbezugs für Gäste und Allgemeinheit“ wäre eine bauliche und gewerbliche Nutzung des Uferbereichs außerhalb des Geltungsbereichs des Bebauungsplans sogar sehr naheliegend. Mit dem streitgegenständlichen Bebauungsplan würde die Antragsgegnerin deshalb genau das Gegenteil dessen erreichen, wozu sie nach dem Plansatz Ziff. 6.2.4 Z-10 des LEP 2002 verpflichtet ist.

### **3. Verstoß gegen § 1a Abs. 3 BauGB**

Die im Bebauungsplan festgesetzte Ausgleichskonzeption verstößt gegen § 1a Abs. 3 BauGB. Insbesondere ist der vorgesehene Ausgleich planbedingter Eingriffe durch den Ankauf von Ökopunkten gem. § 1a Abs. 3 BauGB unzulässig.

#### **3.1 Anforderungen des § 1a Abs. 3 BauGB**

Gem. § 1a Abs. 3 S. 1 BauGB sind die Vermeidung und der Ausgleich von Eingriffen i.S.d. Bundesnaturschutzgesetzes in der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB zu berücksichtigen. Nach § 1a Abs. 3 S. 2 BauGB erfolgt der Ausgleich im Bebauungsplanverfahren durch geeignete Festsetzungen nach § 9 BauGB als Flächen oder Maßnahmen zum Ausgleich. Alternativ dazu können gem. § 1a Abs. 3 S. 4 BauGB anstelle solcher Festsetzungen auch vertragliche Vereinbarungen nach § 11 BauGB oder sonstige geeignete Maßnahme zum Ausgleich auf von der Gemeinde bereitgestellten Flächen getroffen werden. Ergänzend dazu sieht § 11 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB vor, dass Gegenstand eines städtebaulichen Vertrages insbesondere auch die Durchführung des Ausgleichs i.S.d. § 1a Abs. 3 BauGB sein kann.

Die Regelungen zur Sicherung des Ausgleichs nach § 1a Abs. 3 BauGB unterscheiden sich von denjenigen der naturschutzrechtlichen Ausgleichsregelung. Insbesondere fehlt es im Baugesetzbuch an einer dem § 16 Abs. 2 BNatSchG

entsprechenden Regelung zur Handelbarkeit von Ökopunkten sowie zur Zuordnung eingekaufter Ökopunkte zu einem Eingriff. Aus diesem Grund regelt § 12 der Ökokonto-Verordnung Baden-Württemberg (ÖKVO) ausdrücklich, dass diese Verordnung nicht gilt für Maßnahmen nach den §§ 1a Abs. 3 und 135a BauGB.

Vor diesem Hintergrund hat der VGH Baden-Württemberg deutlich gemacht, dass zwischen einem bauleitplanerischen Ökokonto nach § 135a BauGB und einem naturschutzrechtlichen Ökokonto nach § 16 Abs. 2 BNatSchG in Verbindung mit landesrechtlichen Vorschriften streng zu unterscheiden ist.

„Das bauplanungsrechtliche Ökokonto, dessen Einsetzbarkeit in der Bauleitplanung sich aus der bereits genannten Regelung in § 135a Abs. 2 Satz 2 BauGB ergibt, ist zu unterscheiden von dem für Ausgleichsmaßnahmen nach dem Bundesnaturschutzgesetz gedachten, naturschutzrechtlichen Ökokonto, das in § 16 Abs. 2 BNatSchG und den auf der Grundlage dieser Bestimmung erlassenen landesrechtlichen Vorschriften geregelt ist (Schrödter in: Schrödter, BauGB, 8. Aufl., § 135a Rn. 19). In § 12 Abs. 1 der gemäß § 16 Abs. 2 BNatSchG erlassenen Verordnung des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Verkehr vom 19.12.2010 über die Anerkennung und Anrechnung vorzeitig durchgeführter Maßnahmen zur Kompensation von Eingriffsfolgen (Ökokonto-Verordnung - ÖKVO) ist dementsprechend bestimmt, dass diese Verordnung auf Maßnahmen nach den § 1a Abs. 3 und § 135a BauGB keine Anwendung findet.“

VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 21.04.2015, 3 S 748/13, Rn. 71 Juris

