

**1. Eine örtliche Bauvorschrift zum Schutz eines Baudenkmals nach Art. 98 Abs. 1 Nr. 2 BO BY ist nicht im Sinne der Vorschrift erforderlich, wenn das Baudenkmal und die bauliche Anlage (bzw. die Werbeanlage), an die besondere Anforderungen gestellt werden sollen, einen größeren Abstand voneinander haben und nach den örtlichen Gegebenheiten nicht in einer Weise gleichzeitig ins Blickfeld eines Betrachters kommen können, daß das Erscheinungsbild des Baudenkmals beeinträchtigt wird.**

**2. Die Belange einer privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaft sind im Rahmen der bauleitplanerischen Abwägung zu berücksichtigen. Dem Vorhaben einer muslimischen Gemeinde, neben einer bestehenden Moschee ein Minarett zu errichten, kommt dabei wegen des hohen Symbolwertes des Minaretts für den Islam und wegen dessen Bedeutung für die Identität der einzelnen Gemeinde ein nicht unerhebliches Gewicht zu.**

Die Beteiligten (der Muslim–Gemeinde B. e. V. und die Stadt B.) streiten um die Gültigkeit eines Bebauungsplans der Stadt B., soweit in diesem für die Grundstücke FINrn. (...) der Gemarkung B. die „Firsthöhe“ begrenzt sowie die überbaubare Fläche im Bereich dieser Grundstücke durch die Festsetzung von Baugrenzen geregelt wird. Der Normenkontrollantrag hatte Erfolg.

### **Auszug aus den Gründen**

Der Hauptantrag des Antragstellers hat Erfolg, weil die Regelungen zur Begrenzung der Gebäudehöhe und der überbaubaren Grundstücksfläche, die der Bebauungsplan für die Grundstücke FINrn. (...) trifft, höherrangigem Recht widersprechen. Nach den Grundsätzen, die die Rechtsprechung zu der Frage der Gesamt– oder Teilnichtigkeit eines Bebauungsplans entwickelt hat (vgl. etwa BVerwG v. 6.4.1993, ZfBR 1993, 238), kann die Feststellung der Nichtigkeit auf diese Festsetzungen beschränkt werden.

Zu Unrecht bezweifelt der Antragsteller allerdings die Erforderlichkeit (im Sinne von § 1 Abs. 3 BauGB) der Einbeziehung der Grundstücke FINrn. (...) in den Bebauungsplan für die „Südspange“. Die Antragsgegnerin war nicht grundsätzlich gehindert, das ihren städtebaulichen Vorstellungen widersprechende Bauvorhaben des Antragstellers zum Anlaß zu nehmen, die gegebene bauplanungsrechtliche Lage, nämlich, daß sich die Zulässigkeit von Vorhaben auf den genannten Grundstücken nach § 34 BauGB beurteilt, durch Aufstellung eines Bebauungsplans zu ändern (zu einer solchen Konstellation BVerwG v. 24.11.1989, NJW 1990, 1495, 1496 f.). Dementsprechend führt nicht schon die angesichts des Ablaufs des Verfahrens nicht zu bestreitende Tatsache, daß es sich bei einem Teil der Festsetzungen für die Grundstücke FINrn. (...) um eine

„lex contra Minarett“ handelt (wie es der Bevollmächtigte des Antragstellers genannt hat), als solche zu deren Unwirksamkeit. Schließlich gibt es auch keinen Grund, aus dem die Planung nicht an das laufende Bebauungsplanverfahren für die Umgehungsstraße hätte „angehängt“ werden dürfen.

