

Verwaltungsgericht Minden, 1 K 3352/00

Datum: 25.09.2001
Gericht: Verwaltungsgericht Minden
Spruchkörper: 1. Kammer
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 1 K 3352/00

Tenor: Es wird festgestellt, dass der Kläger auf Grund der textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans Nr. 12 A der Stadt Paderborn, insbesondere der Textziffer 7.4, nicht gehindert ist, seinen Kamin mit einem Kaminofen Typ BK 1 B 2 unter Verwendung von stückigem, naturbelassenem Holz zu befeuern.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

- Tatbestand:** 1
- Der Kläger ist Eigentümer des Grundstücks U. ... in P. , das sich im Geltungsbereich des Bebauungsplanes Nr. 12 A der Stadt P. befindet. Die Genehmigung des Bebauungsplanes sowie Ort und Zeit seiner öffentlichen Auslegung wurden am 22.04.1978 ortsüblich bekannt gemacht. Er enthält in Ziffer 7.4 der textlichen Festsetzungen folgende Bestimmung: 2
- "In allen Neubauten ist die Anlage oder der Betrieb von Feuerstellen für feste oder flüssige Brennstoffe nicht gestattet. Bestehende privatrechtliche Verpflichtungen bleiben unberührt." 3
- Auf seinem Grundstück errichtete der Kläger im Jahre 1988 ein Einfamilienhaus, in das er auch einen Kaminofen einbaute. Auf Grund einer zivilgerichtlichen Klage seines Nachbarn Herrn H. P. verurteilte das Landgericht P. den Kläger und dessen Ehefrau am 10.12.1998, den Betrieb ihres Kaminofens mit festen und mit flüssigen Brennstoffen zu unterlassen. 4
- Am 17.05.2000 beantragte der Kläger die Genehmigung zur Dauernutzung seines Kaminofens. Mit Bescheid vom 30.05.2000 teilte der Beklagte dem Kläger mit, dass die Nutzung des Kamins nicht baugenehmigungspflichtig sei. Allerdings benötige der Kläger eine Befreiung von der textlichen Festsetzung in Ziffer 7.4 des Bebauungsplanes Nr. 12 A. Der Antrag vom 17.05.2000 werde daher als Antrag auf die Erteilung einer derartigen Befreiung betrachtet. Die Erteilung einer Befreiung gemäß § 31 Abs. 2 BauGB lehnte der Beklagte ab, da diese unter Würdigung nachbarlicher Belange mit dem öffentlichen Interesse nicht vereinbar sei. Die Gemeinde habe ihr Einvernehmen gemäß § 36 BauGB 5

nicht erteilt. Eine Befreiung von der Festsetzung entfalte negative Vorbildwirkungen und berühre die Planungshoheit des Rates. Sie betreffe außerdem die Nachbarn in ihrem Schutzbedürfnis. Viele Nachbarn hätten sich bereits gegen die nachträgliche Nutzung von Kaminöfen gewandt. Der Bauaufsichtsbehörde stehe keine Verwerfungskompetenz für den Bebauungsplan Nr. 12 A der Stadt P. zu. Ziffer 7.4 der textlichen Festsetzungen des Bebauungsplanes bezwecke zu verhindern, dass durch das Verbrennen von festen und flüssigen Brennstoffen größere Mengen luftverunreinigender Stoffe freigesetzt werden.

Am 06.06.2000 legte der Kläger Widerspruch gegen den Bescheid ein, der mit Widerspruchsbescheid des Landrates des Kreises P. vom 29.08.2000 zurückgewiesen wurde. 6

Am 18.09.2000 hat der Kläger Klage erhoben. Er macht geltend, die Festsetzung in Ziffer 7.4 des Bebauungsplanes sei nichtig, da es hierfür keine Rechtsgrundlage gebe. Trotzdem sei die Stadt P. nicht bereit die Festsetzung aufzuheben. Eine Normenkontrollklage sei wegen des Ablaufs der Frist des § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO nicht mehr möglich. 7

Der Kläger hat zunächst beantragt, den Bescheid des Beklagten vom 30.05.2000 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 29.08.2000 aufzuheben und den Beklagten zu verpflichten, dem Kläger Befreiung von den textlichen Festsetzungen Ziffer 7.4 des Bebauungsplans Nr. 12 A der Stadt P. zu gewähren, hilfsweise festzustellen, dass die textlichen Festsetzungen Ziffer 7.4 des Bebauungsplanes Nr. 12 A der Stadt P. nichtig sind. 8

In der mündlichen Verhandlung hat der Kläger den an den Beklagten gerichteten Antrag vom 17.05.2000 zurückgenommen. 9