Danach ist es zwar zulässig, eine (von der Gemeinde durchgeführte) Maßnahme, die zunächst im naturschutzrechtlichen Ökokonto (der Naturschutzbehörde) verbucht war, aus diesem Ökokonto auszubuchen, um sie dann nach Maßgabe von § 1a Abs. 3 S. 4 i.V.m. § 135a Abs. 2 BauGB den planbedingten Eingriffen in einem Bebauungsplan zuzuordnen. Nicht zulässig ist es aber, unmittelbar auf die – ggf. sogar nur gekauften – Ökopunkte eines naturschutzrechtlichen Ökokontos zuzugreifen, um den Ausgleich für planbedingte Eingriffe zu sichern. Ökopunkte

nach der ÖKVO sind keine „Maßnahmen“ i.S.v. § 1a Abs. 3 S. 4 BauGB, zumal die Zuordnung und Bewertung von Ökokonto-Maßnahmen gem. § 9 ÖKVO für die im Geltungsbereich eines Bebauungsplans zu erwartenden Eingriffe nicht funktionieren kann, da es überhaupt kein „Verfahren der Vorhabenzulassung“ gibt, in dem die Eingriffsregelung noch anzuwenden wäre (vgl. § 18 Abs. 2 S. 1 BNatSchG).

### 3.2 Unzulässige Festsetzungen

Mit diesen Anforderungen des § 1a Abs. 3 BauGB ist insbesondere die Festsetzung Ziff. 3.3 des angefochtenen Bebauungsplans nicht vereinbar. Diese Festsetzung lautet:

„Nach Bilanzierung der Eingriffe in Natur und Landschaft und der vorgesehenen Ausgleichsmaßnahme (vgl. Ziff. 9.2.4.17 ff.) können der Planung insgesamt 159.576 Ökopunkte zugeordnet werden. Der verbleibende Ausgleichsbedarf in Höhe von 22.118 Ökopunkte wird über den Zukauf von Ökopunkten aus bestehenden Ökokontomaßnahmen gedeckt. Der Ausgleichsbedarf wird damit vollständig abgedeckt.“

In der Begründung des Bebauungsplans (dort unter Ziff. 9.2.4.22) findet sich wortlautidentisch genau dieser Text – nicht mehr. Ergänzt ist hier lediglich noch folgende Aussage:

„Zur Sicherung der oben genannten angestrebten Maßnahmen oder Nutzungen sind entsprechende Festsetzungen im Bebauungsplan getroffen, deren Einhaltung und Umsetzung zwingend sind.“

Aus den Planunterlagen ist nicht ersichtlich, ob der „Zukauf von Ökopunkten“ bereits erfolgt oder nur vorgesehen ist, wer diesen Zukauf vornehmen soll (Antragsgegnerin oder Vorhabenträger) oder auf welche Maßnahmen sich die betreffenden Ökopunkte beziehen bzw. wo diese Maßnahmenflächen gelegen sind. Selbst wenn sich all dies aber aus der Verfahrensakte noch ergeben sollte, würde

dies nichts daran ändern, dass die Festsetzung bzw. die Vorgehensweise insgesamt mit § 1a Abs. 3 BauGB nicht vereinbar und damit unwirksam bzw. zur Sicherung des Ausgleichs unzureichend ist.

### **3.3 Vorsorglich: Fehlende Sicherung von Ausgleichsmaßnahmen**

Rein vorsorglich ist weiter festzuhalten, dass auch das in der Festsetzung Ziff. 3.1 i.V.m. Ziff. 3.2 festgesetzte Ausgleichskonzept rechtsfehlerhaft sein dürfte. Zwar könnte die dort beschriebene Maßnahme auf dem Grundstück Flst.Nr. 1827/26 der Gemarkung Schomburg grundsätzlich eine „sonstige geeignete Maßnahme zum Ausgleich auf von der Gemeinde bereitgestellten Flächen“ i.S.v. § 1a Abs. 3 S. 4 BauGB sein. Jedoch ist nicht ersichtlich, dass die Antragsgegnerin Eigentümerin dieses Grundstücks bzw. die Durchführung der Maßnahme anderweitig dinglich gesichert ist.

vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 07.02.2024, 5 S 869/22, Rn. 78 ff. Juris

Zudem dürfte die Festsetzung unter Ziff. 3.2 schon mangels tauglicher Ermächtigungsgrundlage unwirksam sein, insoweit dort wiederholt die Abstimmung mit der unteren Naturschutzbehörde im Landratsamt Ravensburg vorgeschrieben wird; die Überwachung der Durchführung von Ausgleichsmaßnahmen ist gem. § 4c BauGB Aufgabe der Antragsgegnerin, nicht der unteren Naturschutzbehörde.