Die Begrenzung der „Firsthöhe für das Gebäude auf den Grundstücken FINrn. (...)“ auf 12 m in § 3 Abs. 3 des Textteils des Bebauungsplans ist (schon deshalb) unwirksam, weil sie, wenn sie als bauplanungsrechtliche Festsetzung verstanden wird, nicht den Vorgaben der allein als Ermächtigungsgrundlage in Betracht kommenden Vorschriften des § 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB i. V. m. den §§ 16 ff. BauNVO entspricht, und weil auch die Voraussetzungen nicht vorliegen, unter denen eine solche Regelung nach Art. 98 BO BY als örtliche Bauvorschrift erlassen werden könnte. Die Frage, ob die Höhenbegrenzung angesichts der für das Vorhaben sprechenden Gründe als das Ergebnis einer ordnungsgemäßen Abwägung angesehen werden könnte (dazu im folgenden in bezug auf die Baugrenzenfestsetzung), stellt sich somit nicht. (...)

Gemäß den §§ 16 ff. BauNVO, die die durch § 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB gegebene Möglichkeit, im Bebauungsplan Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung zu treffen, in der Weise für die Gemeinde verbindlich ausgestalten, daß eine Regelung, die nicht den Vorgaben der Baunutzungsverordnung entspricht, unwirksam ist, muß eine Festsetzung zum Maß der baulichen Nutzung stets (auch) die Grundflächenzahl oder die Größe der Grundflächen der baulichen Anlagen regeln (§ 16 Abs. 3 Nr. 1 BauNVO). Dieser Vorgabe entspricht der Bebauungsplan nicht, weil er zum Maß der baulichen Nutzung (in dem Sinn, wie dieser Begriff in § 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB und den §§ 16 ff. BauNVO verwendet wird) lediglich die strittige Regelung über die „Firsthöhe“ enthält, die als Festsetzung der Höhe baulicher Anlagen gemäß § 16 Abs. 2 Nr. 4 BauNVO verstanden werden kann. (...)

Als bauordnungsrechtliche Regelung im Bebauungsplan (vgl. Art. 98 Abs. 3 BO BY und § 9 Abs. 4 BauGB) könnte sich die Begrenzung der „Firsthöhe“ auf Art. 98 Abs. 1 Nr. 1 BO BY oder Art. 98 Abs. 1 Nr. 2 Halbsatz 1 BO BY stützen. Die Ausführungen unter Nr. 2.3 der Begründung des Bebauungsplans, denen zufolge es der Antragsgegnerin darum ging, das äußere Erscheinungsbild der in der Mitte des 18. Jahrhunderts errichteten, heute an der L.-Straße stehenden Wallfahrtskirche, des bedeutendsten Baudenkmals im Stadtgebiet, zu schützen, und die in dieselbe Richtung gehenden Äußerungen in der Stadtratssitzung vom 1.8.1995 legen es nahe, in erster Linie die zuletzt genannte Vorschrift in Betracht zu ziehen, nach der die Gemeinden durch Satzung örtliche Bauvorschriften über besondere Anforderungen an bauliche Anlagen (und Werbeanlagen) erlassen können, soweit das zum Schutz bestimmter Bauten, Straßen, Plätze oder Ortsteile von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung oder zum Schutz von Bau- und Naturdenkmalen erforderlich ist. Es ist anerkannt, daß die Firsthöhe ein Merkmal ist, in bezug auf das besondere

Anforderungen in Sinne von Art. 98 Abs. 1 Nr. 2 Halbsatz 1 BO BY (und von Art. 98 Abs. 1 Nr. 1 BO BY) gestellt werden können (vgl. etwa Koch/Molodovsky/Rahm, BO BY, Stand August 1995, Anm. 2.2.3 Spiegelstrich 4 und 2.3.3 zu Art. 98). Nicht zweifelhaft ist auch, daß es sich bei der Wallfahrtskirche um ein Bauwerk handelt, das durch besondere Anforderungen an bauliche Anlagen und Werbeanlagen in seiner Umgebung geschützt werden kann. Gleichwohl sind die Voraussetzungen des Art. 98 Abs. 1 Nr. 2 Halbsatz 1 BO BY nicht erfüllt, weil die Begrenzung der Firsthöhe des Gebäudes auf den Grundstücken FINrn. (...) nicht im Sinne der Vorschrift erforderlich ist. Der Augenschein hat gezeigt, daß das Erscheinungsbild der Wallfahrtskirche von keiner Stelle aus beeinträchtigt wird, wenn auf diesen Grundstücken ein Gebäude mit einer Höhe, wie sie das geplante Minarett haben soll, errichtet wird.

