

Gericht: VGH
Aktenzeichen: 20 N 04.329
20 NE 04.336
Sachgebiets-Nr. 520

Rechtsquellen:

§ 47 Abs. 2 VwGO
§ 1 Abs. 6, § 1a, § 11 BauGB
Art. 56 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG

Hauptpunkte:

Baurecht;
Normenkontrolle;
städtebaulicher Vertrag;
Koppelungsverbot;
Nachfolgelastenbeiträge;
Abwägung;
Bodenverbrauch und Naturschutz;
Erschließung

Leitsätze:

1. Ein städtebaulicher Vertrag ist wegen Verstoßes gegen das Koppelungsverbot (Art. 56 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG) ungültig, wenn er die Baugebietsausweisung mit einer planerisch damit nicht zusammenhängenden Leistung (hier: Sanierung und Teilübereignung eines Schlosses an die Gemeinde) verknüpft. Die Verbindung beider Leistungen durch angeblich verrechnete Nachfolgelastenbeiträge ändert daran nichts.
2. Beruht der Bebauungsplan maßgeblich im Sinne von § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB auf dem Vertrag, ist auch er unwirksam.

veröffentlicht in:

Rechtskräftig:

-

Urteil des 20. Senats vom 12. Mai 2004

--/

20 N 04.329
20 NE 04.336

*Großes
Staatswappen*

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Normenkontrollsache

1. *****

2. *****

- Antragsteller -

bevollmächtigt zu 1 und 2:

Rechtsanwälte *****

gegen

Gemeinde *****

vertreten durch den ersten Bürgermeister,

- Antragsgegnerin -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte *****

beigeladen:

*** *****

vertreten durch die Geschäftsführer,

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte ***** ** *****

***** ** *****

beteiligt:

Landesrechtsanwaltschaft Bayern als Vertreter des öffentlichen Interesses,

wegen

Bebauungsplan "*** *****";

hier: Normenkontrollantrag und Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 20. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Reiland,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Guttenberger,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Brandl,

aufgrund mündlicher Verhandlung vom **10. Mai 2004**

am **12. Mai 2004**

im Verfahren 20 N 04.329 folgendes

Urteil:

- I. Der Bebauungsplan der Gemeinde Wenzelbach "Am Schönberg", bekannt gemacht am 1. Dezember 2003, ist nichtig.
- II. Die Antragsgegnerin und die Beigeladene tragen ihre außergerichtlichen Kosten selbst und die übrigen Verfahrenskosten je zur Hälfte.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.
Die Antragsgegnerin und die Beigeladene können die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht die Antragsteller vor der Vollstreckung in gleicher Höhe Sicherheit leisten.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

und im Verfahren 20 NE 04.336

folgenden

Beschluss:

- I. Der Bebauungsplan der Gemeinde Wenzenbach "Am Schönberg", bekannt gemacht am 1. Dezember 2003, wird im Wege der einstweiligen Anordnung außer Vollzug gesetzt.
- II. Die Antragsgegnerin und die Beigeladene tragen ihre außergerichtlichen Kosten selbst und die übrigen Verfahrenskosten je zur Hälfte.

und in beiden Verfahren folgenden

Beschluss:

Der Streitwert wird im Hauptsacheverfahren (20 N 04.329) für das Verfahren jedes Antragstellers auf 10.000 Euro, zusammen auf 20.000 Euro festgesetzt und im Eilverfahren (20 NE 04.336) auf jeweils die Hälfte dieser Beträge.

Dr. Reiland
Brandl

Guttenberger

Tatbestand:

1. Die Antragsteller wenden sich gegen den Bebauungsplan "Am Schönberg", den die Antragsgegnerin am 17. September 2002 zur Aufstellung beschlossen, am 27. Mai 2003 gebilligt, am 15. Juli und nochmals am 9. September 2003 als Satzung beschlossen und am 1. Dezember 2003 ortsüblich bekannt gemacht hat.

Der mit einem Grünordnungsplan verbundene Bebauungsplan setzt ein allgemeines Wohngebiet mit 59 neu zu errichtenden Wohneinheiten (Einzel- und Doppelhäuser) fest. Das Plangebiet liegt nördlich des Ortskernes von Wenzelbach auf einem nach Süden geneigten und auch nach Ost (Tal des Wenzelbaches) und West (Seitentälchen des Wenzelbaches, nachfolgend "Seitentälchen") abfallenden Höhenrücken. Südlich und östlich, entlang von Waldheimweg und Schönbergerstraße schließt sich vorhandene Bebauung an. Noch weiter östlich, jenseits der Schönbergerstraße, liegt das sanierungsbedürftige historische Schloss Schönberg.

Parallel zur Aufstellung des Bebauungsplanes wurde der Flächennutzungsplan entsprechend geändert. Die Änderung wurde von der Antragsgegnerin am 15. Juli 2003 beschlossen und von der Regierung der Oberpfalz am 19. November 2003 u.a. mit folgenden "Hinweisen" genehmigt:

1. Die weitere Bauleitplanung kann erst erfolgen, wenn die Voraussetzungen für eine ausreichende Erschließung gesichert sind und die wasserschutzrechtliche Erlaubnis für den Straßenbau bzw. die Teilverrohrung des Baches erteilt wurde.

Bisher bekannte Lösungen sind aus Sicht der Verkehrssicherheit unzureichend.

....