### **3.4 Gesamtunwirksamkeit und Abwägungsfehler**

Die Unwirksamkeit der Festsetzungen Ziff. 3.1 bis 3.3 führt zur Gesamtunwirksamkeit des Bebauungsplans, da nicht angenommen werden kann, dass die Antragsgegnerin den Bebauungsplan ohne Festsetzungen zur Sicherung

des naturschutzrechtlichen Ausgleichs beschlossen hätte. Jedenfalls aber führen die genannten Verstöße gegen § 1a Abs. 3 BauGB zu einem entscheidungserheblichen Abwägungsfehler. Nach der Rechtsprechung des VGH Baden-Württemberg hat sich der Gemeinderat im Zeitpunkt seiner Abwägungsentscheidung Gewissheit darüber zu verschaffen, dass die rechtlichen Voraussetzungen für die gewählte Form der Sicherung vorgesehene Ausgleichsmaßnahmen vorliegen.

ebenda, Rn. 80 Juris

Ein Irrtum des Gemeinderats über die Rechtswirksamkeit der zur Sicherung des Ausgleichs vorgesehenen Instrumente begründet deshalb einen Abwägungsfehler. Der Abwägungsfehler ist erheblich, da ausgeschlossen werden kann, dass der Gemeinderat der Antragsgegnerin den streitgegenständlichen Bebauungsplan auch ohne Ausgleichsmaßnahmen beschlossen hätte.

#### **4. Verstoß gegen § 78 Abs. 1 WHG**

Der angefochtene Bebauungsplan verstößt weiter gegen § 78 Abs. 1 WHG. Das Plangebiet liegt zu großen Teilen innerhalb des 100-jährigen Hochwassers des Bodensees (HQ 100) und damit gem. § 65 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 Wassergesetz BW in einem festgesetzten Überschwemmungsgebiet. Festgesetzt wurde ein neues Sondergebiet – also ein Baugebiet i.S.v. § 1 Abs. 2 BauNVO – auf einer Fläche, die entgegen der Annahme der Antragsgegnerin dem Außenbereich nach § 35 BauGB zuzuordnen ist.

##### **4.1 Tragende Annahmen der Antragsgegnerin**

Die Antragsgegnerin hat ausweislich der Ausführungen unter Ziff. 9.2.3.4 der Begründung des Bebauungsplans erkannt, dass der Bebauungsplan teilweise in einem festgesetzten Überschwemmungsgebiet liegt, für das die Verbote der §§ 78

ff. WHG gelten. Ohne weitere Begründung hat die Antragsgegnerin dann jedoch angenommen, das Plangebiet liege im Innenbereich nach § 34 BauGB, so dass lediglich die Vorgaben des § 78 Abs. 3 WHG zu beachten seien. Eine Begründung für die Annahme, das Plangebiet liege im Innenbereich, findet sich weder an dieser noch an irgendeiner anderen Stelle der Planunterlagen. Lediglich in der Abwägungs- und Beschlussvorlage zur Entwurfsfassung vom 30.04.2021 findet sich auf S. 10 f. eine kurze Auseinandersetzung mit einer Stellungnahme des Regierungspräsidiums Tübingen, in der auf das Planungsverbot nach § 78 Abs. 1 WHG verwiesen wurde. Die dort vorgenommene Abwägung, die dann – entgegen der eigenen Ankündigung – nicht in die Begründung des Bebauungsplans übernommen wurde, ist bereits in sich widersprüchlich, da sie einerseits das Vorliegen der Ausnahmevoraussetzungen nach § 78 Abs. 2 WHG behauptet, andererseits mit Blick auf das Tatbestandsmerkmal des § 78 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 WHG ausführt:

„Die Lage im Innenbereich ist durch den Bestand an sich gefestigt. Auch die umgebende Bebauung bedingt die Ausgangslage als Innenbereich, so dass der geforderte Anschluss als gegeben angesehen wird.“

Offenbar ist die Antragsgegnerin davon ausgegangen, zum Innenbereich zähle jede bereits irgendwie baulich genutzte Fläche. Diese Annahme ist jedoch falsch.

#### **4.2 Maßstäbe zur Abgrenzung von Innen- und Außenbereich**

Eine (nicht überplante) Fläche ist gem. § 34 Abs. 1 BauGB nur dann dem Innenbereich zuzuordnen, wenn sie innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils liegt. Der dafür erforderliche Bebauungszusammenhang ist gegeben, soweit die aufeinanderfolgende Bebauung trotz etwa vorhandener Baulücken nach der Verkehrsauffassung den Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit vermittelt und die zur Bebauung vorgesehene Fläche noch diesem Zusammenhang angehört.

