

## Orientierungssätze:

1. Die auf § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB basierende Festsetzung einer Lärmschutzwand begründet keinen Anspruch auf Errichtung der Lärmschutzwand im Sinne eines subjektiv-öffentlichen Rechts. Nur bei entsprechender eindeutiger Willensäußerung des Satzungsgebers kann aus der Planbegründung oder anderen Umständen geschlossen werden, dass die Festsetzung einer Lärmschutzwand im Bebauungsplan Nachbarschutz vermitteln soll (hier verneint).
2. Ein Bebauungsplan kann abwägungsfehlerhaft sein, wenn er für den Lärmschutz eines allgemeinen Wohngebiets eine Riegelbebauung für notwendig ansieht, ohne im Bebauungsplan durch geeignete Vorkehrungen sicherzustellen, dass die Lärmschutzbebauung vor der schutzbedürftigen Bebauung verwirklicht wird (hier offen gelassen). In diesem Fall kann eine objektive Rechtspflicht der Gemeinde zur Nachbesserung der fehlerhaften Bauleitplanung bestehen.

---

**Gericht:** VGH  
**Aktenzeichen:** 1 ZB 09.225  
**Sachgebietsschlüssel:** 920

### **Rechtsquellen:**

§ 124 Abs. 2 Nr.1, 2 VwGO;  
§ 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB.

### **Hauptpunkte:**

Festsetzung einer Lärmschutzwand im Bebauungsplan;  
Drittschützende Festsetzung (verneint);  
Anspruch auf Errichtung der festgesetzten Lärmschutzwand;

Hinweis im Bebauungsplan, dass immissionsschutzrechtliche Festsetzungen aus einer schalltechnischen Untersuchung „abgeleitet“ wurden;  
Anspruch auf Bauleitplanung zur Verwirklichung aktiven Lärmschutzes.

**Leitsätze:**

---

---

**Beschluss des 1. Senats vom 7. April 2011**  
(VG München, Entscheidung vom 2. Dezember 2008, Az.: M 1 K 08.2568)

1 ZB 09.225  
M 1 K 08.2568

*Großes Staats-  
wappen*

## Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In der Verwaltungsstreitsache

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*

- Kläger -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*

gegen

**Gemeinde** \*\*\*\*\*

vertreten durch den ersten Bürgermeister,

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*

- Beklagter -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\*\*

wegen

Verpflichtung zur Errichtung einer Lärmschutzwand;

hier: Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts München vom 2. Dezember 2008,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 1. Senat,  
durch den Richter am Verwaltungsgerichtshof Lorenz als Vorsitzenden,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dihm,  
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Bauer

ohne mündliche Verhandlung am **7. April 2011**  
folgenden

### **Beschluss:**

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.
- III. Der Streitwert des Zulassungsverfahrens wird auf 15.000 Euro festgesetzt.

### **Gründe:**

#### **I.**

- 1 Der Kläger begehrt die Verurteilung der Beklagten zur Errichtung einer im Bebauungsplan Nr. 207 „Südöstlich der B 471“ festgesetzten Lärmschutzwand.
- 2 Der Kläger ist Eigentümer des im Bereich des Bebauungsplans Nr. 207 vom 23. Juli 1996 gelegenen Grundstücks Fl.Nr. \*\*\*\*\* Gemarkung S\*\*\*\*\*, das mit einer Doppelhaushälfte bebaut ist. Der Bebauungsplan sieht östlich des entlang der B 471 führenden Geh- und Radweges die Fortführung einer bereits bis zur südwestlichen Ecke des Plangebiets errichteten Lärmschutzwand vor. Unmittelbar östlich der über eine Länge von etwa 90 m festgesetzten und zum Teil über Privatgrund verlaufenden Lärmschutzwand weist der Bebauungsplan bis zur Oskar-von-Miller-Straße im Norden und bis zur Ahornstraße im Osten ein Mischgebiet aus, in dem eine riegelförmige, zweigeschossige Bebauung mit ausgebautem Dachgeschoss in Form von insgesamt fünf in geschlossener Bauweise zu errichtender Gebäude vorgesehen ist. Diese Riegelbebauung soll auch dem Zweck dienen, das östlich und südlich der Ahornstraße im Bebauungsplan Nr. 207 als allgemeines Wohngebiet ausgewiesene Baugebiet, in dem auch das Wohnhaus des Klägers liegt, vom Verkehrslärm der Bundesstraße abzuschirmen. In den textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans werden verschiedene Einzelheiten zu Lage und Ausführung der Lärmschutzwand - ohne Angabe ihrer Höhe - geregelt (Nr. 9. a Immissionsschutz). In den Hinweisen

wird unter Nr. 4. festgehalten, dass die immissionsschutzrechtlichen Festsetzungen „aus der schalltechnischen Untersuchung des Ing.-Büros M\*\*\*\*\* + Partner vom Juli 1990 abgeleitet“ wurden. In der Begründung zum Bebauungsplan (Nr. 8) heißt es, Einschränkungen in der Nutzung von Teilen des Mischgebiets nehme die Beklagte in Kauf, um nicht (auch) auf der östlichen Seite der B 471 Schutzwälle errichten zu müssen; für das allgemeine Wohngebiet bestünden keine Einschränkungen.

