



# VERWALTUNGSGERICHT MAINZ

## URTEIL

### IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit

der Aldi GmbH & Co. KG, vertreten durch die Geschäftsführung, An den  
Steinäckern 1, 55411 Bingen,

- Klägerin -

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Lenz und Partner, Kaygasse 5,  
50676 Köln,

g e g e n

den Landkreis Mainz-Bingen, vertreten durch den Landrat, Georg-Rückert-Straße  
11, 55218 Ingelheim,

- Beklagter -

beigeladen:

Stadt Nieder-Olm, vertreten durch den Bürgermeister der Verbandsgemeinde  
Nieder-Olm, Pariser Straße 110, 55268 Nieder-Olm,

w e g e n      Bauvorbescheids

hat die 3. Kammer des Verwaltungsgerichts Mainz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 23. Juni 2010, an der teilgenommen haben

Richterin am Oberverwaltungsgericht Lang  
Richter am Verwaltungsgericht Ermlich  
Richter am Verwaltungsgericht Hildner  
ehrenamtlicher Richter kaufm. Angestellter Kippert  
ehrenamtliche Richterin kaufm. Angestellte Rast

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die diese selbst trägt.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

### **T a t b e s t a n d**

Die Klägerin begehrt von dem Beklagten die Erteilung eines positiven Bauvorbescheides zur Erweiterung eines bestehenden Lebensmitteldiscountmarktes.

Sie betreibt auf dem Grundstück „Am Giener 27“, Gemarkung Nieder-Olm Flur 18 Nr. 130/3, in Nieder-Olm einen Lebensmitteldiscountmarkt. Das Grundstück liegt im Geltungsbereich des Bebauungsplans „Gewerbepark Ingelheimer Straße – 9. Änderung“ der Beigeladenen, der am 30. März 2006 durch den Stadtrat der Beigeladenen als Satzung beschlossen und nach seiner Ausfertigung am 27. April 2006 im Amtsblatt der der Verbandsgemeinde Nieder-Olm bekannt gemacht wurde. Der Bebauungsplan überplant das Gebiet des Bebauungsplans „Gewerbegebiet Ingelheimer Straße“ der Beigeladenen vom 30. November 1995. Dieser setzt das Plangebiet – bis auf eine durch die 2. Änderung des Bebauungsplans vom 22. März 1999 bewirkte Ausweisung eines Sondergebietes „Großflächige Einzelhandelsbetriebe“ – als Gewerbegebiet (GE) fest und unterteilt es in Teilbereiche (mittlerweile GE 1 bis GE 8). Für die Gewerbegebietsflächen, in denen auch der Einzelhandelsmarkt der Klägerin liegt (GE 1), setzt der Bebauungsplan „Gewerbepark Ingelheimer Straße – 9. Änderung“ u.a. fest, dass

Einzelhandelsbetriebe mit bestimmten, im Einzelnen aufgeführten Sortimenten (innenstadtrelevante Sortimente) nicht zulässig sind (Ziffer 1.1 der textlichen Festsetzungen). Zur Begründung des Ausschlusses von Einzelhandelsbetrieben mit diesen Sortimenten wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass der Einzelhandelsausschluss auf eine Forderung der obersten Landesplanungsbehörde zurückgehe. Diese habe im Zusammenhang mit der 4. Änderung des Bebauungsplans eine Abweichung von den Zielen der Raumordnung und Landesplanung nur mit der Maßgabe zugelassen, dass außerhalb des zentralen innerörtlichen Einkaufsbereichs der Beigeladenen jegliche über den derzeitigen Bestand hinausgehende Einzelhandelsnutzung mit innenstadtrelevanten Sortimenten auch unterhalb der Großflächigkeit durch entsprechende bauleitplanerische Festsetzungen ausgeschlossen würden.

Am 1. Februar 2007 beantragte die Klägerin beim Beklagten die Erteilung eines positiven Bauvorsbescheides, der die Klärung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit einer Erweiterung ihres bestehenden Lebensmitteldiscountmarktes nach der Art der baulichen Nutzung zum Gegenstand hat. Ausweislich der dem Antrag beigefügten Unterlagen soll u.a. die Verkaufsfläche um 170 m<sup>2</sup> auf 1.020 m<sup>2</sup> und die Geschossfläche um 297,13 m<sup>2</sup> auf 1.577,64 m<sup>2</sup> erweitert werden.

Nach Durchführung einer vereinfachten raumordnerischen Prüfung lehnte der Beklagte mit Bescheid vom 12. August 2008 die Erteilung eines positiven Bauvorsbescheides ab. Zur Begründung führte er aus, das Vorhaben sei bauplanungsrechtlich unzulässig, weil es gegen die Festsetzungen des Bebauungsplans „Gewerbepark Ingelheimer Straße – 9. Änderung“ der Beigeladenen verstoße. Hiernach seien Einzelhandelsbetriebe mit Sortimenten, wie sie die Klägerin führe, ausgeschlossen, soweit sie über den vorhandenen Bestand hinausgingen. Auch die von der Klägerin beantragte raumordnerische Prüfung habe ergeben, dass das Vorhaben nicht zulassungsfähig sei. Ein förmliches Zielabweichungsverfahren sei von der Beigeladenen nicht vorgesehen. Auch könne keine Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB erteilt werden.