BVerwG, Beschluss vom 08.10.2015, 4 B 28.15, Rn. 5 Juris

Dabei zählen zur Bebauung i.S.d. § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB grundsätzlich nur Bauwerke, die dem ständigen Aufenthalt von Menschen dienen. Baulichkeiten, die nur vorübergehend genutzt werden oder in einem weiteren Sinne „Nebenanlagen“ zur einer landwirtschaftlichen, gärtnerischen oder sonstigen Hauptnutzung sind, sind in aller Regel keine Bauten, die für sich genommen ein für die Siedlungsstruktur prägendes Element darstellen.

BVerwG, Urteil vom 30.06.2015, 4 C 5.14, Rn. 15 Juris

Für die Zwecke des § 34 Abs. 1 BauGB darf deshalb die Existenz irgendwelcher baulicher Anlagen nicht mit einem Bebauungszusammenhang gleichgesetzt werden.

„Unter den Begriff der Bebauung im Sinne dieser Vorschrift fällt nicht jede beliebige bauliche Anlage. Gemeint sind vielmehr Bauwerke, die für die angemessene Fortentwicklung der vorhandenen Bebauung maßstabsbildend sind. Dies trifft ausschließlich für Anlagen zu, die optisch wahrnehmbar und nach Art und Gewicht geeignet sind, ein Gebiet als einen Ortsteil mit einem bestimmten städtebaulichen Charakter zu prägen (vgl. BVerwG, Urteile vom 14. September 1992 - BVerwG 4 C 15.90 - und vom 17. Juni 1993 - BVerwG 4 C 17.91 - Buchholz 406.11 § 34 BauGB Nrn. 152 und 158). Hierzu zählen grundsätzlich nur Bauwerke, die dem ständigen Aufenthalt von Menschen dienen (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. Februar 1984 - BVerwG 4 C 55.81 - Buchholz 406.11 § 34 BBauG Nr. 97). Baulichkeiten, die nur vorübergehend genutzt zu werden pflegen, sind unabhängig davon, ob sie landwirtschaftlichen Zwecken (z.B. Scheunen oder Ställe), Freizeit Zwecken (z.B. Wochenendhäuser, Gartenhäuser) oder sonstigen Zwecken dienen, in aller Regel keine Bauten, die für sich genommen als ein für die Siedlungsstruktur prägendes Element zu Buche schlagen (vgl. BVerwG, Beschluß vom 6. März 1992 - BVerwG 4 B 35.92 - Buchholz 406.11 § 34 BauGB Nr. 149). Daß sie als bauliche Anlagen im Sinne des § 29 Abs. 1 BauGB zu qualifizieren sind, ändert nichts an dieser Beurteilung.“

BVerwG, Beschluss vom 02.03.2000, 4 B 15/00, Rn. 3 juris

Maßgeblich ist letztlich in jedem Einzelfall, ob eine vorhandene Bebauung geeignet ist, einem Gebiet im Sinne einer nach der Siedlungsstruktur angemessenen Fortentwicklung ein bestimmtes städtebauliches Gepräge zu verleihen.

BVerwG, Beschluss vom 02.08.2023, 4 B 9/23, Rn. 6 Juris

Nach dieser Rechtsprechung sind etwa Scheunen oder Gewächshäuser – obwohl sie häufig eine große Grundfläche und / oder Kubatur aufweisen – in aller Regel nicht dazu geeignet, einen Bebauungszusammenhang i.S.v. § 34 Abs. 1 BauGB zu begründen.

vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 29.07.2021, 5 S 1214/18, Rn. 39 Juris; BVerwG, Urteil vom 30.06.2015, 4 C 5/14, Rn. 18 f. Juris

Gleiches gilt für Ställe oder Maschinenhallen.

BayVGH, Beschluss vom 09.11.2023, 6 ZB 23.216, Rn. 15 juris

Für das Sanitärgebäude eines Campingplatzes, das bestimmungsgemäß nur zu bestimmten Jahreszeiten genutzt wird, wurde die prägende Wirkung einmal nur deshalb angenommen, weil sich das Gebäude unmittelbar an die vorhandene Straßenrandbebauung anschloss und auch noch ein Büro beinhaltete.