- 3 Obwohl der Gemeinderat der Beklagten, die sich seit Anfang des Jahrzehnts mit der Forderung lärm betroffener Bürger konfrontiert sieht, die festgesetzte Wand zu errichten, diesem Begehren mit Beschluss vom 16. März 2004 zugestimmt hat, wurde die Lärmschutzwand bislang nicht errichtet. Von der festgesetzten Riegelbebauung wurden nach Aktenlage lediglich zwei Gebäude errichtet. Die Beklagte holte zwar in den Jahren 2005 und 2007 zwei Kostenaufstellungen eines Bauingenieurbüros ein, ohne dass es - vor allem aus erschließungsbeitragsrechtlichen Gründen im Hinblick auf eine fehlende Beteiligung der betroffenen Grundeigentümer an den Erschließungskosten - zu einer Umsetzung des Beschlusses des Gemeinderats kam.
- 4 Der Kläger verlangte von der Beklagten zuletzt mit Schreiben vom 20. Februar 2008 unter dem Betreff „Lärmschutzwand lt. Bebauungsplan Nr. 207“ die Umsetzung der Lärmschutzmaßnahme noch im Jahr 2008. Nachdem der Gemeinderat in seiner Sitzung am 27. Mai 2008 diesem Begehren nicht entsprochen hatte, erhob der Kläger Klage mit dem Antrag, die Beklagte zu verurteilen, „die im Bebauungsplan Nr. 207 - westlich der Ahornstraße zur B 471 hin und östlich des Geh- und Radweges entlang der B 471 - festgesetzten Lärmschutzmaßnahmen, insbesondere die Lärmschutzwand zu verwirklichen bzw. durchzusetzen“. Das Verwaltungsgericht München wies die Klage mit Urteil vom 2. Dezember 2008 ab. Aus dem Bebauungsplan ergebe sich kein Rechtsanspruch des Klägers auf Realisierung der Lärmschutzwand. Im Übrigen liege eine neue Stellungnahme des Ingenieurbüros M\*\*\*\*\* + Partner vom 30. Juli 2008 vor, wonach die Lärmschutzwand für das Grundstück des Klägers keine wesentlich schalldämmende Wirkung habe.
- 5 Der Kläger beantragt, die Berufung zuzulassen. Er macht ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils sowie das Vorliegen besonderer rechtlicher Schwierigkeiten der Streitsache geltend.
- 6 Die Beklagte beantragt, den Antrag abzulehnen.

## II.

- 7 Die geltend gemachten Zulassungsgründe liegen nicht vor (§ 124 a Abs. 5 Satz 2 VwGO).
- 8 Die Auslegung des Klageantrags, der seinem Wortlaut nach auf „Lärmschutzmaßnahmen“ und damit nicht nur auf die festgesetzte Lärmschutzwand gerichtet ist, ergibt, dass gleichwohl - wovon offenbar auch das Verwaltungsgericht ohne nähere Begründung ausgeht - ausschließlich die Errichtung der Wand, nicht dagegen weitere Lärmschutzmaßnahmen begehrt werden. Allein diese Auslegung entspricht auch den vorprozessualen Anträgen des Klägers. Eine Klage auf Durchführung anderer, nicht näher bezeichneter Lärmschutzmaßnahmen wäre wegen Verstoßes gegen den Bestimmtheitsgrundsatz unzulässig und die Zulassung der Berufung schon aus diesem Grund abzulehnen.
- 9 1. Der Kläger vermag keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils aufzuzeigen. Er hat keinen Anspruch auf Durchführung der begehrten Lärmschutzmaßnahme. Dies gilt unabhängig davon, ob die Festsetzungen des Bebauungsplans im Hinblick auf die vorgesehene Lärmschutzwand wirksam sind (a) oder ob der Bebauungsplan teilweise oder sogar insgesamt unwirksam ist (b).
- 10 (a) Es ist nicht ernstlich zweifelhaft, dass die Beklagte die Lärmschutzwand für das allgemeine Wohngebiet zu Recht als nicht erforderlich angesehen hat, weil sie nur der Abschirmung des Mischgebiets vor Straßenlärm dienen sollte (S. 8 des Urteils). Dagegen sollte den Eigentümern von Grundstücken im allgemeinen Wohngebiet kein Anspruch auf Vollzug des Bebauungsplans eingeräumt werden, weil die durch die vorgesehene Bebauung des Mischgebiets erreichbare Abschirmwirkung als ausreichend angesehen wurde (1). Auch die fehlgeschlagene Erwartung, die Riegelbebauung im Mischgebiet werde in etwa zeitgleich mit der Bebauung des allgemeinen Wohngebiets verwirklicht, vermag kein subjektiv-öffentliches Recht des Klägers auf Planvollzug zu begründen (2).
- 11 (1) Für die Annahme eines Anspruchs auf Errichtung der Lärmschutzwand reicht allein ihre sich positiv auf die Lärmsituation auswirkende Festsetzung nicht aus. Der Kläger selbst zieht nicht in Zweifel, dass dem geltenden Recht ein Anspruch des Ein-