Mit ihrem am 25. August 2008 erhobenen Widerspruch trug die Klägerin vor, der beantragte Bauvorsbescheid sei zumindest unter Erteilung einer Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB zu erteilen. Mit der beantragten Verkaufsflächenerweiterung

solle der erst 2003 errichtete Markt geänderten Kundenwünschen – auch bedingt durch die Wettbewerbssituation – angepasst werden. Es gehe nicht um eine Sortimentserweiterung, sondern um die Schaffung besserer betriebswirtschaftlicher Bedingungen innerhalb der Filiale. Durch die Versagung der Erweiterungsmöglichkeit werde die mit erheblichem wirtschaftlichem Aufwand errichtete Gebäudesubstanz innerhalb weniger Jahre ihren Wert verlieren. Die Filiale werde gegenüber anderen Standorten Wettbewerbsnachteile erleiden. Insoweit liege eine nicht beabsichtigte Härte vor. Im Hinblick darauf, dass die bestehende Filiale bereits jetzt eine nicht unerhebliche Versorgungsfunktion wahrnehme, sei die Erweiterung auch städtebaulich vertretbar.

Der Widerspruch der Klägerin wurde vom Kreisrechtsausschuss bei dem Beklagten durch Widerspruchsbescheid vom 28. Mai 2009 zurückgewiesen. Zur Begründung führte der Kreisrechtsausschuss aus, einer Zulassung der Erweiterung stehe die textliche Festsetzung Ziffer 1.1. des Bebauungsplans „Gewerbepark Ingelheimer Straße – 9. Änderung“ der Beigeladenen entgegen, derzufolge Einzelhandelsbetriebe mit den dort im Einzelnen aufgeführten Sortimenten in dem Gewerbegebiet – Teil GE 1 – unzulässig seien. Bestandsschutz genieße die Klägerin nur hinsichtlich des bestehenden Marktes. Eine Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB scheide bereits deshalb aus, weil durch sie die Grundzüge der Planung berührt würden. Wie sich nämlich aus der Begründung des Bebauungsplanes ergebe, sei es gerade Ziel der 9. Änderung, Einzelhandelsbetriebe mit den dort aufgeführten Sortimenten in dem Plangebiet „Gewerbepark Ingelheimer Straße“ auszuschließen. Drüber hinaus handele es sich mit einer geplanten Erweiterung der Verkaufsfläche um etwa 20% auch nicht um eine nur geringfügige Erweiterung.

Nach Zustellung des Widerspruchsbescheides am 17. Juli 2009 hat die Klägerin am 10. August 2009 Klage erhoben.

Sie trägt unter Vertiefung ihres bisherigen Vorbringens ergänzend vor: Sie habe einen Anspruch auf Erteilung des positiven Bauvorbescheides. Der in dem Bebauungsplan „Gewerbepark Ingelheimer Straße – 9. Änderung“ in Ziffer 1.1. der textlichen Festsetzungen enthaltene Ausschluss von Einzelhandelsbetrieben mit bestimmten Sortimenten sei unwirksam. So habe die Beigeladene bei der

Ermittlung der ausgeschlossenen Sortimente im Einzelnen keine umfassende Bestandsaufnahme durchgeführt, denn offenkundig habe sie sich nur auf die im Gewerbepark vorhandenen Betriebe beschränkt und eine Untersuchung der Einzelhandelsbetriebe im Ortskern von Nieder-Olm unterlassen. Dies wäre jedoch nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts erforderlich gewesen, um für Nieder-Olm zu definieren, welche Sortimente „zentrenrelevant“ seien und welche nicht. Insoweit fehle es an einer ausreichenden planerischen Rechtfertigung. Bedenken bestünden ebenfalls gegen die Ausnahmeregelung betreffend Verkaufsflächen und Ausstellungsflächen unter Ziffer 2, da insoweit zu unbestimmt sei, wann solche Flächen „in unmittelbarem Zusammenhang mit der Einrichtung“ stünden.

Auch das ausgewiesene Sondergebiet „Großflächige Einzelhandelsbetriebe“ sei unwirksam, da in Ziffer 1 der textlichen Festsetzungen zum Bebauungsplan „Gewerbepark Ingelheimer Straße – 2. Änderung“ eine Gesamtgeschossflächengrenze von 5.900 m<sup>2</sup> und darüber hinaus Kontingentierungen von Verkaufsflächen enthalten seien. Dies sei nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts unzulässig.

Die einzelhandelsreglementierenden Festsetzungen im Bebauungsplan „Gewerbepark Ingelheimer Straße – 9. Änderung“ seien aber auch deshalb unwirksam, weil der Ursprungsbebauungsplan unwirksam sei. So sei zumindest in dem mit „GE 1“ bezeichneten Teil des Plangebietes der Bebauungsplan durch die zahlreichen großflächigen Einzelhandelsbetriebe funktionslos geworden. Unwirksam sei auch der Ausschluss jeglichen Einzelhandels im Plangebiet, weil es insoweit an einer planerischen Rechtfertigung fehle. Es liege nämlich kein schlüssiges und in sich widerspruchsfreies Plankonzept vor. Die Begründung für den Ausschluss von Einzelhandel möge zwar den Ausschluss von Betrieben mit zentrenrelevanten Sortimenten rechtfertigen, nicht jedoch auch den Ausschluss solcher Betriebe, die keine zentrenrelevanten Sortimente enthielten und auch keine starken Verkehrsströme hervorriefen. Darüber hinaus sei die in Ziffer 1.1.1 Nr. 2 der textlichen Festsetzungen festgesetzte ausnahmsweise Zulassung von Ausstellungs- und Verkaufsflächen zu unbestimmt. Schließlich seien auch die Regelungen, wonach Lagerhäuser bzw. Lagerplätze, die nicht dem Umschlag von Waren dienten, ausnahmsweise zulässig seien, unwirksam weil zu unbestimmt.

Nach § 34 Abs. 2 BauGB sei die beabsichtigte Erweiterung zulässig, da die nähere Umgebung einem Gewerbegebiet entspreche. § 34 Abs. 3 BauGB stehe einer Erweiterung nicht entgegen.