BVerwG, Beschluss vom 11.07.2002, 4 B 30/02, Rn. 2 f. juris

Für eine Lagerhalle mit einer Länge von ca. 90 m wurde die Zugehörigkeit zu einem Bebauungszusammenhang verneint, weil sie nicht dem dauerhaften Aufenthalt von Menschen diene und zudem nur Nebenanlage einer anderweitigen gewerblichen Hauptnutzung war.

vgl. VG München, Urteil vom 18.09.2024, M 9 K 23.2994, Rn. 27 ff. Juris

### **4.3 Lage des Plangebiets im Außenbereich**

Nach diesen Maßstäben liegt das Plangebiet des streitgegenständlichen Bebauungsplans bisher im Außenbereich. Weder die – zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses sowieso nicht mehr vorhandenen – ehemaligen Bootslagerhallen noch die westlich davon gelegenen Gebäude des Strandbads sind bzw. waren geeignet, den Bebauungszusammenhang, der nördlich und östlich des ehemaligen Hafenbeckens der Werftanlage zweifellos gegeben ist, über den (gesamten) Bereich des Plangebiets zu erstrecken.

4.3.1 Die ehemaligen Bootslagerhallen waren – selbst wenn man die schon im Jahr 2022 vorgenommene Beseitigungen außer Betracht lässt – nicht dazu geeignet, über die unbebauten Flächen hinweg einen Bebauungszusammenhang mit dem weiter östlich gelegenen Ortsteil von Kressbronn zu begründen bzw. einen Ortsteil mit einem bestimmten Charakter zu prägen.

So waren diese Bootslagerhallen zunächst einmal zu einem dauerhaften Aufenthalt von Menschen weder geeignet noch bestimmt. Die Bootslagerhallen waren entlang ihrer gesamten Ostseite vollständig offen. Ihre Funktion bestand seit jeher und optisch ohne Weiteres erkennbar nur darin, Boote in ihnen abzustellen. Auch wenn bei entsprechenden Arbeitsvorgängen selbstverständlich auch Menschen in diesen Bootslagerhallen tätig waren, sind diese Halle nicht anders zu behandeln als Gewächshäuser oder Scheunen, in denen ebenfalls Menschen mehr oder weniger umfangreich tätig werden, die aber eben nicht dem dauerhaften Aufenthalt von Menschen dienen. Wenn selbst geschlossene Lager- oder Maschinenhallen im Regelfall keine ausreichend prägende Kraft entfalten, dann gilt dies erst Recht für eine Lagerhalle, die zu einer Seite hin völlig offen ist und zudem nur aus einer Tragkonstruktion mit Blechwänden bzw. Leichtbauteilen besteht.

Hinzu tritt, dass die Bootslagerhallen immer nur – und ebenfalls optisch klar erkennbar – den Charakter einer Nebenanlage zur früheren Werftanlage hatten. Eine eigenständige Funktion der Bootslagerhallen im Sinne einer Hauptnutzung gab es nie. Die eigentliche gewerbliche Nutzung der Werft fand nördlich und östlich des Hafenbeckens statt.

Auch unabhängig von diesen beiden – in der Regel bereits ausschlaggebenden Kriterien – waren die Bootslagerhallen nicht dazu geeignet, zu einer organischen Siedlungsstruktur beizutragen. Wären die Bootslagerhallen als maßstababbildend für die Zwecke des § 34 Abs. 1 BauGB anzusehen – und die östlich hiervon gelegene Fläche bis zum ehemaligen Hafenbecken als Baulücke zu betrachten – gewesen, so wäre es nach § 34 Abs. 1 BauGB zulässig, auf der gesamten Fläche Gebäude mit einem entsprechenden Maß der baulichen Nutzung – d.h. eingeschossig mit einer Grundfläche von ca. 2.250 m<sup>2</sup> – zu errichten. Es liegt auf der Hand, dass es sich bei einer derartigen Bebauung nicht um eine organische Siedlungsentwicklung gehandelt hätte. Dementsprechend waren die ehemaligen Bootslagerhallen nicht dazu geeignet, den Bebauungszusammenhang über das heutige Plangebiet zu erstrecken. Vielmehr beginnt westlich des Wohngebäudes, das heute nördlich des Hafenbeckens liegt, der Außenbereich.