zelen gegen die Gemeinde auf Vollziehung einzelner Festsetzungen des Bebauungsplans grundsätzlich fremd ist. Auch die Ausweisung eines reinen oder allgemeinen Wohngebiets vermittelt dem jeweiligen Grundstückseigentümer nicht aus sich heraus einen Anspruch gegen den Satzungsgeber auf Einhaltung der für ein bestimmtes Wohngebiet vorgesehenen Lärmgrenz- oder Orientierungswerte (OVG NRW vom 28.3.2000, Az. 10 A 5607/99 <juris> RdNr. 4 f.).

- 12 Selbst wenn man mit dem Kläger annehmen wollte, der von der B 471 herrührende Verkehrslärm führe zu unzumutbaren Beeinträchtigungen an seinem Grundstück, erfasst seine Aussage, Festsetzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB hätten grundsätzlich drittschützende Wirkung für Betroffene, wenn diese „mit der planerischen Zulassung einer Nutzung einhergehen“ (vgl. Schriftsatz vom 17.2.2009, S. 9), nicht die vorliegende Konstellation. Denn die in Bezug genommenen Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (vom 7.9.1988 BRS 48 Nr. 15; vom 2.11.1988 BRS 48 Nr.13, vorhergehend: NdsOVG vom 26.5.1988 NVwZ 1989,274) befassen sich mit dem gegen eine Gemeinde gerichteten Anspruch der Anlieger einer durch Bebauungsplan nach § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB festgesetzten Straße auf Herstellung der zugleich festgesetzten Lärmschutzvorkehrungen. Zu Recht weist die Beklagte darauf hin, dass im vorliegenden Fall die Festsetzung der Lärmschutzwand nicht gleichzeitig mit der planerischen Zulassung der immissionsträchtigen Nutzung (hier: Straßenverkehrslärm der B 471) einhergeht, wie dies in den zitierten Entscheidungen der Fall war.
- 13 Im vorliegenden Fall vermag der Senat keine besonderen Umstände oder konkrete Anhaltspunkte dafür zu erkennen, dass die Beklagte den Grundeigentümern des allgemeinen Wohngebiets mit der auf § 9 Abs. 1 Nr. 24 BauGB basierenden Festsetzung einen Anspruch auf Errichtung der Lärmschutzwand im Sinne eines subjektiv-öffentlichen Rechts einräumen wollte. Nur bei entsprechender eindeutiger Willensäußerung des Satzungsgebers kann aus der Planbegründung oder anderen Umständen geschlossen werden, dass die Festsetzung einer Lärmschutzwand im Bebauungsplan Nachbarschutz vermitteln soll (vgl. zu einem derartigen Fall: NdsOVG vom 25.1.1993 Az. 6 L 195/90 <juris> RdNr. 23: das Baugesetzbuch kennt zwar keinen Plangewährleistungsanspruch, dadurch wird jedoch die Verbindlichkeit nachbarschützender Festsetzungen im Einzelfall nicht ausgeschlossen).