Die Klägerin beantragt,

den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides vom 12. August 2008 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 28. Mai 2009 zu verpflichten, ihre Bauvoranfrage vom 1. Februar 2007 positiv zu bescheiden.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er tritt der Klage entgegen.

Die Beigeladene stellt keinen Antrag. Sie trägt vor: Der im Bebauungsplan „Gewerbepark Ingelheimer Straße – 9. Änderung“ erfolgte Ausschluss von Einzelhandelsbetrieben mit bestimmten, als innenstadtrelevant angesehenen Sortimenten entspreche den Forderungen der Raumordnung und Landesplanung aus dem im Jahr 2004 durchgeführten Zielabweichungsverfahren. Auch im Verfahren der Klägerin sei eine raumordnerische Überprüfung vorgenommen worden, die ergeben habe, dass das Vorhaben mit den Zielen der Raumordnung und Landesplanung unvereinbar sei. Im Übrigen werde auf die Gründe des Widerspruchsbescheides des Beklagten Bezug genommen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Schriftsätze der Beteiligten in den Gerichtsakten Bezug genommen. Die Verwaltungs- und Widerspruchsakten des Beklagten sowie der Bebauungsplan „Gewerbepark Ingelheimer Straße“ der Beigeladenen einschließlich der Änderungspläne 1 bis 9 liegen der Kammer vor und waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

## **Entscheidungsgründe**

Die zulässige Klage hat in der Sache keinen Erfolg. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf Erteilung des beantragten positiven Bauvorbescheides zur Erweiterung ihres Lebensmitteldiscountmarktes (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

Anspruchsgrundlage für den von der Klägerin begehrten positiven Bauvorbescheid ist § 72 der Landesbauordnung – LBauO -. Danach kann der Bauherr vor Einreichung des Bauantrags zu einzelnen Fragen des Vorhabens einen schriftlichen Bescheid (Bauvorbescheid) beantragen. Dieser ist, wie der in § 72 Satz 3 LBauO enthaltene Verweis auf § 70 LBauO zeigt, nur zu erteilen, wenn dem Vorhaben keine baurechtlichen oder sonstigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen. Diese Voraussetzungen sind vorliegend nicht erfüllt, denn dem Vorhaben der Klägerin stehen die Festsetzungen des Bebauungsplans „Gewerbepark Ingelheimer Straße – 9. Änderung“ der Beigeladenen entgegen (vgl. § 30 Abs. 1 und 3 BauGB).

Das Vorhaben verstößt insoweit gegen Ziffer 1.1 der textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans, als dort Einzelhandelsbetriebe mit bestimmten – innenstadtrelevanten – Sortimenten in den als Gewerbegebiet ausgewiesenen Teilen des Plangebietes ausgeschlossen werden. Der zur Erweiterung vorgesehene Lebensmitteldiscountmarkt der Klägerin bietet solche ausgeschlossenen Sortimente an. Weil mit dieser Festsetzung ein Grundzug der Planung berührt ist, scheidet auch eine Befreiung von der Festsetzung des Bebauungsplans nach § 31 Abs. 2 BauGB aus.

1) Das Vorhaben der Klägerin verstößt gegen die textliche Festsetzung des Bebauungsplans über den Ausschluss von Einzelhandelsbetrieben mit bestimmten – innenstadtrelevanten – Sortimenten. Diese Festsetzung kann dem Vorhaben zu Recht entgegengehalten werden, denn sie ist zum einen mit § 1 BauNVO vereinbar, und zum anderen vermögen auch die gegen die Rechtswirksamkeit des Bebauungsplans „Gewerbepark Ingelheimer Straße – 9. Änderung“ bzw. des Ursprungsplans geltend gemachten Einwände der Klägerin nicht durchzugreifen.

a) Rechtsgrundlage des in Ziffer 1.1 der textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans „Gewerbepark Ingelheimer Straße – 9. Änderung“ getroffenen

Ausschlusses von Einzelhandelsbetrieben mit innenstadtrelevanten Sortimenten ist § 1 Abs. 9 BauNVO. Hiernach kann im Bebauungsplan festgesetzt werden, dass bestimmte (Unter-)Arten der in Baugebieten allgemein zulässigen baulichen oder sonstigen Anlagen nicht zulässig sind, wenn besondere städtebauliche Gründe dies rechtfertigen. Diese Vorschrift ermöglicht es dem Plangeber, einzelne Unterarten von Nutzungen sowie Anlagen mit planerischen Festsetzungen zu erfassen. Damit kann einerseits die Planung flexibler gestaltet werden, indem mehr auf die tatsächlichen Erfordernisse eingegangen werden kann, welche sich aus besonderen städtebaulichen Gründen im Einzelfall ergeben können. Greift der Plangeber aber auf diese Weise einzelne Nutzungen oder Anlagen heraus, um sie einer Sonderbehandlung abweichend von den grundsätzlichen Regeln der Baunutzungsverordnung zu unterziehen, muss es sich dabei um bestimmte, klar abgrenzbare Nutzungs- oder Anlagentypen handeln. Diese Einschränkung durch besondere Bestimmtheitserfordernisse ist notwendig, um dem Plangeber nicht ein freies Feld zum weitgehenden Eingriff in die von Verfassungs wegen bestehende Bau- und Gewerbefreiheit (Art. 14 Abs. 1, 12 Abs. 1 Grundgesetz - GG -) zu ermöglichen, der gerade – wie hier – im Bereich des Handels und der Wirtschaft auf den Wettbewerb einwirken kann (vgl. hierzu VG Neustadt/Weinstraße, Urteil vom 29. Juni 2000 – 2 K 124/99.NW -, S. 7 des Umdrucks m.w.N.).