Die Wallfahrtskirche ist von dem Baugrundstück mehr als 300 m (nach dem von den Vertretern der Antragsgegnerin beim Augenschein übergebenen Stadtplan im Maßstab 1:10.000 rund 330 m) entfernt. Zwar ist eine eingeschränkte Sichtverbindung zwischen beiden Grundstücken in der Weise gegeben, daß das geplante Minarett, dessen Höhe bei dem Augenschein durch eine ausgefahrene Feuerwehrlleiter dargestellt wurde, auf Höhe der Wallfahrtskirche von der L.-Straße aus teilweise zwischen der Bebauung und den Bäumen auf der Nordwestseite der Straße wahrgenommen werden kann, wenn man in westlicher Richtung blickt (hiervon hat sich der Senat beim Augenschein überzeugt), und daß es dementsprechend im Bereich der Straßenkreuzung, an der das Baugrundstück liegt, wohl Stellen gibt, von denen aus der Turm der Wallfahrtskirche zu erkennen ist, wenn man nach Osten schaut. Nach dem Ergebnis des Augenscheins gibt es aber keine Stelle in der Umgebung der Wallfahrtskirche, von der aus diese und das geplante Minarett (oder ein anderes gleichhohes Gebäude) in einer Weise gleichzeitig in das Blickfeld geraten, daß das Erscheinungsbild der Kirche beeinträchtigt würde. (...)

Die gesetzlichen Voraussetzungen einer Firsthöhenbegrenzung durch örtliche Bauvorschrift sind auch dann nicht erfüllt, wenn man als mögliche Rechtsgrundlage Art. 98 Abs. 1 Nr. 1 BO BY ansieht, wonach durch Satzung besondere Anforderungen an die äußere Gestaltung baulicher Anlagen (und an Werbeanlagen) gestellt werden können, soweit das zur Durchführung bestimmter städtebaulicher Absichten erforderlich ist. Die Erforderlichkeit in diesem Sinne ist nur gegeben, wenn die Regelung aus den bestehenden baulichen Verhältnissen heraus entwickelt worden ist oder wenn ihr ein bestimmtes nachvollziehbares planerisches Konzept zugrundeliegt (vgl. BayVGh vom 12.9.1988, BayVBl. 1989, 210). Als ein diesen Vorgaben entsprechender Anknüpfungspunkt für die Regelung kommt wiederum nur die Rücksicht auf das Baudenkmal Wallfahrtskirche in Betracht. Dieser Gesichtspunkt fällt jedoch, wie dargelegt, in den möglichen Anwendungsbereich von Art. 98 Abs. 1 Nr. 2 Halbsatz 1 BO BY als der insoweit spezielleren Vorschrift. Anhaltspunkte dafür, daß die Antragsgegnerin mit der Begrenzung der Firsthöhe eine andere (allgemeinere) städtebauliche Absicht verfolgt hätte, lassen sich den Akten über die Aufstellung des

Bebauungsplans und dessen Begründung nicht entnehmen und haben sich auch nicht bei dem Augenschein ergeben.

Die Baugrenzenfestsetzung für die Grundstücke FINrn. (...), durch die die Antragsgegnerin die überbaubare Fläche auf die bereits bebaute Fläche begrenzt hat, ist nichtig, weil sie auf offensichtlichen Fehlern im Abwägungsvorgang beruht, die auf das Abwägungsergebnis von Einfluß gewesen sind (§ 1 Abs. 6 i. V. m. § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB). (...)

### **Anmerkung Dieter J. Martin**

1. Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO mit denkmalrechtlichem Hintergrund sind relativ selten. In der Regel wird es sich um die Frage der Rechtsgültigkeit von Bebauungsplänen handeln; in diesen Fällen könnte die Eigentümerseite eine zu starke Betonung der Belange des Denkmalschutzes zu Lasten der Ausnutzbarkeit eines Denkmalgrundstücks rügen (vgl. z. B. BayVGH vom 9.11.1981, BayVBl. 1982, 497, ferner die unter 3.2 Nr. 3 abgedruckte Entscheidung).