- 14 Auch der Verweis des Klägers auf die schalltechnische Untersuchung vom Juli 1990, aus der die immissionsschutzrechtlichen Festsetzungen des Bebauungsplans abgeleitet wurden, die jedoch nicht Bestandteil des Bebauungsplans ist, vermag zu keinen ernstlichen Zweifeln an der Richtigkeit der Beurteilung des Verwaltungsgerichts zu führen. Aus der Begründung zum Bebauungsplan (8. Immissionsschutz) ergibt sich eindeutig, dass für das allgemeine Wohngebiet - anders als für Teile des Mischgebiets - „keine Einschränkungen“ bestehen; diese Bemerkung kann vor dem Hintergrund der im Text der Begründung zuvor dargestellten Grundriss- und Nutzungseinschränkungen in Teilen des Mischgebiets aus Immissionsschutzgründen nur so verstanden werden, dass für das allgemeine Wohngebiet keine auf eine unzumutbare Lärmbelastung zurückgehende Einschränkung besteht. Diese Aussage berücksichtigte allerdings die Abschirmwirkung der (bis heute nicht realisierten) Bebauung im Mischgebiet, auf Grund derer die Beklagte ohne konkrete Lärmschutzmaßnahmen für das allgemeine Wohngebiet auskommen zu können glaubte. Dass der Bebauungsplan keine entsprechenden Vorkehrungen für den Fall des Ausbleibens der Riegelbebauung vorsieht, mag eine fehlerhafte Abwägung der immissionsschutzrechtlichen Belange darstellen; allein eine hierin (möglicherweise) liegende fehlerhafte Bewältigung der Lärmproblematik lässt jedoch nicht den Schluss zu, die Beklagte habe den betroffenen Eigentümern einen Anspruch auf Errichtung der Lärmschutzwand einräumen wollen. Dagegen spricht auch, dass a l l e i n die Errichtung der Lärmschutzwand o h n e die zweigeschossige Riegelbebauung eine nur unwesentliche Verbesserung der Lärmsituation im allgemeinen Wohngebiet ergibt (vgl. Schreiben der Ingenieurbüros M\*\*\*\*\* + Partner vom 30.7.2008, S. 2).
- 15 Auch die in der schalltechnischen Untersuchung vom Juli 1990 (S. 4/ III., 2. Absatz) gewählte, möglicherweise mißverständliche Formulierung („die im Mischgebiet vorgesehene Bebauung ... liegt als Riegel vor der Bebauung im allgemeinen Wohngebiet und soll in Verbindung mit einer westlich anschließenden Lärmschutzwand ... die Schallimmissionen von der B 471 abschirmen“), auf die sich der Kläger beruft, lässt nicht den Schluss zu, eine ohne die Riegelbebauung errichtete Lärmschutzwand sei immissionsschutzrechtlich erforderlich und wirksam, so dass die Beklagte hierauf im Bebauungsplan einen Anspruch habe einräumen wollen. Vielmehr geht die schalltechnische Untersuchung vom Juli 1990 nur davon aus, dass - bei Realisierung der Bebauung im Mischgebiet - die Orientierungswerte der DIN 18005 im allgemeinen Wohngebiet „durchwegs eingehalten werden“ können (S. 8, 6.2), an die



die planende Gemeinde ohnehin nicht gebunden ist (vgl. z.B. BVerwG vom 22.3.2007, Az. 4 CN 2/26 <juris> RdNr. 15).

- 16 (2) Die Richtigkeit des Urteils ist auch nicht deswegen ernstlich zweifelhaft, weil die Beklagte dem Kläger gegenüber einen Vertrauenstatbestand gesetzt hat, der dazu führt, dass nach dem Ausbleiben der lärmschützenden Riegelbebauung nun ein Anspruch auf die Lärmschutzwand besteht. Nichts Anderes folgt aus dem Schriftwechsel zwischen den Beteiligten in den Jahren 2005 bis 2007 und den verschiedenen Gemeinderatsbeschlüssen, die zwar Hoffnungen auf die Errichtung der Lärmschutzwand geweckt haben, ohne jedoch dem Kläger eine subjektive Rechtsposition einzuräumen.
- 17 Der Kläger benennt darüberhinaus keine rechtserheblichen Umstände, die die Annahme rechtfertigen könnten, die Beklagte habe ihm gegenüber einen Vertrauenstatbestand geschaffen. Die bloße Erwartung, die Lärmschutzwand werde irgendwann errichtet und damit auch dem eigenen Grundstück zugute kommen, ist nicht geschützt (vgl. OVG NRW vom 28.3.2000, a.a.O. <juris> RdNr. 9). Sind unzumutbare Lärmbeeinträchtigungen zu bejahen, die vom Bebauungsplan nicht verhindert werden, hat die planende Gemeinde objektiv die Rechtspflicht, einen neuen Bebauungsplan aufzustellen, um auf diese Weise den bislang nicht bewältigten Konflikt zu lösen (BVerwG vom 30.3.1995, a.a.O.). Ob im vorliegenden Fall eine derartige objektive Planungspflicht besteht, die sich zu einem subjektiven Anspruch auf Bauleitplanung verdichten kann, steht dahin, weil ein derartiger Anspruch nicht Gegenstand der Klage ist.
- 18 b) Das Urteil des Verwaltungsgerichts erweist sich auch unter der Annahme, dass der Bebauungsplan „Südöstlich der B 471“ im Hinblick auf die Festsetzung einer Lärmschutzwand teilweise oder sogar insgesamt unwirksam sein sollte, als nicht ernstlich zweifelhaft.
- 19 Die Wirksamkeit der Festsetzung steht deswegen in Frage, weil sich die Höhe der Lärmschutzwand nicht einwandfrei ermitteln lässt und die Festsetzung daher zu unbestimmt sein könnte (Urteil des Verwaltungsgerichts, S. 6, 2. Absatz). Hieraus könnte unter Umständen die Gesamtunwirksamkeit des Bebauungsplans folgen, sollte der durch den Verkehrslärm entstehende Konflikt nur mit Hilfe der Errichtung einer Lärmschutzwand bewältigt werden können. Problematisch erscheint insbesondere, dass