Diesen strengen Anforderungen genügt der Bebauungsplan der Beigeladenen. Sie hat eine Typisierung des Ausschlusses von Einzelhandelsbetrieben im Gewerbegebiet, welche dort grundsätzlich ohne weiteres zulässig sind (§ 8 Abs. 2 Nr. 1 BauNVO), dergestalt vorgenommen, dass Einzelhandelsbetriebe mit bestimmten, im Einzelnen aufgeführten innenstadtrelevanten Sortimenten unzulässig sind, zu denen u.a. Nahrungs- und Genussmittel sowie Getränke (außer in großen Gebinden), Drogeriewaren und Kosmetikartikel, Bekleidung, Lederwaren, und Schuhe, Bücher und Zeitschriften, Papier und Schreibwaren oder Haushaltswaren, Glas und Porzellan gehören. Dies stellt eine im vorgenannten Sinne zureichende Typisierung dar, denn die Zulässigkeit von im Gewerbegebiet zulässigen bzw. nicht zulässigen Anlagen wird mittels Beschreibung von Ausstattungsmerkmalen gekennzeichnet, hier insbesondere durch die Angaben von Branchen und Warengruppen. Die Notwendigkeit der Beschreibung eines bestimmten Anlagentypus im Bebauungsplan bei der



Anwendung von § 1 Abs. 9 BauNVO geht allerdings nicht soweit, dass die avisierten Vorhaben für sich genommen – hier also der Einzelhandelsbetrieb, in dem Waren des täglichen Bedarfs angeboten werden, die von den Konsumenten in relativ kurzen Abständen benötigt werden – einem weit verbreiteten, zumindest regional häufiger vorkommenden Betriebstypus entsprechen müssen. Vielmehr ist das vom Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 22. Mai 1987 – 4 C 77.84 – (BRS 47 Nr. 58) geforderte Gebot zureichender Konkretisierung und Typisierung in der Praxis so zu handhaben, dass allein die Vorgabe einer bestimmten Betriebsgröße (präzisiert durch die Verkaufs- oder Geschossfläche) nicht zur Spezifizierung eines besonderen Anlagentypus im Sinne des § 1 Abs. 9 BauNVO ausreicht, sondern dass noch weitere spezifizierende Merkmale hinzutreten müssen, um die Beschränkung der Baufreiheit im Einzelfall zu rechtfertigen. Die von der Beigeladenen im Bebauungsplan Gewerbepark Ingelheimer Straße – 9. Änderung“ vorliegend gewählten Spezifizierungsmerkmale finden sich in Form der genannten Branchen bzw. Warengruppen wieder. Sie hat damit dem Bestimmtheitsgebot im Zuge des Ausschlusses bestimmter Einzelhandelsbetriebe mit einer bestimmten Geschossfläche im notwendigen, aber auch ausreichenden Umfange Rechnung getragen. Der Lebensmitteldiscountmarkt der Klägerin fällt unter diese Ausschlussklausel, denn er soll jedenfalls die Sortimente Lebensmittel, Drogerieartikel sowie Haushaltswaren (Putz-, Pflege- und Reinigungsmittel) aufweisen.

Der Ausschluss von Einzelhandelsbetrieben mit bestimmten zentrenrelevanten Sortimenten ist hier auch durch besondere städtebauliche Gründe gerechtfertigt. Das Bundesverwaltungsgericht verlangt insoweit spezielle Gründe für eine gegenüber § 1 Abs. 5 noch feinere Ausdifferenzierung der zulässigen bzw. unzulässigen Nutzung (vgl. BVerwG, Beschluss vom 10. November 2004 – 4 BN 33.04 –, BRS 67 Nr. 18). Welche städtebaulichen Ziele eine Gemeinde dabei verfolgt, liegt in ihrem planerischen Ermessen. Der Gesetzgeber ermächtigt sie, die „Städtebaupolitik“ zu betreiben, die ihren städtebaulichen Ordnungsvorstellungen entspricht. Hierzu gehört auch die Entscheidung, ob und in welchem Umfang sie Teile des Gemeindegebiets zur Unterbringung von Einzelhandelsbetrieben zur Verfügung stellt. Wenn sie für innerstädtische Randlagen Sortimentsbeschränkungen beschließt, um die innerstädtische

Kernzone zu stärken, ist das ein legitimes städtebauliches Ziel (vgl. BVerwG, Beschluss vom 10. November 2004, a.a.O.). Sie ist dabei nicht darauf beschränkt, nur Nutzungen zu unterbinden, die in der Kernzone bereits in nennenswertem Umfang ausgeübt werden und durch die Zulassung in anderen Plangebieten gefährdet werden. Vielmehr ist es ihr auch gestattet, zentrumsbildende Nutzungsarten, die in der Kernzone nicht oder nur geringfügig vertreten sind, in anderen Gemeindegebieten mit dem Ziel auszuschließen, eventuelle Neuansiedlungen zwecks Steigerung oder Erhaltung der Attraktivität dem Zentrum zuzuführen (vgl. BVerwG, a.a.O.). Entsprechendes gilt auch für eine Standortplanung zum Schutz von Ortsteil- und Nahversorgungszentren. Bauleitplanung erschöpft sich nicht darin, bereits eingeleitete Entwicklungen zu steuern, sondern ist auch ein Mittel, um städtebauliche Ziele für die Zukunft zu formulieren. Ihnen muss jedoch – zum Schutz der verfassungsrechtlich gewährleisteten Bau- und Gewerbefreiheit – ein schlüssiges, widerspruchsfreies Planungskonzept zugrunde liegen, dessen Verwirklichung nicht erkennbar ausgeschlossen ist (vgl. zu alledem OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 12. Februar 2007 – 8 A 11311/06.OVG –, juris [Rdnr. 19]).