4.3.2 Nichts Anderes gilt auch für die westlich gelegenen Badegebäude des Strandbads. Auch diese Gebäude, die bestimmungsgemäß nur in den Sommermonaten genutzt werden und zudem im Wesentlichen nur Umkleidekabinen, Duschen, Toiletten etc. beinhalten, sind nicht im Sinne der vorstehend zitierten Rechtsprechung zum dauerhaften Aufenthalt von Menschen bestimmt. Zudem sind diese beiden Gebäude letztlich nur Nebenanlage des Strandbads, das seine eigentliche Funktion mit der Liegewiese und dem Seezugang erfüllt. Ähnlich dem Sanitärgebäude eines Campingplatzes werden die Badegebäude über den größten Teil des Jahres überhaupt nicht genutzt. Anders als

in dem zu einem Sanitärgebäude entschiedenen Fall fehlt es auch an jeglicher Anbindung an die Ortsrandbebauung.

Selbst wenn man aber die Badegebäude des Strandbads als hinreichend prägend ansehen und auch insofern wiederum die gesamte östlich hiervon gelegene Fläche bis zum ehemaligen Hafenbecken als Baulücke (dann mit einer Breite von mehr als 100 m) betrachten würde, so könnte sich dieser Bebauungszusammenhang in Richtung Süden doch maximal bis zur Verlängerung der südlichen Fassade des östlichen der beiden Badegebäude erstrecken. Jedenfalls die südlich dieser gedachten Linie liegende Fläche des Plangebiets wäre auch dann dem Außenbereich zuzuordnen.

4.3.3 Irrelevant ist schließlich, dass die Fläche des Plangebiets schon in der Vergangenheit mehr oder weniger befestigt war und zum Lagern von Booten genutzt wurde. Eine lediglich befestigte Fläche ist von vornherein nicht dazu geeignet, einen Bebauungszusammenhang zu begründen bzw. diesen über das letzte prägende Gebäude hinaus zu erstrecken.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 08.11.1999, 4 B 85/99, Rn. 7 juris

#### **4.4 Rechtsfolge**

Angesichts der Lage des Plangebiets im Außenbereich hatte die Antragsgegnerin das Planungsverbot nach § 78 Abs. 1 WHG zu beachten. Dieses Planungsverbot gilt nach dem eindeutigen Wortlaut der Vorschrift für den gesamten Außenbereich, auch soweit dieser bereits baulich genutzt sein sollte, denn auch bei einer bereits vorhandenen Bebauung ist der Außenbereich nicht zur Bebauung bestimmt.

Vgl. dazu Sächsisches OVG, Urteil vom 09.03.2023, 1 C 103/21, Rn. 53 juris:

„§ 78 Abs. 1 WHG erfasst nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts indes nur solche Flächen in festgesetzten Überschwemmungsgebieten, die erstmalig einer Bebauung zugeführt werden sollen (BVerwG, Urt. v. 3. Juni 2014 - 4 CN 6.12 -, juris Rn. 15). Im Zuge der Neufassung des § 78 WHG in seiner vom 5. August 2018 bis zum 30. August 2021 geltenden Fassung mit dem Gesetz zur weiteren Verbesserung des Hochwasserschutzes und zur Vereinfachung von Verfahren des Hochwasserschutzes (Hochwasserschutzgesetz II vom 30. Juni 2017, BGBl. I S. 2193) hat der Gesetzgeber an dieses Grundsatzurteil angeknüpft und festgelegt, dass das Planungsverbot des § 78 Abs. 1 Satz 1 WHG nur für den Außenbereich gilt. In der Begründung des Gesetzentwurfs wurden hingegen „faktische Baugebiete“ im Sinne der o. g. Rechtsprechung mit „bebauten Innenbereichslagen“ gleichgesetzt (vgl. BT-Drs. 18/10879 S. 27).“

Die Ausnahmenvoraussetzungen nach § 78 Abs. 2 WHG liegen ersichtlich nicht vor. Der angefochtene Bebauungsplan ist somit auch aus diesem Grund unwirksam.

## **5. Verstoß gegen § 1a Abs. 4 BauGB i.V.m. § 34 Abs. 2 BNatSchG**

Der Bebauungsplan verstößt auch gegen § 1a Abs. 4 BauGB i.V.m. § 34 Abs. 2 BNatSchG, da die Antragsgegnerin die planungsbedingt zu erwartende erhebliche Beeinträchtigung des im FFH-Gebiet gelegenen prioritären Lebensraumtyps (LRT) 91E0\* übersehen hat.