4. Wir weisen auf das IMS vom 28. Oktober 2002 "Verringerung des Flächenverbrauchs in der Bauleitplanung" hin.

5. Die Belange der Bodendenkmalpflege sind zu berücksichtigen.

2. Die Antragsgegnerin hat mit der Beigeladenen am 19. März 2003 einen Vertrag unter dem Titel "Erschließungsvertrag sowie Sanierungs- und Überlassungsverpflichtung" (nachfolgend: städtebaulicher Vertrag) geschlossen. Dieser regelt in Teil A die von der Beigeladenen durchzuführende Erschließung des Baugebiets einschließlich Abwasseranlagen. In Teil B betrifft er die Sanierung des Schlosses Schönberg. Bereits im Aufstellungsbeschluss vom 17. September 2002 hatte die Antragsgegnerin hierzu beschlossen: "Die Gemeinde steht einer Renovierung des

Schlusses Schönberg und damit verbunden einer Wohnbebauung Am Schönberg positiv gegenüber." Zu diesem Thema enthält der Vertrag u.a. folgende Aussagen:

"Die Gemeinde Wenzelbach hat ein Interesse an der Sanierung des Schlosses und daran, das Teileigentum an den Räumen im Erdgeschoss samt Kapelle zu erhalten.

Nach den Grundsätzen der Gemeinde Wenzelbach bei Aufstellung von Bebauungsplänen und Abschluss von Erschließungsverträgen schließt die Gemeinde regelmäßig mit dem Erschließungsträger gleichzeitig einen städtebaulichen Vertrag gemäß § 11 BauGB (Folgelastenvertrag) ab, durch den der Erschließungsträger verpflichtet wird, in angemessener Höhe die Kosten und Aufwendungen zu übernehmen, die der Gemeinde durch die Ausweitung des Baugebiets als Folgelast entstehen, insbesondere Aufwendungen für die entsprechende umfangreichere Infrastruktur der Gemeinde.

Die Gemeinde und der Erschließungsträger vereinbaren, dass

1. Die Gemeinde in Abweichung von ihren Grundsätzen vom Erschließungsträger und von seinen Rechtsnachfolgern (also von den Erwerbern einzelner Bauplätze) keinen Folgekostenbeitrag durch Abschluss eines dementsprechenden städtebaulichen Vertrags gemäß § 11 BauGB (Folgelastenvertrag) erhebt;
2. Der Erschließungsträger als Gegenleistung für den Verzicht der Gemeinde auf Erhebung eines Folgekostenbeitrags sich verpflichtet, das in seinem Eigentum stehende, auf dem vorstehend genannten Grundstück Fl.Nr. 1 befindliche Schloss zu sanieren sowie der Gemeinde das Teileigentum an der zu bildenden Schloss-Parzelle, umfassend Erdgeschoss samt Kapelle, zu übereignen.

Die gegenseitigen Leistungen werden als gleichwertig angesehen."

Auf den Vertrag wird im Übrigen Bezug genommen.

3. Das Planungsvorhaben wurde während des Verfahrens unter verschiedenen Gesichtspunkten diskutiert. Folgendes ist hervorzuheben:

3.1 Ausweisungsziel und Flächenverbrauch

Nach seiner Begründung soll der Bebauungsplan einen "dringenden Wohnbedarf" befriedigen und ferner die "derzeit mangelhafte bzw. nicht vorhandene Ortsrandausbildung" beheben und dabei zu einer "natürlichen Abrundung des Ortsbildes" beitragen. Zum Flächenverbrauch wird darauf hingewiesen, die Gemeinde liege im Stadt-Umlandbereich (engere Zone) des Verdichtungsraumes Regensburg; der Landkreis Regensburg liege mit an der Spitze der Bevölkerungszunahme. Unter Hinweis auf die Lage der Gemeinde im Verdichtungsraum hat die Regierung der Oberpfalz das Planungsvorhaben aus landesplanerischer Sicht begrüßt, der regionale Planungsverband hat keine Einwendungen erhoben.

Zahlreiche Einwendungen haben den Flächenverbrauch trotz anderweitig vorhandener Baugebiete, die exponierte Hanglage und die ungünstige Lage zum Ortszentrum gerügt. Hierzu hat der Gemeinderat u.a. folgendes beschlossen. Eine größere Entfernung zur Ortsmitte ergebe sich nur für Kraftfahrzeuge, die fußläufige Entfernung sei wesentlich geringer und die Fußverbindungen würden durch die Planung wesentlich verbessert. Durch die Planung werde der Ortsrand mit einem homogenen Siedlungskörper abgerundet. Die geplante Siedlungserweiterung stärke den Ortsteil Schönberg und somit den Hauptort von Wenzenbach - weitere Bebauung im Gemeindegebiet von Wenzenbach würde dadurch nicht ausgeschlossen.

3.2 Denkmalschutz

Das Landesamt für Denkmalpflege hat darauf hingewiesen, auf Luftbildern sei fast im gesamten Planungsgebiet eine vorgeschichtliche Siedlung erkennbar. In notwendigen Genehmigungen nach Art. 7 Abs. 1 des Denkmalschutzgesetzes werde gefordert werden, dass vor einer Bebauung zunächst archäologische Grabungen zum Zuge kämen. Ein enormer zeitlicher und finanzieller Aufwand sei für die Bauwerber zu erwarten.

Hierzu beschloss die Gemeinde: Die Siedlungsspuren seien im Süden innerhalb der vorgesehenen Bebauung weniger deutlich erkennbar. Die denkmalschutzrechtliche Erlaubnis sei vor Baubeginn einzuholen, eventuelle Grabungen seien mit Kosten für die Eigentümer verbunden.

Am 22. April 2004 haben die Antragsgegnerin, die Beigeladene und das Landesamt das weitere Vorgehen in dieser Sache abgestimmt.