Die besonderen städtebaulichen Gründe, die den Ausschluss von Einzelhandelsbetrieben mit bestimmten Sortimenten rechtfertigen, bestehen zum einen in dem Bestreben, den zentralen innerörtlichen Einkaufsbereich von Nieder-Olm zu schützen. Ausweislich der Begründung zum Bebauungsplan ist es Ziel der Beigeladenen, den innerörtlichen Einzelhandel gegen eine weitere Abwanderung zu sichern und dem Versorgungsbereich des Ortskerns Chancen für eine Weiterentwicklung einzuräumen. Darüber hinaus sollen die durchgeführten Sanierungsmaßnahmen im Ortskern gesichert werden (vgl. S. 5 der Begründung). Die Beigeladene führt in diesem Zusammenhang aus, die im Zusammenhang mit Einzelhandelsbetrieben zu beobachtende Entwicklung, wonach sich Einzelhandelsbetriebe unterhalb der Grenze zur Großflächigkeit in Gewerbegebieten ansiedelten, sei auch in Nieder-Olm zu befürchten, wie das Beispiel eines Schuhfachgeschäftes zeige. Eine weitere Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben in dem Gewerbegebiet „Gewerbepark Ingelheimer Straße“ führe dazu, dass der zentrale innerörtliche Einkaufsbereich an Attraktivität verliere. Eine solche Entwicklung wirke den Anstrengungen und Investitionen zur

Attraktivierung und Stärkung des Innerortes entgegen, die bereits durch die Beigeladene getätigt worden seien, z.B. durch Sanierungsmaßnahmen im Ortskern bzw. durch Straßenum- und Rückbauten (vgl. S. 3 der Begründung).

Zum anderen dient der Ausschluss von Einzelhandelsbetrieben mit innenstadtrelevanten Sortimenten auch der Sicherung der Ziele der Raumordnung und Landesplanung (vgl. hierzu VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 4. Mai 2007 – 5 S 2484/05 –, juris [Rdnr. 29]), wie sie sich in Bezug auf den Einzelhandel in Kapitel 3.4.1.3 des im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bebauungsplans geltenden Landesentwicklungsprogrammes III (LEP III) bzw. in Kapitel 2.3.3 des Regionalen Raumordnungsplans Rheinhessen-Nahe wiederfinden. So dürfen z.B. nach Kapitel 2.3.3 Z 3 des Regionalen Raumordnungsplans nichtintegrierte Einzelhandelsstandorte – und um einen solchen handelt es sich bei dem Betriebsgrundstück der Klägerin – die Entwicklung des eigenen Orts- bzw. Stadtzentrums nicht behindern. Dies gilt insbesondere dort, wo das Orts-/Stadtzentrum gemessen an der vom zentralen Ort zu übernehmenden Funktion relativ schwach ausgebildet ist oder wo der Erfolg von Stadtsanierungen oder Stadtumbauten in Frage gestellt wird (vgl. Regionaler Raumordnungsplan Rheinhessen-Nahe, S. 15). Der Umsetzung dieses Ziels dient der Ausschluss von Einzelhandelsbetrieben mit innenstadtrelevanten Sortimenten, denn mit ihm wird der Funktion Nieder-Olms als „Mittelzentrum im Ergänzungsnetz“ (vgl. Kapitel 2.2.2.1 Z 3 des Regionalen Raumordnungsplans [S. 7]) Rechnung getragen (vgl. auch S. 5 der Begründung des Bebauungsplans).

Diese besonderen, auf die örtlichen Bedürfnisse bezogenen Belange sind so gewichtig, dass sie die mit der Zulassungsbeschränkung einhergehenden Eingriffe in die Bau- und Gewerbefreiheit durch die in Rede stehende textliche Festsetzung des Bebauungsplans rechtfertigen.

(b) Die hiergegen erhobenen Einwendungen der Klägerin vermögen nicht durchzugreifen.

(aa) Soweit die Klägerin geltend macht, dem Ausschluss von Einzelhandelsbetrieben mit innenstadtrelevanten Sortimenten in den textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans „Gewerbepark Ingelheimer Straße – 9. Änderung“ fehle es an einer ausreichenden planerischen Rechtfertigung, weil die

Beigeladene die von ihr vorgenommene Bestandsaufnahme des Einzelhandels auf den Besatz des Plangebietes beschränkt und nicht auf den Einzelhandel im zu schützenden Ortskern von Nieder-Olm erstreckt habe, vermag die Kammer dem nicht zu folgen. Denn insoweit übersieht die Klägerin, dass es einer Ermittlung der konkret zentrenschädlichen Sortimente in einem Zentrum regelmäßig nur dann bedarf, wenn der Einzelhandelsausschluss lediglich dem Schutz oder der Stärkung *eines* Zentrums im Gemeindegebiet dient. (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 15. April 2010 – 8 A 11322/09.OVG –, juris [Rdnr. 29]). Zu berücksichtigen ist nämlich, dass Bauleitplanung sich nicht darin erschöpft, bereits eingeleitete Entwicklungen zu steuern. Sie ist auch ein Mittel, um städtebauliche Ziele für die Zukunft zu formulieren und aktiv auf eine Änderung des städtebaulichen status quo hinzuwirken. Insofern ist die Gemeinde beim Ziel der Stärkung ihrer Zentren nicht darauf beschränkt, nur solche Einzelhandelsnutzungen in nicht zentralen Lagen zu unterbinden, die in den Zentren bereits in nennenswertem Umfang ausgeübt werden. Es ist ihr auch gestattet, "zentrumsbildende" Nutzungsarten, in anderen Gemeindegebieten mit dem Ziel auszuschließen, eventuelle Neuansiedlungen den Zentren zuzuführen, um deren Attraktivität zu steigern oder zu erhalten. Anders als bei einem nur zum Schutz *eines* Zentrums erfolgten Einzelhandelsausschluss bedarf es in diesem Fall regelmäßig keiner Ermittlung der konkret zentrenschädlichen Sortimente (vgl. BVerwG, Urteil vom 26. März 2009 – 4 C 21.07 –, BVerwGE 133, 310, 315). Dies ist vorliegend der Fall, denn mit dem Ausschluss von Einzelhandelsbetrieben mit innenstadtrelevanten Sortimenten sollen der innerörtliche Einzelhandel gegen eine weitere Abwanderung gesichert und dem Stadtzentrum – das insoweit alleiniges Zentrum ist – Chancen für eine Weiterentwicklung eingeräumt werden (vgl. S. 5 der Begründung).