Nunmehr beantragt er, 10

festzustellen, dass er auf Grund der textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans Nr. 12 A der Stadt P., insbesondere der Textziffer 7.4., nicht gehindert ist, seinen Kamin mit einem Kaminofen Typ BK 1 B 2 unter Verwendung von stückigem, naturbelassenem Holz zu befeuern. 11

Der Beklagte beantragt, 12

die Klage abzuweisen. 13

Er macht im Wesentlichen geltend, es sei der Baubehörde erlaubt, sich auf die unangreifbare Bestandskraft des Bebauungsplanes zu berufen. Der Normgesetzgeber sei politisch frei, ob und wann er einen Bebauungsplan ändere oder aufhebe und könne dabei auch Gesichtspunkte der Planerhaltung und Rechtssicherheit einbeziehen. Wenn dem Kläger eine Befreiung erteilt werde, würden andere Nachbarn ähnliche Anträge stellen. Damit werde das Planungsziel unterlaufen. Nachbarn, die auf einer Beachtung des Planes bestehen, würden zudem in ihrem Schutzbedürfnis betroffen. 14

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten.	15
Entscheidungsgründe:	16
Die Klage ist zulässig.	17
Die Klageänderung von der ursprünglich im Hauptantrag erhobenen Verpflichtungsklage zur Feststellungsklage ist zulässig, da der Beklagte darin eingewilligt hat, § 91 Abs. 1 VwGO. Im Übrigen ist sie auch sachdienlich, da der Streitstoff im Wesentlichen derselbe bleibt, die Klageänderung die endgültige Beilegung des Rechtsstreits fördert und dazu beiträgt, dass ein weiterer, sonst zu erwartender Prozess vermieden wird.	18
Die besonderen Zulässigkeitsvoraussetzungen der Feststellungsklage liegen ebenfalls vor.	19
Der Kläger begehrt die Feststellung des Nichtbestehens eines konkreten Rechtsverhältnisses. Der Bebauungsplan enthält, da er als Satzung erlassen wird, für das Gemeindegebiet geltende Rechtsnormen. Durch eine solche Rechtsnorm kann durchaus ein konkretes Rechtsverhältnis begründet werden. Die textliche Festsetzung Nr. 7.4 des Bebauungsplanes Nr. 12 A der Stadt P. bestimmt in Satz 1, dass in Neubauten die Anlage oder der Betrieb von Feuerstellen für feste oder flüssige Brennstoffe nicht gestattet ist. Ob diese Festsetzung für den Kläger das Verbot enthält, seinen Kaminofen mit naturbelassenem Holz zu befeuern, stellt ein konkretes Rechtsverhältnis im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO dar. Die Nichtigkeit der Festsetzung des Bebauungsplanes ist lediglich eine Vorfrage hierzu. Durch die allgemeine Feststellungsklage kann u.a. die Feststellung begehrt werden, dass der Kläger zu einer Tätigkeit, die durch eine verwaltungsrechtliche Norm verboten wird, nach wie vor berechtigt ist.	20
Vgl. Kopp/Schenke, VwGO, § 43 Rdnr. 8; BVerwG, Urteil vom 01.03.1967 - IV C 74.66 -, BVerwGE 26, 251.	21
Der Kläger hat ein berechtigtes Interesse an der baldigen Feststellung i.S.d. § 43 Abs. 1 VwGO. Ein solches ist gegeben, wenn die Rechtslage unklar ist und der Kläger sein künftiges Verhalten an der gerichtlichen Feststellung orientieren will. Das ist beispielsweise dann der Fall, wenn der Kläger der Auffassung ist, dass er für eine bestimmte Tätigkeit keine behördliche Erlaubnis benötigt, die Behörde aber darüber anderer Auffassung ist.	22
Vgl. BVerwG, Beschluss vom 22.10.1981 - 7 C 77/80 -, NJW 1983, 2584; OVG Münster, Urteil vom 16.06.1971 - VIII A 225/70 -, DVBl 1972, 507; Duken, NVwZ 1990, 443, 444.	23
Zwischen dem Kläger und dem Beklagten ist streitig, ob der Kläger seinen Kamin auch ohne Befreiung von dem Verbot in Ziffer 7.4 Satz 1 der textlichen Festsetzungen des Bebauungsplanes Nr. 12 A der Stadt P. betreiben darf. Der Beklagte hat mit Bescheid vom 30.05.2000 zu erkennen gegeben, dass er davon ausgeht, der Kläger benötige zum Betreiben des Kamins eine Befreiung von dieser textlichen Festsetzung des Bebauungsplanes. Er ist somit der	24

Auffassung, dass ein Betreiben des Kamins ohne eine derartige Befreiung gegen textliche Festsetzungen des Bebauungsplanes verstößt und verboten ist.