die Beklagte die Riegelbebauung offenbar als notwendig für den Lärmschutz des allgemeinen Wohngebiets angesehen hat, ohne jedoch im Bebauungsplan durch geeignete Vorkehrungen sicherzustellen, dass die schutzbedürftige Bebauung nicht vor der Lärmschutzbebauung verwirklicht wird (vgl. OVG RhPf vom 31.3.2004 Az. 8 C 11785/03.OVG <juris> RdNrn. 17 bis 19, zur Situation vor Inkrafttreten von § 9 Abs. 2 BauGB in der Fassung des Europarechtsanpassungsgesetzes vom 24.6.2004, BGBl. I S.1359).

- 20 Sollte es tatsächlich am Grundstück des Klägers zu unzumutbaren Lärmimmissionen kommen, die durch vollständige Errichtung der den Riegel bildenden Bebauung im Mischgebiet „planmäßig“ abgewehrt worden wären, könnte allenfalls eine objektive Rechtspflicht der Beklagten bestehen, die insoweit fehlerhafte Bauleitplanung „nachzubessern“. Selbst wenn der argumentative Ansatz des Klägers zutreffen sollte, wonach sich die Planungspflicht der Gemeinde zu einem subjektiven Anspruch „auf Bauleitplanung zur Verwirklichung des ... fehlenden aktiven Lärmschutzes verdichtet“ hat, ergibt sich hieraus noch nicht der hier allein streitgegenständliche Anspruch auf Errichtung einer Lärmschutzwand. Denn es obliegt nach wie vor dem Planungsermessen der Beklagten, in welcher Weise im Baugebiet der erforderliche Lärmschutz durch aktive und/oder passive Maßnahmen verwirklicht werden soll. Folge der (unterstellten) Unwirksamkeit des Bebauungsplans ist zunächst eine Schwächung der Rechtsposition der vom Plan Betroffenen, weil ein Rechtsanspruch auf eine bestimmte Planung oder auf Realisierung konkreter Schutzmaßnahmen grundsätzlich nicht besteht (BVerwG vom 30.3.1995, a.a.O. <juris> RdNr. 5). Dies folgt bereits aus § 1 Abs. 3 Satz 2 BauGB, wonach ein Anspruch auf Aufstellung von Bebauungsplänen nicht besteht.
- 21 Angesicht dieser Ausführungen kommt es hier nicht mehr darauf an, ob das klägerische Anwesen tatsächlich unzumutbaren Lärmeinwirkungen ausgesetzt ist. Der Streitgegenstand ist ausweislich des in der mündlichen Verhandlung am 2. Dezember 2008 vor dem Verwaltungsgericht gestellten Klageantrags dahingehend festgelegt, dass es um die Verwirklichung der festgesetzten Lärmschutzwand geht und nicht um andere denkbare Schutzvorkehrungen, die die Beklagte erst nach erneuter Betätigung ihres Planungsermessens festsetzen könnte.
- 22 2. Die Streitsache weist auch nicht die geltend gemachten besonderen rechtlichen Schwierigkeiten im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO auf. Aus den dargestellten

Gründen erfordert insbesondere nicht die Frage, ob eine möglicherweise bestehende objektiv-rechtliche Planungspflicht zu einem subjektiven Anspruch des Klägers auf Bauleitplanung führt, die Zulassung der Berufung unter diesem Gesichtspunkt.

- 23 3. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 3, Abs. 1 Satz 1 sowie § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Ziffer 2.2.2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in analoger Anwendung.
- 24 Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124 a Abs. 5 Satz 4 VwGO).

Lorenz

Dihm

Dr. Bauer