bb) Des Weiteren vermag auch der Einwand der Klägerin nicht zu überzeugen, die in Ziffer 2 der textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans „Gewerbepark Ingelheimer Straße – 9. Änderung“ enthaltene Ausnahmeregelung betreffend Verkaufs- und Ausstellungsflächen begegne rechtlichen Bedenken, weil insoweit zu unbestimmt sei, wann Ausstellungs- und Verkaufsflächen „in unmittelbarem betrieblichen Zusammenhang“ stünden. Denn der Regelungsinhalt dieser textlichen Festsetzung lässt sich im Wege der Auslegung bestimmen. Der

rechtsstaatliche Grundsatz der Bestimmtheit zwingt den Normgeber, Vorschriften so klar zu fassen, dass die Rechtslage für den Betroffenen erkennbar ist und er sein Verhalten daran ausrichten kann. Allerdings ist der Normgeber nur gehalten, seine Vorschriften so bestimmt zu fassen, wie dies nach der Eigenart der zu ordnenden Lebenssachverhalte mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist. Dass eine Norm, etwa bei Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe, auslegungsbedürftig ist, macht sie noch nicht unbestimmt. Solange die Norm auslegungsfähig ist, das heißt ihr Regelungsinhalt durch die herkömmlichen Auslegungsmethoden ermittelt werden kann, bleibt die Rechtslage erkennbar. In diesem Fall liegt auch eine hinreichende normative Bindung der zur Anwendung der Norm berufenen Verwaltungsbehörden vor (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 11. Juni 2010 – 8 C 11347/09.OVG –, juris [Rdnr. 22 m.w.N.]). Vorliegend lässt sich der Regelungsinhalt der von der Klägerin beanstandeten textlichen Festsetzung im Wege der Auslegung eindeutig und zweifelsfrei dahingehend ermitteln, dass Ausstellung und Verkauf von Produkten in unmittelbarem Zusammenhang mit dem „Kerngeschäft“ der jeweiligen Einrichtung stehen müssen: Der Betrieb soll seine hergestellten Erzeugnisse auf dem Betriebsgrundstück vermarkten dürfen, nicht hingegen aber betriebsfremde oder zugekaufte Waren.

c) Soweit die Klägerin geltend macht, dass die Festsetzung des Sondergebiets „Großflächige Einzelhandelsbetriebe“ durch die 2. Änderung“ des Bebauungsplans sei wegen der gebietsbezogenen Geschoss- und Verkaufsoberflächengrenzen unwirksam, vermag dies die Rechtmäßigkeit der das Gewerbegebiet betreffenden Festsetzungen des Bebauungsplans nicht zu erschüttern. Insoweit ist der Klägerin zwar zunächst dahingehend zuzustimmen, dass die Festsetzung einer gebietsbezogenen Verkaufsflächenobergrenze unzulässig ist, weil eine solche vorhabenunabhängige Kontingentierung von Nutzungsoptionen in der Baunutzungsverordnung keine Rechtsgrundlage findet (vgl. BVerwG, Urteil vom 3. April 2008 – 4 CN 3.07 –, BVerwGE 131, 86, 91, 92). Soweit damit die Festsetzung des Sondergebietes unwirksam ist, bedingt dies jedoch nicht die Unwirksamkeit des gesamten Bebauungsplans. Der Bebauungsplan ist in die einzelnen Baugebiete (SO-Gebiet, GE-Gebiete) mit der Folge teilbar, dass die Fehlerhaftigkeit der Ausweisung des Sondergebietes nicht die Fehlerhaftigkeit der

Ausweisung der Gewerbegebietsflächen nach sich zieht (vgl. BVerwG, a.a.O. S. 97). Denn die Festsetzungen der einzelnen Baugebiete tragen jeweils für sich genommen zu einer sinnvollen städtebaulichen Ordnung bei.

d) Schließlich vermag die Klägerin auch nicht mit ihren Einwänden gegen die Wirksamkeit des Ursprungsbebauungsplans durchzudringen. Dieser ist vorliegend deshalb mit in den Blick zu nehmen, weil Änderungen eines Bebauungsplans ohne vollständige planerische Neukonzeption nicht als wirksam angesehen werden können, wenn sich der zugrunde liegende Bebauungsplan als unwirksam erweist (vgl. Hessischer VGH, Beschluss vom 22. August 2001 – 9 TZ 860/00 –, juris [Rdnr 10] = BRS 64 Nr. 174). Diese Konstellation ist vorliegend gegeben, weil der Bebauungsplan „Gewerbepark Ingelheimer Straße – 9. Änderung“ im Kern lediglich den Ausschluss bestimmter Arten an sich zulässiger Nutzung im Plangebiet („Gewerbegebiet“) zum Gegenstand hat und akzessorisch an den Bebauungsplan „Gewerbepark Ingelheimer Straße“ anknüpft.