Die vom Kläger erhobene Feststellungsklage ist nicht deshalb unzulässig, weil sie auf eine Umgehung des § 47 VwGO hinausliefe. Durch die Möglichkeit einer Normenkontrollklage gemäß § 47 VwGO soll, soweit diese nicht lediglich auf eine objektive Rechtskontrolle abzielt, der Schutz der subjektiv- öffentlichen Rechte des Bürgers nicht eingeschränkt, sondern verbessert werden. 25

Vgl. BVerwG, Urteil vom 03.11.1988 - 7 C 115.86 -, BVerwGE 80, 355; Urteil vom 15.09.1987 - 7 N 1.87 - NVwZ 1988, 1119. 26

Es gehört seit jeher zur richterlichen Prüfungskompetenz, auch die Gültigkeit einer Rechtsnorm zu überprüfen, soweit es für den Ausgang des Rechtsstreits hierauf ankommt. Daran hat sich durch die Zulassung der verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle nichts geändert. Von einer "Umgehung" des § 47 VwGO kann nur dann die Rede sein, wenn mit einem auf eine andere Klageart gestützten Rechtsschutzbegehren lediglich die Klärung einer abstrakten Rechtsfrage auf Grund eines nur erdachten oder eines solchen Sachverhalts erreicht werden soll, dessen Eintritt noch ungewiss ist. Anders ist es, wenn die Anwendung einer Rechtsnorm auf einen bestimmten, in Wirklichkeit vorliegenden Sachverhalt streitig ist, so dass die Frage nach der Rechtmäßigkeit der Norm lediglich als - wenn auch streitentscheidende - Vorfrage aufgeworfen wird. 27

Vgl. BVerwG, Urteil vom 28.06.2000 - 11 C 13.99 -, DÖV 2000, 1005. 28

Die Feststellungsklage ist vorliegend nicht gemäß § 42 Abs. 2 Satz 1 VwGO subsidiär. Der Kläger kann den mit der Klage verfolgten Zweck mit einer Gestaltungs- oder Leistungsklage nicht mindestens ebenso gut erreichen. Da der Kläger von der Nichtigkeit der Regelung in Ziffer 7.4 Satz 1 der textlichen Festsetzungen des Bebauungsplanes ausgeht, kann er sein Begehren nicht durch eine Verpflichtungsklage, gerichtet auf die Erteilung einer Befreiung von Ziffer 7.4, erreichen. Von einer nichtigen Norm kann eine Befreiung nicht erteilt werden. 29

Die Klage ist auch begründet. 30

Der Kläger ist auf Grund der textlichen Festsetzungen des Bebauungsplanes Nr. 12 A der Stadt P. nicht gehindert, seinen Kamin mit dem bei ihm eingebauten Kaminofen unter Verwendung von naturbelassenem Holz zu betreiben. 31

Die textliche Festsetzung in Ziffer 7.4 Satz 1 des Bebauungsplanes, die bestimmt, dass in allen Neubauten die Anlage oder der Betrieb von Feuerstellen für feste oder flüssige Brennstoffe nicht gestattet ist, ist nichtig. 32

Sie findet in der hier allein in Betracht zu ziehenden Vorschrift des § 9. Abs. 1 Nr. 23 BBauG in der zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bebauungsplanes geltenden Fassung keine Ermächtigungsgrundlage. Nach dieser Vorschrift konnten im Bebauungsplan Gebiete festgesetzt werden, in denen bestimmte, die Luft erheblich verunreinigende Stoffe nicht verwendet werden dürfen. Der Wortlaut der gesetzlichen Regelung ermächtigte - insoweit identisch mit der heutigen Fassung des § 9. Abs. 1 Nr. 23 BauGB - nur zur Festsetzung eines 33

Verwendungsverbots für bestimmte luftverunreinigende Stoffe. Die Festsetzung eines Verbotes für die Errichtung von Anlagen bzw. "Feuerstellen", in denen die betreffenden Stoffe Verwendung finden, ist dagegen nicht von der Ermächtigung umfasst. Der Wortlaut der Vorschrift ist insoweit eindeutig und einer Auslegung nicht zugänglich. Die Stadt P. war daher nicht berechtigt, die Anlage von Feuerstellen für feste und flüssige Brennstoffe auf Grund von § 9. Abs. 1 Nr. 23 BBauG auszuschließen.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 27.03.1998 - 10a D 188/9.. NE -BauR 1998, 981; BayVGH, Beschluss vom 07.04.2000 - 2 N 8.320 - BayVBl. 2001, 19. 34