3.3 Erschließung

Die Erschließung des neuen Baugebiets stellte im Aufstellungsverfahren ein zentrales Problem dar, das auch die Antragsteller, weil in der Nähe der geplanten Erschließungsstraße Grundstücke besitzend, besonders berührt. Das Problem besteht darin, dass das geplante Baugebiet wegen seiner Hängigkeit an drei Seiten erschwert zugänglich ist und dass die im Osten heranführende Schönbergerstraße in ihrem derzeitigen Zustand wegen einer langen Engstelle als alleinige Erschließung problematisch ist; das gleiche gilt für die hiervon abzweigende Lindenallee. Ein von der Beigeladenen in Auftrag gegebenes Verkehrsgutachten vom 8. November 2002 sprach sich gegen einen Ausbau der Schönbergerstraße ("Variante 1") aus, weil angesichts der Geländeverhältnisse zu teuer und mit zu großen Verkehrsbehinderungen während der Bauzeit verbunden. Das Gutachten empfahl demgegenüber in zwei Varianten, eine anbaufreie ca. 380 m lange Erschließungsstraße durch das westliche Seitental zu führen und dort in den Waldheimweg einmünden zu lassen. Die Antragsgegnerin übernahm schließlich die leicht geänderte Variante 2 (sog. Variante 4). Danach soll die Erschließungsstraße spitzwinklig in den Waldheimweg einmünden. Vor der Einmündung weist das dafür zu Verfügung stehende Grundstück auf eine Länge von ca. 25 m eine Engstelle von 3,96 m bis 4,00 m zwischen den Nachbargrundstücken Fl.Nr. 95 und 67/3 der Gemarkung Wenzelbach auf. Bis einschließlich dieser Einmündung wurde die Erschließungsstraße in den Geltungsbereich des Bebauungsplans aufgenommen. Im Bereich der Engstelle soll sie einbahnig mit einer Fahrbahnbreite von 3,00 m verlaufen; durch Verkehrsschilder soll der aufwärts fahrende Verkehr die Vorfahrt erhalten.

In dem Seitental verläuft ein Bach, der derzeit im Bereich der Engstelle offen liegt und weiter unterhalb über eine Verrohrung (mit 40 cm Weite und 160 m Länge) in den Wenzelbach abgeleitet wird.

Die Frage, wie sich Straße und Bach im Bereich der Engstelle genau verhalten sollen, war zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses noch offen. Am 28. November 2003 beantragte die Beigeladene beim Landratsamt Regensburg die erforderlichen

wasserrechtlichen Genehmigungen für die nunmehr geplante Lösung, die derzeit noch nicht genehmigt, vom Wasserwirtschaftsamt Regensburg in einer Stellungnahme vom 23. Januar 2004 aber im wesentlichen positiv beurteilt wird. Infolge des Baus der Erschließungsstraße muss der Bach oberhalb der Engstelle teils verlegt, teils auf einer Länge von 22 m verrohrt werden. Im Bereich der Engstelle soll er über ca. 20 m offen entlang einer zu errichtenden Stützmauer verlaufen.

Fachstellen und Bürger, darunter auch die Antragsteller, haben sich im Aufstellungsverfahren gegen diese Art der Erschließung gewandt. Die anbaufreie Erschließungsstraße, die im Übrigen nicht einmal mit einem Fußweg verbunden werden sollte, stelle einen unnötigen, das Seitental, den dortigen Wald und die dortigen Biotope schädigenden Flächenverbrauch dar. Die spitzwinklige und einbahnige Einmündung in eine übergeordnete Straße sei weder richtliniengerecht noch mit den Anforderungen der Verkehrssicherheit zu vereinbaren. Die Antragsteller haben wie andere Bürger auf einen früheren Behelfsweg zum Schönberg (Grundstück Fl.Nr. 108) als ihrer Meinung nach bessere Erschließungsvariante verwiesen.

Die Antragsgegnerin hat hierzu auf das Verkehrsgutachten und darauf verwiesen, dass die Erschließungsfrage aufgrund zahlreicher Ortsbegehungen abgewogen worden sei. Die gewählte Lösung enthalte den geringst möglichen Eingriff in die Natur. Die Einzelheiten bezüglich des Baches würden in dem vorgesehenen wasserrechtlichen Verfahren geklärt. Eine Erschließung über den bisherigen Behelfsweg sei abenteuerlich, geradezu gefährlich und im Winter unmöglich. Eine Fußwegverbindung sei separat, unabhängig von der Erschließungsstraße vorgesehen. Die Einmündungsprobleme auf der Erschließungsstraße würden durch eine Vorfahrtregelung bewältigt. Anlässlich der Beschlussfassung am 27. Mai 2003 erklärte der Bürgermeister der Antragsgegnerin hierzu im Übrigen, "dass er sich weiter darum bemühen werde, dass der angrenzende Grundstückseigentümer für die Erschließungsstraße mehr Grund abtritt, um die Straßenbreite zu erhöhen. Letztendlich müssten die Anlieger die Belastung (Emissionen) durch den stockenden und immer anfahren den Verkehr aushalten.". In der mündlichen Verhandlung erklärte der Bürgermeister, die Straße mit größerer Breite gegen den Willen der Eigentümer in den Bebauungsplan aufzunehmen, komme für die Gemeinde nicht in Betracht.

4. Unter dem 2. Februar 2004 (Eingang 3.2.2004) ließen die Antragsteller beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof im Wege der Normenkontrolle beantragen,

der Bebauungsplan der Gemeinde Wenzelbach "Am Schönberg", in Kraft getreten am 1. Dezember 2003 nach ortsüblicher Bekanntmachung, ist nichtig, hilfsweise, ist bis zur Behebung der durch das Gericht festgestellten Mängel nicht wirksam.