aa) Zunächst kann entgegen der Auffassung der Klägerin wegen der vorhandenen großflächigen Einzelhandelsbetriebe im Bereich GE 1 (einschließlich der Fläche des unzulässigen Sondergebietes) nicht von einer Funktionslosigkeit des Bebauungsplans in Bezug auf die flächendeckende Festsetzung „Gewerbegebiet ohne Abgabe von Waren an Endverbraucher“ ausgegangen werden. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kann eine bauplanerische Festsetzung funktionslos sein, wenn und soweit die tatsächlichen Verhältnisse, auf die sie sich bezieht, ihre Verwirklichung auf unabsehbare Zeit ausschließen und diese Tatsache so offensichtlich ist, dass ein in ihre Fortgeltung gesetztes Vertrauen keinen Schutz verdient. Ob diese Voraussetzungen erfüllt sind, ist für jede Festsetzung gesondert zu prüfen. Dabei kommt es nicht auf die Verhältnisse auf einzelnen Grundstücken an. Entscheidend ist vielmehr, ob die jeweilige Festsetzung geeignet ist, zur städtebaulichen Ordnung i.S. des § 1 Abs. 3 BauGB im Geltungsbereich des Bebauungsplans einen wirksamen Beitrag zu leisten. Die Planungskonzeption, die einer Festsetzung zu Grunde liegt, wird nicht schon dann sinnlos, wenn sie nicht mehr überall im Plangebiet umgesetzt werden kann. Erst wenn die tatsächlichen Verhältnisse vom Planinhalt so massiv und so offenkundig abweichen, dass der Bebauungsplan insoweit eine städtebauliche

Gestaltungsfunktion unmöglich zu erfüllen vermag, kann von einer Funktionslosigkeit die Rede sein. Das setzt voraus, dass die Festsetzung unabhängig davon, ob sie punktuell durchsetzbar ist, bei einer Gesamtbetrachtung die Fähigkeit verloren hat, die städtebauliche Entwicklung noch in einer bestimmten Richtung zu steuern (vgl. Urteil vom 28 April 2004 – 4 C 10.03 –, NVwZ 2004, 1244, 1245). In Anbetracht dieser hohen Anforderungen kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Festsetzung „Gewerbegebiet“ in dem Bebauungsplan ihre städtebauliche Steuerungsfunktion verloren hat. Denn anders als die Klägerin meint, ist hierfür nicht isoliert auf das GE 1, sondern auf das gesamte Plangebiet abzustellen, das nach der Art der baulichen Nutzung einheitlich als Gewerbegebiet festgesetzt ist. Eine Gebietsgliederung in die Teilbereiche GE 1 bis (heute) GE 8 ist lediglich im Hinblick auf die nachgeordneten Festsetzungen zur Grundstücksgröße und zu den ausnahmsweisen sowie ausgeschlossenen Nutzungen innerhalb der Gewerbeflächen vorgenommen worden (vgl. S. 6 f., 9 der Begründung). Zentrale Regelung hinsichtlich der zulässigen Art der baulichen Nutzung ist die Gewerbenutzung im gesamten Gewerbegebiet. In dieser Hinsicht kann weiterhin eine gezielte städtebauliche Entwicklung und Ordnung im Plangebiet vollzogen werden, wie auch die von der Beigeladenen im Zuge der Aufstellung der 9. Änderung des Bebauungsplans vorgenommene Bestandsaufnahme der Nutzungen in dem Gewerbegebiet dokumentiert.

bb) Auch der Einwand der Klägerin, dem in Ziffer 1.1.1 der textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans erfolgten generellen Ausschluss von jeglichem Einzelhandel fehle es an einem schlüssigen und widerspruchsfreien Plankonzept, hat keinen Erfolg. Denn soweit die Klägerin geltend macht, die insoweit gegebene Begründung rechtfertige allenfalls den Ausschluss von Einzelhandel mit zentren- oder nachversorgungsrelevanten Sortimenten, nicht hingegen aber den Ausschluss von sämtlichen Einzelhandelsbetrieben, übersieht sie, dass die zentrale Zielsetzung des Bebauungsplans „Gewerbepark Ingelheimer Straße“ darin liegt, ein Gewerbegebiet auszuweisen, welches städtebaulich-funktional in besonderer Weise den Anforderungen moderner Betriebe aus leichter Produktion und Dienstleistung gerecht wird und der Ansiedlung von Betrieben aus den Bereichen leichte Produktion, Entwicklung und Dienstleistung bei

gleichzeitiger Begrenzung arbeitskräfteschwacher Lagerbetriebe dient (vgl. S. 4, 5 der Begründung). Das hiermit verfolgte Ziel, die Gewerbegebietsflächen für die vorgenannten Nutzungen vorzuhalten, stellt eine ausreichende städtebauliche Rechtfertigung für einen Einzelhandelsausschlusses auf der Grundlage von § 1 Abs. 5 BauNVO dar, die selbständig neben die Aspekte des Zentrumschutzes und der Verhinderung starker Verkehrsröme tritt.