### **5.1 Erhaltungsziele des FFH-Gebiets**

Das Plangebiet liegt innerhalb des ausgewiesenen FFH-Gebiets „Bodenseeuferslandschaft östlich Friedrichshafen“ (Gebietsnummer 8423-341). Zu den Erhaltungszielen dieses FFH-Gebiets zählt unter anderem der Erhalt der Auenwälder des LRT 91E0\*.

### **5.2 Vorkommen des LRT 91E0\***

Der Auenwald entlang des Nonnenbachs am nördlichen Rand des Plangebiets ist dem LRT 91E0\* zuzuordnen.

Gemäß den Angaben im Umweltbericht des Bebauungsplanverfahrens ist der gewässerbegleitende Auwaldstreifen entlang des Nonnenbachs als gesetzlich geschütztes Biotop mit der Biotoptypennummer 52.33 kartiert (vgl. Textteil des Bebauungsplans, Fassung vom 01.03.2024, S. 91 f.). In der FFH-Verträglichkeitsprüfung zum Bebauungsplan heißt es hinsichtlich des Gehölzes entlang des Nonnenbachs auf S. 19 wie folgt:

„Im Norden des Plangebietes entlang des ‚Nonnenbachs‘ wachsen verschiedene Auengehölze. Der schmale Gehölzsaum weist zum Teil hochwüchsiges Baumindividuen auf. Im Bestand finden sich in der Baumschicht ‚Silber-Weide (*Salix alba*), Bruch-Weide (*Salix fragilis*), Berg-Ahorn (*Acer pseudoplatanus*), Stiel-Eiche (*Quercus robur*), Rot-Eiche (*Quercus rubra*), Hänge-Birke (*Betula pendula*), Spitz-Ahorn (*Acer platanoides*), FeldAhorn (*Acer campestre*), Schwarz-Erle (*Alnus glutinosa*), Gewöhnliche Esche (*Fraxinus excelsior*) und Gewöhnliche Traubenkirsche (*Prunus padus*). Daneben kommen in der Strauchschicht Roter Hartriegel (*Cornus sanguinea*), Gewöhnliche Hasel (*Corylus avellana*), Kratzbeere (*Rubus caesius*) und Echter Kreuzdorn (*Rhamnus cathartica*) vor. [...]. Sowohl der Bereich der gewässerbegleitenden Gehölze entlang des "Nonnenbachs" im Norden als auch die westliche Gehölzreihe haben aufgrund des teilweise hohen Gehölzalters, des teilweise vernachlässigten Pflegezustands und der Strukturvielfalt ein hohes Potenzial für artenschutzrechtlich relevante Strukturen.“

Trotz dieser Zuordnung zum Biotop-Nr. 52.33 und trotz dieser Beschreibung der hohen naturschutzfachlichen Wertigkeit des Gehölzstreifens wird in der FFH-Verträglichkeitsprüfung die Zuordnung zum LRT 91E0\* verneint. Begründet wird dies auf S. 42 der FFH-Verträglichkeitsprüfung wie folgt:

„Die natürliche Auendynamik als Kriterium Nummer 2 wird durch die teilweise verbauten und steilen Uferhänge eingeschränkt und nahezu gänzlich unterbunden. Auch wenn die Ufergehölze bei extremen und hundertjährigen Hochwasserereignissen (HQextrem und HQ100) überflutet

werden, fließt das Wasser jedoch aufgrund des anthropogen veränderten Reliefs und der linearen Struktur der Gehölze rasch wieder ab und verbleibt nicht, wie für einen Auwald typisch, über längere Zeit in der Fläche. Dies zeigt sich auch in der krautigen Vegetation, welche durch die Dominanz von Arten nitrophiler Säume insgesamt vergleichsweise artenarm ausgeprägt ist und keine autotypische Bodenvegetation aufweist.“

Diese Argumentation der Antragsgegnerin ist schon deshalb fachlich falsch, weil der Bereich des Auenwaldes entlang des Nonnenbachs nicht nur beim 100-jährigen Hochwasser (HQ 100), sondern auch beim 10-jährigen Hochwasser (HQ 10) überflutet wird.

#### **Anlage ASt 24**

Vor allem aber widerspricht diese Argumentation jeglichen fachlichen Standards. Nach den Vorgaben der Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg (LUBW) sind die Biotoptypen Nr. 52.33 dem FFH-Lebensraumtyp 91E0\* zuzuordnen.

#### **Anlage ASt 25 und ASt 26**

In der Konsequenz der (zutreffenden) Zuordnung des Auenwalds als (gesetzlich geschütztes) Biotop mit der Biotoptypennummer 52.33 hätte die Antragsgegnerin diesen Auenwald also dem LRT 91E0\* zuordnen müssen.