Die Antragstellerin zu 1 ist Miteigentümerin des Grundstücks Fl.Nr. 95 der Gemarkung Wenzelbach, das unmittelbar an die genannte Engstelle und damit an den Geltungsbereich des Bebauungsplans angrenzt. Dem Antragsteller zu 2 gehört das am Waldheimweg 50 m bachabwärts der Engstelle liegende Grundstück Fl.Nr. 65 der Gemarkung Wenzelbach. Beide Antragsteller, vor allem die Antragstellerin zu 1, befürchten die erhöhte Verkehrsbelastung an der Einmündung der Erschließungsstraße in den Waldheimweg und die vor allem bei stauendem Verkehr auftretenden Lärm- und Abgasbelastungen. Außerdem befürchten sie, dass die Abwasserableitung nicht befriedigend geregelt sei, da zu dem derzeitigen Abfluss noch Niederschlagswasser aus dem Baugebiet sowie weiteres Niederschlagswasser dazukomme, das aus den landwirtschaftlichen Flächen nördlich des Baugebiets um dieses herum abgeleitet werden müsse. Bereits bisher habe sich die jetzige Ableitung mit Verrohrung - diese quere das Grundstück des Antragstellers zu 2 - als nicht ausreichend erwiesen, es sei zu Wasserausbrüchen aus dem Kanal mit Anhebung der Teerdecke gekommen.

Die Antragsteller halten die Planung aus folgenden Gründen für rechtswidrig:

Sie sei mangels Planungskonzept nicht erforderlich und stelle eine Gefälligkeitsplanung zu Gunsten der Beigeladenen dar. Es bestehe ein natürlicher, nicht sanierungsbedürftiger Ortsrand, der durch die Geländebeziehungen vorgegeben und lediglich durch zwei als Fehlentwicklung anzusehende Gebäude gestört werde. Das Gelände liege zu weit vom Ortskern entfernt und sei schlecht angebunden, vor allem für Fußgänger. Wegen Unterbrechung der Frischluftzufuhr sei die Planung auch klimatologisch bedenklich. Sie beruhe auf einer unverständlichen Kehrtwendung; noch im Vorentwurf zum Flächennutzungsplan habe sich die Antragsgegnerin ausdrücklich gegen eine Verfestigung von Splittersiedlungen nördlich des Wenzelbaches, vor allem im Bereich des Schönbergs gewandt. Flächen würden unnötig verbraucht. Bezüglich des Denkmalschutzes bestehe ein Abwägungsdefizit. Erschließung und Entwässerung seien unzureichend geregelt und verletzen das Recht der Antragsteller

auf gerechte Abwägung. Der vorgesehenen Erschließung sei eine Zufahrt über das Grundstück Fl.Nr. 108 oder eine Ampelregelung an der Schönbergerstraße vorzuziehen gewesen. Ohne Einholung eines Lärmgutachtens sei eine erhebliche Zunahme des Verkehrs vor den Grundstücken der Antragsteller in Kauf genommen worden. Nicht nur die meisten Bewohner des künftigen Baugebiets, sondern auch diejenigen der östlich anschließenden Gebiete würden wegen des mangelhaften Ausbauzustandes der Schönbergerstraße die neue Straße benutzen. Für die Aufnahme eines solchen Verkehrs sei sie zu steil (Höhenunterschied 35 m) und an der engen und spitzwinkligen Einmündung in den Waldheimweg verkehrgefährlich. Dort sei mit besonderer Belastung durch Lärm und Abgase zu rechnen. Auch fehle ein Fußgängerweg. Die neue Straße werde eine unberührte Landschaft mit zwei Biotopen durchschneiden, was bei der Eingriffsregelung unbeachtet geblieben sei. Die Entwässerung des Seitentales sei zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses noch völlig ungeklärt gewesen. Die Wasserabführung über die derzeitige Verrohrung sei, insbesondere in Anbetracht der zusätzlichen Zuflussmengen, nicht realisierbar. Auch das Wasserwirtschaftsamt rechne mit einer Überlastung des Abflussrohres.

5. Die Antragsgegnerin tritt den Anträgen entgegen. Schon die Antragsbefugnis sei fraglich. Die voraussichtliche Verkehrszunahme werde die ohnehin nur geringe Immissionsbelastung der beiden Anwesen nur unwesentlich erhöhen. Eine im Auftrag der Beigeladenen am 22. März 2004 erstellte schalltechnische Untersuchung weise nach, dass die Grenzwerte der Verkehrslärmschutzverordnung auf beiden Grundstücken bei weitem eingehalten würden, wobei auf dem Grundstück der Antragstellerin zu 1 eine Zunahme von 4,1 dB(A) und auf dem Grundstück des Antragstellers zu 2 eine solche von 1,2 dB(A) bzw. 1,3 dB(A) zu erwarten sei. Nach dem städtebaulichen Konzept der Gemeinde sei die Planung erforderlich. Städtebauliche Verträge, die auch die Erschließungsfrage lösten, seien zulässig und hätten mit einer Gefälligkeitsplanung nichts zu tun. Die Planung sei auch vollziehbar, was sich schon an dem bereits erfolgten Verkauf von 18 Parzellen zeige. Aus der Sicht der Landesplanung werde das Vorhaben begrüßt. Die Erschließung sei geklärt und ordnungsgemäß abgewogen. Angesichts der geringen Belastung hätte nicht schon vor dem Satzungsbeschluss ein Lärmschutzgutachten erstellt werden müssen. Bezüglich der Entwässerung habe vor diesem Beschluss eine Vorabstimmung stattgefunden, für eine endgültige Klärung habe erst die Festsetzung des Verlaufs der Erschließungsstraße im Bebauungsplan abgewartet werden müssen. Inzwischen liege eine Entwässerungsplanung vor, der das Wasserwirtschaftsamt im Wesentlichen zugestimmt habe. Das

Amt komme dabei zu dem Ergebnis, dass sich der Gesamtabfluss im Seitental nicht nur nicht erhöhen, sondern verringern werde. Klimatische Auswirkungen seien nicht zu erwarten. Die Eingriffsregelung trage allen Auswirkungen des Bebauungsplans Rechnung.

Zum Thema "Flächenverbrauch" teilt die Antragsgegnerin auf Anfrage zu ihren Bau-landreserven mit: Dem streitigen Baugebiet (7,5 ha) stünden als innerörtliche Bau-landreserven 2,25 ha gegenüber, was etwa 45 Bauplätzen entspreche; hinzu kämen durch Bebauungsplan ausgewiesene, aber noch nicht erschlossene Gebiete mit einer Größe von 1,35 ha und Baugebiete gemäß Flächennutzungsplan in einer Größe von 24,58 ha.