cc) Ferner stellt sich die in Ziffer 1.1.1 der textlichen Festsetzungen unter Nr. 2 enthaltene Ausnahmeregelung bezüglich Ausstellungs- und Verkaufsflächen nicht als unwirksam weil zu unbestimmt dar. Denn im Wege der Auslegung lässt sich der Regelungsinhalt dieser Festsetzung unproblematisch ermitteln. Hiernach sind ausnahmsweise zulässig nur solche Ausstellungs- und Verkaufsflächen, die in unmittelbarem Zusammenhang mit den nach Nrn. 1 und 2 zulässigen Vorhaben stehen. Es handelt sich – wie sich gerade auch im Hinblick auf den generellen Ausschluss von Einzelhandelsbetrieben im Plangebiet ergibt – um Nebeneinrichtungen der im Plangebiet zulässigen Vorhaben, denen Gelegenheit gegeben werden soll, ihre Produkte unmittelbar an den Endverbraucher zu verkaufen (vgl. S. 7 der Begründung; zur Zulässigkeit einer solchen Regelung s. auch BVerwG, Urteil vom 30. Juni 1989 – 4 C 16.88 –, BRS 49 Nr. 30). Keinen Bedenken unterliegt auch die in der vorgenannten Festsetzung enthaltene Größenbegrenzung, denn diese dient nicht der Beschreibung eines Betriebstypus, sondern dient der Rechtsklarheit, indem sie durch die Festlegung einer relativen und ergänzend einer absoluten grundstücksbezogenen Obergrenze die untergeordnete Bedeutung der Ausstellungs- oder Verkaufsfläche in Bezug auf das „Kerngeschäft“ verdeutlicht (vgl. insoweit S. 7 der Begründung). Hiergegen ist nichts einzuwenden.

dd) Schließlich fehlt auch der in Ziffer 1.1.1 der textlichen Festsetzungen unter Nr. 1 der ausnahmsweise zulässigen Vorhaben nicht an der Bestimmtheit. Soweit die Klägerin diese mit der Begründung in Abrede zu stellen versucht, es gebe keine klare Linie, wann aus einem „Betrieb zur Lagerung von Waren“ ein „Betrieb zum Warenumschlag“ werde, vermag die Kammer dieser Argumentation nicht zu folgen. Der Begriff des Warenumschlags ist ohne Probleme auslegungsfähig. Unter dem Begriff „Warenumschlag“ versteht man im Allgemeinen das Be- und



Entladen von Transportmitteln und die damit verbundene Ein- und Auslagerung von Waren (vgl. hierzu auch OVG Saarland, Beschluss vom 9. August 2006 – 2 Q 21/05 –, juris [Rdnr. 16]). Dies sind typische Kennzeichnungsmerkmale von Logistikunternehmen/Speditionen. Wenn im Zusammenhang mit der so verstandenen Begrifflichkeit des Warenumschlags von Lagerplätzen die Rede ist, erschließt sich hieraus ohne weiteres, dass damit nur Lagerplätze ausnahmsweise zulässig sein sollen, die nicht im Zusammenhang mit einem Logistikunternehmen stehen.

2) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen zur rechtsfehlerfreien Festsetzung des Ausschlusses von Einzelhandelsbetrieben mit bestimmten innenstadtrelevanten Sortimenten im Bebauungsplan kann das Vorhaben der Klägerin auch nicht im Wege einer Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB zugelassen werden. Denn dem steht bereits entgegen, dass eine Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans – insbesondere von dem Ausschluss von Einzelhandelsbetrieben mit bestimmten innenstadtrelevanten Sortimenten – die Grundzüge der Planung berühren würde. Zur Vermeidung von Wiederholungen kann insoweit auf die von der Klägerin nicht angegriffenen Ausführungen und Feststellungen des Beklagten in dem Widerspruchsbescheid vom 28. Mai 2009 Bezug genommen werden (§ 117 Abs. 5 VwGO).

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1 und 3, 162 Abs. 3 VwGO. Da die Beigeladene keinen Antrag gestellt hat und damit kein Kostenrisiko eingegangen ist, bestand vorliegend aus Billigkeitsgründen auch keine Veranlassung, die Klägerin mit den außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen zu belegen.

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils hinsichtlich der Kosten folgt aus § 167 VwGO i.V. mit §§ 708 ff. ZPO.

RMB 001

## Rechtsmittelbelehrung

Die Beteiligten können **innerhalb eines Monats** nach Zustellung des Urteils die **Zulassung der Berufung** durch das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz **beantragen**. Dabei müssen sie sich **durch einen Rechtsanwalt** oder eine sonstige nach Maßgabe des § 67 VwGO vertretungsbefugte Person oder Organisation vertreten lassen.

Der Antrag ist bei dem **Verwaltungsgericht Mainz** (Hausadresse: Ernst-Ludwig-Straße 9, 55116 Mainz; Postanschrift: Postfach 41 06, 55031 Mainz) schriftlich oder in elektronischer Form zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb **von zwei Monaten** nach Zustellung des Urteils sind die Gründe **darzulegen**, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz**, Deinhardplatz 4, 56068 Koblenz, schriftlich oder in elektronischer Form einzureichen.

Die elektronische Form wird durch eine qualifiziert signierte Datei gewahrt, die nach den Maßgaben der Landesverordnung über den elektronischen Rechtsverkehr mit den öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten vom 9. Januar 2008 (GVBl. S. 33) in der jeweils geltenden Fassung zu übermitteln ist.

Die Berufung kann nur zugelassen werden, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des

Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder

ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

gez. Lang

gez. Ermlich

gez. Hildner

RMB 042

## **B e s c h l u s s**

der 3. Kammer des Verwaltungsgerichts Mainz

vom 23. Juni 2010

Der Streitwert wird auf 12.750,00 € festgesetzt (§ 52 Abs. 1 GKG i.V. mit Ziffern 9.1.4 und 9.2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit [NVwZ 2004, 1327 ff.]).

gez. Lang

gez. Ermlich

gez. Hildner