Denkmalbehörden könnten umgekehrt im Verfahren nach § 47 VwGO eine Vernachlässigung der denkmalpflegerischen Belange geltend machen bzw. einer Gemeinde entsprechende rechtliche Schritte androhen. Gegenstand der Normenkontrolle können auch gemeindliche Gestaltungsvorschriften (vgl. Entscheidung 3.3 Nr. 1) oder Erhaltungssatzungen (vgl. 3.2 Nr. 1) und förmliche Festlegungen von Sanierungsgebieten nach dem Baugesetzbuch sein.

2. Die Konstellation des entschiedenen Falles ist insofern untypisch, als ein Eigentümer eine mißbräuchliche, zu starke Gewichtung der Belange des Denkmalschutzes durch eine Gemeinde rügte, die das Vorhandensein einer Kirche im Stadtbild zum Anlaß für einen Bebauungsplan nahm, der die Errichtung eines Minarett ausschließen sollte. Das Gericht erklärte den Bebauungsplan für nichtig, weil er nicht das Maß der baulichen Nutzung, sondern nur die Teilfrage der Firsthöhe regeln wollte. Das Gericht prüfte sodann, ob diese Teilregelung der Firsthöhe über eine in einen Bebauungsplan aufnehmbare Baugestaltungsvorschrift rechtlich gehalten werden könnte. Dies wurde verneint, weil im konkreten Fall die Regelung nicht zum Schutz des 300 m entfernten Denkmals erforderlich sei.

3. Weitere lesenswerte, aus Platzgründen hier aber nicht abgedruckte Passagen des Urteils befassen sich mit Festsetzungen des Bebauungsplans zu Baugrenzen, die keinen unmittelbaren Zusammenhang mit denkmalrechtlichen Fragen haben. Darüber hinaus wird der Schutz einer privatrechtlichen Religionsgemeinschaft durch Art. 4 GG bestätigt, der bis zum Recht der Errichtung von Minaretten reichen kann.

4. Fast allen deutschen Denkmalschutzgesetzen ist gemein, daß die Rolle der Gemeinden in Denkmalschutz und Denkmalpflege unterbewertet und nicht angemessen

dargestellt ist. Die Landesgesetzgeber haben die Gemeinden mit wenigen Ausnahmen nicht mit Kompetenzen ausgestattet. Interessant sind immerhin vereinzelte Ansätze, die Verantwortung im Bauplanungsrecht zu betonen (Art. 3 Abs. 2 DSchG BY), die Erstellung von kommunalen Denkmalpflegeplänen vorzusehen (z. B. Nordrhein-Westfalen und Brandenburg), die Gemeinden in die Festlegung von Ensembles einzubeziehen (gemeindliche Satzungen in Brandenburg) oder sie zu Zuwendungen zu verpflichten (Art. 22 Abs. 2 DSchG BY). Immerhin sind darüber hinaus überall bauordnungsrechtliche Gestaltungs- und Werbevorschriften der Gemeinden vorgesehen. Manchmal hat man den Eindruck, daß der Bundesgesetzgeber das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden stärker fördert, als dies die Länder tun. Der Bund schreibt den Schutz der Denkmäler durch die gemeindliche Bauleitplanung vor, gewährt die Waffen der §§ 34 und 36 BauGB (Einvernehmen), des Instandsetzungsgebots, der Erhaltungssatzung, der förmlichen Festlegung von Sanierungsgebieten, und stellt überhaupt das gesamte städtebauliche Rechtsinstrumentarium in den Dienst von Ortsbild- und Denkmalschutz. Darüber hinaus gibt der Bund den Gemeinden bis an die Grenzen des verfassungsrechtlich Vertretbaren Mittel für (national bedeutsame) Denkmäler und („städtebaulichen“) Denkmalschutz. Dieser kurze Überblick zeigt das Gewicht der Gemeinden bei Denkmalschutz und Denkmalpflege.