Dem städtebaulichen Vertrag liege die Nachfolgelastenregelung der Gemeinde zugrunde, wie sie der Gemeinderat am 14. März 2000 beschlossen und am 15. Juli 2003 geändert habe. Danach erhebe die Gemeinde bei neuen Baugebieten einen Folgelastenbeitrag von 3 Euro je m²-Grundstücksfläche und zusätzlich von 5 Euro je m²-Geschossfläche. Für das streitige Baugebiet errechne sich ein Gesamtbetrag von etwa 217.000 Euro. Dieser Betrag werde mit den Aufwendungen für das denkmalrechtlich besonders wertvolle Schloss Schönberg verrechnet. Die Antragsgegnerin wolle die wertvollsten Räume des Schlosses selbst erwerben, um sie für die Öffentlichkeit zu erhalten. Städtebauliche Verträge seien nach dem Gesetz zulässig. Wenn der Vertrag jedoch im vorliegenden Fall ungültig sein sollte, würde die Ungültigkeit nicht auch den Bebauungsplan erfassen.

6. Die Beigeladene beantragt ebenfalls die Abweisung des Normenkontrollantrages.

7. In seiner Stellungnahme zum Normenkontrollverfahren bemerkt das Landratsamt Regensburg, die gemeindlichen Niederschriften zum Abwägungsvorgang seien wenig aussagekräftig und daher ergänzungsbedürftig.

8. Zeitgleich mit ihrem Normenkontrollantrag haben die Antragsteller beantragt,

den Vollzug des Bebauungsplanes "Am Schönberg" vom 1. Dezember 2003 im Wege der einstweiligen Anordnung außer Vollzug zu setzen.

Es drohe die Schaffung vollendeter Tatsachen. Mit ersten Rodungen für die Errichtung der Erschließungsstraße sei begonnen worden. Mit ersten Baumaßnahmen sei demnächst zu rechnen. Vor allem der Bau der Erschließungsstraße sei aus der Sicht der Gemeinde vorgreiflich für die weitere Bebauung.

Die Antragsgegnerin und die Beigeladene beantragen die Abweisung des Eilantrages.

Im Übrigen wird auf die Gerichts- und Behördenakten, insbesondere auf die Niederschrift über den Ortstermin und die mündliche Verhandlung Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

A) Hauptsacheverfahren

1. Die Anträge sind zulässig.

Die Antragsteller haben ihre Anträge rechtzeitig gestellt und können sich darauf berufen, durch den Bebauungsplan in ihrem Recht auf gerechte Abwägung (§ 1 Abs. 6 BauGB) verletzt zu sein (§ 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO). Die Grundstücke der Antragsteller liegen in der Nähe bzw. (Antragstellerin zu 1) unmittelbar in der Nähe der Stelle, wo die das gesamte Baugebiet überwiegend, wenn nicht ausschließlich erschließende Straße nach der Planung in den bestehenden Waldheimweg einmünden soll. Das für die Straßenplanung verantwortliche Ingenieurbüro nimmt an, dass sich infolgedessen die Verkehrsbelastung auf dem Waldheimweg um 78 Fahrzeuge in der ungünstigsten Tagesstunde erhöhen kann. In ständiger Rechtsprechung ist anerkannt, dass das Interesse von Eigentümern oder Bewohnern außerhalb des Plangebiets, von einer Lärmzunahme infolge des An- und Abfahrtsverkehrs zum Plangebiet verschont zu werden, nach den Umständen des Einzelfalls einen abwägungserheblichen Belang darstellen und damit das Recht zu einem Normenkontrollantrag begründen kann (BVerwG vom 18.3.1994 NVwZ 1994, 683; vom 17.9.1998 BauR 1999, 137; vom 26.2.1999 NVwZ 2000, 431; vom 21.10.1999 NVwZ 2000, 807; vom 6.12.2000 NVwZ 2001, 431; vom 25.1.2002 BauR 2002, 1199). Dabei ist nicht erforderlich, dass die Grenzwerte der Verkehrslärmschutzverordnung überschritten werden, was allerdings eine Antragsbefugnis in jedem Fall auslösen würde. Maßgeblich

ist, ob die geltend gemachten Belange schutzwürdig sind und ihre Beeinträchtigung mehr als geringfügig ist. Neben dem Ausmaß der zu erwartenden Mehrbelastung ist vor allem darauf abzustellen, ob diese spezifisch dem Baugebiet zugeordnet werden kann und nicht, was jederzeit hingenommen werden müsste, als Zunahme des allgemeinen Verkehrs zu werten ist.

In Anwendung dieser Grundsätze ist die Antragsbefugnis zu bejahen. Nahezu der gesamte An- und Abfahrtsverkehr zum Baugebiet kommt ohne anderweitige Abflussmöglichkeit auf dem Waldheimweg vor den Grundstücken der Antragsteller an, auf denen die Wohngebäude überdies sehr nahe an der Straße stehen. Zwar werden die Grenzwerte der Verkehrslärmschutzverordnung, wie die Beigeladene inzwischen nachgewiesen haben will, wohl nicht erreicht, doch die relative Verkehrszunahme in der angegebenen Größenordnung ist nicht unbedeutend. Zu bedenken ist in diesem Zusammenhang, dass sich der Waldheimweg nach dem Ergebnis der Ortsbesichtigung als eine ausgesprochen schmale und stille Anliegerstraße (Breite 5,50 m, kein Gehweg) darstellt, die hinter der fraglichen Verzweigungsstelle nurmehr wenige Anwesen erschließt. Die Verkehrszunahme auf dieser Straße ist sowohl durch ihren Umfang als auch durch die ungünstige, weil geringe Straßenbreite als eine Verschlechterung für die Anlieger anzusehen, die jedenfalls mehr als geringfügig ist; ob sie unzumutbar ist, kann offen bleiben.