### **5.3 Unzulässige erhebliche Beeinträchtigung der Erhaltungsziele**

Gem. § 1a Abs. 4 BauGB i.V.m. § 34 Abs. 2 BNatSchG ist die erhebliche Beeinträchtigung eines FFH-Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen unzulässig. Planungsbedingt würde bzw. wurde der Auwald entlang des Nonnenbachs durch die Errichtung der neuen Zufahrt bzw. Brücke über den Nonnenbach zerstört – ungeachtet aller weiteren unmittelbaren und mittelbaren Beeinträchtigungen durch die vorgesehene

Bebauung. Dabei käme zum reinen Flächenverlust durch die Zufahrt bzw. das Brückenbauwerk auch noch die Beeinträchtigung durch die Öffnung des Gehölzsaums, die Störwirkungen der Zufahrt etc. hinzu. Planungsbedingt würde deshalb dieser prioritäre Lebensraumtyp erheblich beeinträchtigt. Nachdem die Antragsgegnerin diese erhebliche Beeinträchtigung übersehen hat, verstößt die Planung gegen § 1a Abs. 4 BauGB i.V.m. § 34 Abs. 2 BNatSchG und beruht zudem insoweit auf einem Abwägungsfehler.

## **6. Weitere Festsetzungsfehler**

Der streitgegenständliche Bebauungsplan enthält eine Vielzahl weiterer unzulässiger bzw. unwirksamer Festsetzungen, die jeweils für sich genommen die Gesamtunwirksamkeit des Bebauungsplans zur Folge haben. Da der Bebauungsplan jedoch schon aus den vorstehend und nachfolgend genannten Gründen unwirksam ist, wird auf eine Auflistung dieser Festsetzungsfehler vorläufig verzichtet.

## **7. Abwägungsfehler**

Schließlich beruht der Bebauungsplan auf einer Vielzahl von Abwägungsfehlern. Soweit hierauf nicht schon vorstehend eingegangen wurde und ohne Anspruch auf Vollständigkeit seien nur Folgende genannt:

### **7.1 Lage des Plangebiets im Außenbereich**

Die Antragsgegnerin hat übersehen, dass sich das Plangebiet bisher im Außenbereich befindet. Dies ist nicht nur mit Blick auf das Planungsverbot nach § 78 Abs. 2 WHG bedeutsam, sondern auch deshalb, weil nach § 61 Abs. 1 S. 1 BNatSchG im Abstand von bis zu 50 m von der Uferlinie des Bodensees keine baulichen Anlagen errichtet oder wesentlich geändert werden dürfen. Die

Antragsgegnerin ist somit zu Unrecht davon ausgegangen, das Plangebiet sei auch ohne den streitgegenständlichen Bebauungsplan bebaubar.

## 7.2 Waldabstand

Vollständig übersehen hat die Antragsgegnerin auch die Bestimmung zum Waldabstand in § 4 Abs. 3 LBO, wonach Gebäude gegenüber Wäldern einen Abstand von 30 m einhalten müssen. Die Vorschrift ist jedenfalls im nördlichen Bereich des Plangebiets relevant, da der Auwaldstreifen entlang des Nonnenbachs als Wald i.S.v. § 2 Abs. 1 LWaldG anzusehen ist, zumal sich die dichte Bestockung mit einem Kronenschluss über die Bodanstraße hinweg auch nach Norden hin fortsetzt.

Vgl. zum Waldbegriff VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 26.05.2015, 5 S 1417/14, Rn. 15 juris; VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 04.06.2019, 5 S 662/19, n.V.

Zwischen diesem Auwaldstreifen und dem im Baufenster geplanten Gebäude liegt ein Abstand von deutlich weniger als 30 m. Zwar können infolge von § 4 Abs. 3 S. 2 LBO im Bebauungsplan Unterschreitungen des gesetzlichen Waldabstands ermöglicht werden. Jedoch muss dabei die Gemeinde nach § 1 Abs. 7 BauGB die Belange der Gebäudesicherheit sowie des Waldschutzes und der Waldbewirtschaftung mit dem Nutzungsinteresse des Grundstückseigentümers abwägen.

vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 23.07.2020, 5 S 824/18, Rn. 102 Juris

Diese Abwägung hat vorliegend nicht stattgefunden.

Dr. Lieber  
Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
(mit qualifizierter elektronischer Signatur)