Auch das in Ziffer 7.4 Satz 1 der textlichen Festsetzungen enthaltene Verbot des Betriebes von "Feuerstellen" für feste und flüssige Brennstoffe war von der Ermächtigung des § 9. Abs. 1 Nr. 23 BBauG nicht erfasst. Auch hier wird an die Verbrennungsanlage angeknüpft. Das Betriebsverbot enthält jedoch zudem ein Verwendungsverbot für flüssige und feste Brennstoffe. Ein solches ist aber im vorliegenden Fall ebenfalls keine zulässige Festsetzung des Bebauungsplanes. Es fehlt insoweit an der städtebaulichen Erforderlichkeit. 35

Die Festsetzung eines Verwendungsverbotes nach § 9. Abs. 1 Nr. 23 BBauG setzte wie jede andere Festsetzung eines Bebauungsplanes auch ihre Erforderlichkeit im planungsrechtlichen Sinne voraus. Das Erforderlichkeitsprinzip des § 1 Abs. 3 BBauG, § 9. Abs. 1 Satz 1 BBauG enthielt - insoweit identisch mit der heutigen Regelung des § 1 Abs. 3 BauGB - eine die Planungsmöglichkeit der Gemeinde eingrenzende Regelung. Sie muss im Sinne der Aufgabenbeschränkung der Bauleitplanung einen bodenrechtlichen Bezug haben, d.h. die Bauleitplanung bedarf der Rechtfertigung durch städtebauliche Gründe. 36

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 11.05.1999 - 4 BN 15.99 - NVwZ 1999, 1338. 37

Ob eine Festsetzung eines Bebauungsplanes erforderlich ist, richtet sich nach der planerischen Konzeption der Gemeinde, die gerichtlich nur begrenzt überprüfbar ist. Ist die Aufstellung eines Bebauungsplanes zur Verwirklichung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung nach der planerischen Konzeption der Gemeinde erforderlich, so sind die Voraussetzungen des § 9. Abs. 1 BBauG sowie des § 1 Abs. 3 BBauG gegeben. Eine Planung ist gerechtfertigt, wenn für sie nach Maßgabe der vom jeweiligen Fachplanungsgesetz allgemein verfolgten Ziele ein Bedürfnis besteht, wenn sie "vernünftigerweise geboten" ist. 38

Vgl. BVerwG, Urteil vom 16.12.1988 - 4 NB 1.88 -, NVwZ 1989, 664. 39

Eine Bauleitplanung ist dann nicht im Sinne des § 1 Abs. 3 BBauG, § 9. Abs. 1 S. 1 BBauG (bzw. § 1 Abs. 3 BauGB) erforderlich, wenn sie einer positiven städtebaulichen Planungskonzeption entbehrt oder Zielen dient, für deren Verwirklichung die Bauleitplanung nicht bestimmt ist. 40

Vgl. BVerwG, Urteil vom 05.07.1974 - IV C 50.72 - BVerwGE 45, 309; BVerwG, Beschluss vom 11.05.1999 - 4 BN 15.99 - NVwZ 1999, 1338. 41

- Die Durchsetzung allgemeiner ökologischer Ziele ohne bodenrechtlichen bzw. städtebaulichen Bezug ermöglichte § 9. Abs. 1 Nr. 23 BBauG in der hier maßgeblichen Fassung damit jedenfalls nicht. 42
- Vorliegend ist eine städtebauliche Planungskonzeption, die dem Ausschluss einer Verwendung fester und flüssiger Brennstoffe zu Grunde liegt, nicht erkennbar. Die Situation im Baugebiet unterscheidet sich nicht von der Situation anderer Baugebiete im gesamten Stadtgebiet. Es ist auch sonst nicht nachvollziehbar, wie es zu der textlichen Festsetzung Ziffer 7.4 Satz 1 des Bebauungsplanes gekommen ist. Erst recht ist nicht ersichtlich, welches städtebauliche Erfordernis ein generelles Verbot aller festen und flüssigen Brennstoffe - und damit auch eine Befuerung von Kaminen mit trockenem naturbelassenem Holz - hier rechtfertigt. Kamine werden immer nur als vorübergehende Zusatzwärmequelle in Gebrauch genommen. Zudem verbrennt das trockene naturbelassene Holz im Gegensatz zu anderen Brennstoffen wie Kohle oder Heizöl relativ "umweltfreundlich". 43
- Die textliche Festsetzung in Ziffer 7.4 Satz 1 des Bebauungsplanes Nr. 12 A der Stadt P. ist damit nichtig. Sie kann für den Kläger kein Verbot zum Betrieb seines Kamins mit naturbelassenem Holz beinhalten. Er ist durch die textliche Festsetzung Ziffer 7.4 Satz 1 des Bebauungsplanes Nr. 12 A der Stadt P. auch nicht gehindert, seinen Kamin mit einem Kaminofen BK 1 B 2 unter Verwendung von naturbelassenem Holz zu befeuern. 44
- Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. 45
-