Im Falle der Antragstellerin zu 1 kommt hinzu, dass ihr Grundstück unmittelbar gegenüber der geplanten Engstelle der Erschließungsstraße liegt und deshalb, wie der Bürgermeister der Antragsgegnerin im Aufstellungsverfahren richtig bemerkt hat, mit zusätzlichen Immissionen infolge des sich dort stauenden Verkehrs zu rechnen hat. Weiterhin wird die dortige Grundstückssituation mit dauernden Spannungen belastet sein, weil die auch nach Ansicht der Antragsgegnerin unzureichende Straßenbreite zu einem ständigen Druck in Richtung Grundstücksabtretungen führen wird.

2. Die Anträge sind begründet. Der streitige Bebauungsplan ist nichtig, weil er jedenfalls in dreifacher Hinsicht gegen das Gebot gerechter Abwägung (§ 1 Abs. 6 BauGB) verstößt.

2.1. Der Bebauungsplan ist abwägungsfehlerhaft weil er ursächlich auf einem unzulässigen "Verkauf von Hoheitsrechten", nämlich auf einem das Koppelungsverbot

(Art. 56 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG) verletzenden städtebaulichen Vertrag (§ 11 BauGB) beruht.

2.1.1 Der städtebauliche Vertrag vom 19. März 2003 ist insoweit zulässig, als er die Erschließung des Baugebiets auch kostenmäßig vollständig der Beigeladenen überträgt, die Antragsgegnerin also von ihrem 10%igen Erschließungskostenanteil befreit und diese folglich, wie im Verfahren formuliert wurde, "die Straße geschenkt erhält" (§ 124 Abs. 2 Satz 2 und 3 i.V.m. § 129 Abs. 1 Satz 3 BauGB). Der Vertrag ist dagegen unzulässig, soweit er in seinem zweiten Teil die Beigeladene zu einer Sanierung und teilweisen Übereignung des Schlosses Schönberg an die Antragsgegnerin verpflichtet. Hier hat weder die Beigeladene eine Schlosssanierung noch hat die Antragsgegnerin, wie allerdings die Antragsteller meinen, Baurecht "verschenkt", sondern beide Leistungen stehen in einem Austauschverhältnis zueinander. Ein solches Verhältnis ist jedoch rechtswidrig, weil die Sanierung und Teilübereignung des Schlosses nicht in sachlichem Zusammenhang mit der Ausweisung von Baurecht stehen (Art. 56 Abs. 1 Satz 2 BayVwVfG). Das Schloss steht in einem historischen Zusammenhang mit dem Plangebiet, weil die dortigen landwirtschaftlichen Flächen früher zum Schloss gehörten, was sich bis heute in einem eigentumsmäßigen Zusammenhang widerspiegelt. Zwischen Schloss Schönberg und Baugebiet Schönberg, die auch topografisch deutlich voneinander getrennt sind, besteht jedoch keinerlei planungsrechtlicher Zusammenhang und wird von der Antragsgegnerin auch nicht behauptet. Infolgedessen durfte das Baurecht nicht mit der Sanierung und Teilübereignung des Schlosses und durfte die Sanierung und Teilübereignung des Schlosses nicht mit der Festsetzung von Baurecht "erkauft" werden. Pragmatische Erwägungen - dass hier etwa aus der Sicht der Gemeinde das "Angenehme mit dem Nützlichen" verbunden wurde - ändern an dem gesetzlichen Verbot nichts.

Zwischen "Schloss" und "Baurecht" schiebt der städtebauliche Vertrag allerdings zu verrechnende Nachfolgelastenbeiträge als Zwischenglied ein. Obwohl in einem früheren Gemeinderatsbeschluss (vom 17.9.2002) in diesem Zusammenhang einmal von Folgelastenbeiträgen die Rede war, glaubt der Senat nicht, dass dieses Zwischenglied ernst zu nehmen ist; offensichtlich wollten die Beteiligten damit die auch von ihnen für problematisch gehaltene Koppelung auflockern. Für diese Deutung spricht auch die klare Aussage des Bürgermeisters in der mündlichen Verhandlung, man habe in diesem Fall niemals an die Erhebung von Nachfolgelastenbeiträgen gedacht, sondern das Baugebiet mit Blick auf die sonstigen Vorteile ausgewiesen.

Letztlich kann dies aber dahinstehen, weil auch ein Wörtlich-Nehmen der Nachfolgelastenregelung im Vertrag an dessen Unwirksamkeit nichts ändern würde. Zunächst - dies ist noch der geringste Mangel - sind "Verrechnungen" der hier vorgenommenen Art nach dem kommunalen (und staatlichen) Haushaltsrecht verboten, weil sie gegen das Bruttoprinzip verstoßen (Art. 15 Bayerische Haushaltsordnung; § 7 Abs. 2 der Kommunalhaushaltsverordnung). Ferner und vor allem wird mit der Einbeziehung von Nachfolgelastenbeiträgen in den Vertrag an eine ihrerseits rechtswidrige Beitragserhebung der Antragsgegnerin angeknüpft, wie sie in den beiden Beschlüssen vom 14. März 2000 und 15. Juli 2003 (erstaunlicherweise zum Teil nach Beratung mit den Aufsichtsbehörden) niedergelegt ist. Dort wird ein an Grundstücksfläche und Geschoßfläche anknüpfender Nachfolgelast-"Tarif" für die Ausweisung neuer Baugebiete festgesetzt. Eine derartige tarifgestützte und satzungähnliche Abgabenerhebung ("Zuzugssteuer") mag, unter anderem wegen ihrer Einfachheit, rechtspolitisch sinnvoll sein, findet im geltenden Recht aber keinerlei Stütze. Die höchstrichterliche Rechtsprechung (BVerwGE 42, 331, BVerwG vom 16.5.2000 BauR 2000, 1699 und insbesondere BVerwG vom 14.8.1992 BayVBI 1993, 56/57) lässt infolgedessen die Erhebung von Nachfolgelastenbeiträgen nach § 11 BauGB nur zu, wenn es sich dabei um den Ersatz von Aufwendungen für Infrastruktureinrichtungen handelt, und zwar von konkreten und nicht nur fiktiven Aufwendungen, und wenn außerdem ein annehmbarer Schlüssel vorhanden ist, der den neuen Baugebieten den auf sie entfallenden Anteil an diesen Einrichtungen zurechnet. Dies bedeutet, "dass die Gemeinde und der Bauwillige im Rahmen des Folgelastenvertrages die Folgelasten im Einzelnen definieren und bei deren gleichzeitiger Drittnützigkeit den darauf entfallenden Anteil nachvollziehbar feststellen und im Vertrag (zu Lasten der Gemeinde) festlegen müssen" (Birk, Die neuen städtebaulichen Verträge, 2. Auflage, RdNr. 145). Nach dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (Art. 20 Abs. 3 GG) sind tarifartige Nachfolgelastenregelungen, die diesen Grundsätzen nicht entsprechen, unzulässig und lassen sich entgegen der mündlich vorgebrachten Meinung des Beigeladenenvertreters auch nicht dadurch rechtfertigen, dass sie nur bescheidene Beträge einfordern, die - angeblich - die Höhe des in einem rechtmäßigen Vertrag Einforderbaren nicht erreichen.

Dass Nachfolgelastenbeiträge nur unter Bezug auf konkrete Aufwendungen gefordert werden können, macht eine Handhabung wie im vorliegenden Fall erst Recht unzulässig. Hier wurden nämlich nicht nur keine konkreten, in diesem Zusammenhang in

Frage kommenden Infrastrukturvorhaben benannt, sondern die Beiträge wurden von vorneherein auf andere gemeindliche Vorhaben, die in diesem Zusammenhang unter keinen Umständen in Frage kommen (Denkmalschutz und Schlossübergrenzung), "umgeleitet".

Die Unwirksamkeit von Teil B des städtebaulichen Vertrages ergreift den gesamten Vertrag, weil nicht anzunehmen ist, dass dieser auch ohne den nichtigen Teil geschlossen worden wäre (Art. 59 Abs. 3 BayVwVfG). Die gegenteilige Bestimmung unter C.3 des Vertrages widerspricht nicht nur dieser gesetzlichen Regelung, sondern auch dem Vertragsinhalt im Übrigen. Dass die das Schloss betreffenden Vertragsteile als integraler, nicht herauslösbarer Vertragsbestandteil gewollt waren, ergeben nicht nur der Geist des Vertrages und sein noch zu schilderndes Umfeld, sondern insbesondere die Verknüpfung unter B.7, wonach die Beigeladene für ihre das Schloss betreffenden Verpflichtungen vor Satzungsbeschluss eine Bürgschaft beizubringen hatte. Deutlicher kann die Verknüpfung von "Schloss" und "Baugebiet" nicht gemacht werden, wie auch in den Beratungen des Gemeinderats deutlich wurde (siehe Protokoll vom 15.7.2003).

2.1.2 Die Unwirksamkeit des städtebaulichen Vertrages ergreift auch den Bebauungsplan.

Es besteht zwar keine strikte Rechtmäßigkeitsverknüpfung zwischen städtebaulichen Verträgen und zugeordneten Bebauungsplänen, ob und inwieweit ein solcher Zusammenhang besteht, ist vielmehr eine Frage der Abwägung (Reidt, BauR 2001 46/54). Im vorliegenden Fall war jedoch der städtebauliche Vertrag nicht nur ein tragendes, sondern das tragende Element in der zum Bebauungsplan führenden Abwägung. Mit dem städtebaulichen Vertrag fällt deswegen auch der Bebauungsplan. Die im Folgenden darzustellenden Zusammenhänge sind offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen (§ 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB). Antragsgegnerin und Beigeladene haben in der mündlichen Verhandlung zu bedenken gegeben, selbst bei Unwirksamkeit des städtebaulichen Vertrages könne die Baugebietsausweisung durch anderweitige gute Gründe gerechtfertigt werden. Dieses Vorbringen nötigt nicht zu näheren Untersuchungen des dem Gesetz zu Grunde liegenden Kausalitätsbegriffes; denn die Kausalität ist in jedem Falle eindeutig. Es sind nämlich auf Seiten der Antragsgegnerin überhaupt keine anderen als die im Folgenden darzustellenden Motive für die Ausweisung erkennbar, die das Ergebnis jedoch

nicht in rechtmäßiger Weise tragen können; weitere Ausweisungsgründe von sich aus zu ermitteln und zu Grunde zu legen, ist dem Gericht mit Blick auf die Planungshoheit verwehrt.

Symptomatisch für den gemeindlichen Abwägungsvorgang ist schon dessen Geschichte. Unwiderrprochen hat sich die Antragsgegnerin im Vorentwurf des Flächennutzungsplans noch kurz vor Auftauchen des vorliegenden Planungsvorhabens gegen eine Bebauung des Schönbergs ausgesprochen (Nr. 6.1.1 städtebauliche Planungsaspekte für den Ort Wenzelbach: "Eine Überschreiten der gegebenen Grenzen, die B 16, der Wenzelbach und die Waldflächen, hat im hohen Maße belastende Auswirkungen auf das Siedlungs- und Landschaftsbild. Prämisse für die Ausweisung: Das Freilassen der Hänge und Kuppen keine Verfestigung der Splittersiedlungen nördlich des Wenzelbaches (vor allem im Bereich Schönberg)).". Diese angeblich mit Erschließungsproblemen motivierte - so die Antragsgegnerin in der mündlichen Verhandlung -, augenscheinlich aber anderweitig und umfassender begründete Ablehnung wurde plötzlich ins Gegenteil verkehrt, als das "Geschäft" mit der Beigeladenen in Sicht kam. Bezeichnend ist die Eile, mit der ein bisher abgelehntes Ausweisungsvorhaben verfolgt wurde: Es kam nicht einmal dazu, die von der Regierung genehmigte Flächennutzungsplanstruktur des Schönbergs in den Vorentwurf des Flächennutzungsplans einzuarbeiten, so dass dem Bebauungsplan derzeit eine widersprechende Entwurfsfassung des Flächennutzungsplans gegenübersteht.

Im Vergleich zu der vorher dezidierten und näher begründeten Ablehnung ist die offizielle Bebauungsplanbegründung nichtssagend: Der angebliche Siedlungsdruck belegt angesichts der großen Baulandreserven der Gemeinde (siehe unten) nicht, warum gerade der Schönberg bebaut werden soll. Auch die angebliche Notwendigkeit einer besseren Ortsrandgestaltung unter Bezug auf die städtebaulichen Fehlentwicklungen auf den Grundstücken Fl.Nrn. 46/9 und 46/7 überzeugt nach dem Ergebnis der Ortsbesichtigung nicht. Zwar handelt es sich in der Tat um (offenbar von der Antragsgegnerin früher gebilligte) Fehlentwicklungen, die aber angesichts des nach wie vor einigermaßen geraden östlichen und südlichen Ortsrandes in keiner Weise dazu Anlass geben oder gar zwingen, mit der Bebauung weiter in den Außenbereich auszugreifen. Merkwürdig ist dabei im Übrigen, dass man die angeblich einzubindenden Fehlentwicklungen inselartig vom Geltungsbereich des Bebauungsplans ausgenommen hat.

Außerhalb der nichtssagenden Bebauungsplanbegründung hat die Antragsgegnerin nie ein Hehl aus dem maßgeblichen Zusammenhang zwischen "Baugebiet" und "Schloss" gemacht. Schon der Aufstellungsbeschluss vom 17. September 2002 spricht ausdrücklich von einer Verbindung ("die Gemeinde steht einer Renovierung des Schlosses Schönberg und damit verbunden einer Wohnbebauung am Schönberg positiv gegenüber"). Die in der Presse wiedergegebenen Äußerungen von Gemeindevertretern sprechen durchweg dieselbe Sprache (MZ vom 7./8.7.2001: "Bei der Verhandlung mit dem Gemeinderat wird es vor allem um die Bebauung der zum Schloss gehörenden Felder gehen denn ein Investor kann die millionenschwere Sanierung nur mit der Bebauung dieser Felder finanzieren." MZ vom 29.11.2002 über die Aussagen des Bürgermeisters auf einer Bürgerversammlung: "Wenn die Gemeinde das Schloss sanierte, müsse sie mindestens ebenso viele Bauplätze erschließen wie Phönix." MZ vom 13.12.2002: "Keine Schlosssanierung ohne Bebauung"). Schließlich dokumentiert der städtebauliche Vertrag selbst die Verbindung, vor allem durch die erwähnte Bürgerschaftsverpflichtung.

In dem Faltblatt der Initiative "Pro Schönberg" werden die auch von der Antragsgegnerin selbst genannten Hauptgründe für die Bebauung kurz zusammengefasst: Eine zweite Erschließung zum Schönberg zum Nulltarif und eine Sanierung mit Teilüber-eignung des Schlosses. Im Zusammenhang mit der Erschließung hat die Antragsgegnerin in der mündlichen Verhandlung als weiteren Gesichtspunkt erstmals auf die Verbesserung der Trink- und Löschwasserversorgung hingewiesen. Ferner hat sie dort, gewissermaßen als Leitlinie ihrer Ausweisungspolitik überhaupt, den Gesichtspunkt der "Verfügbarkeit" in den Mittelpunkt gestellt und im vorliegenden Fall mit Blick auf die Beigeladene für gegeben erachtet. Als weiteres, die Ausweisung spezifisch stützendes Motiv taucht in den Unterlagen lediglich die Nähe zum Ortskern Wenzelbach auf. Im Übrigen wird auf die diese Ausführungen bestätigende Motivzusammenstellung in der Verhandlungsniederschrift (S. 3) verwiesen.

Bei der rechtlichen Bewertung bleibt keiner dieser Punkte als tragfähige Abwägungsgrundlage übrig, ohne dass deswegen weitere Baugebietsausweisungen in Wenzelbach überhaupt in Frage gestellt werden müssten. Die Nähe zum Ortskern trifft zwar zu, aber nur für den Fußgängerverkehr. Die straßenmäßige Erschließung ist nicht nur weitläufig, sondern unbefriedigend, ja rechtswidrig; darauf ist noch einzugehen. Deshalb ist die zweite Erschließungsstraße zum Schönberg ein Argument gegen und nicht für den Bebauungsplan. Dass der Investor der Gemeinde ihren

10%igen Anteil an der Erschließung "schenkt", mag für diese angenehm sein, macht aber in keiner Weise die Ausweisung eines Baugebiets an einer bestimmten Stelle erforderlich. Das Argument der Wasserversorgung hat vor dem Satzungsbeschluss keine Rolle gespielt und bezeichnet im Übrigen eine Infrastruktur-Verpflichtung, die schon durch die bestehende Bebauung ausgelöst wird. Die Verfügbarkeit von Grundstücken ist zwar sicherlich ein bedeutsamer Gesichtspunkt, will eine Gemeinde die Bebauung nicht mit Zwang gegen die Grundstückseigentümer durchsetzen und von den - faktisch sowieso kaum existierenden - Baugeboten Gebrauch machen. Die zentrale Stellung, die dieser Gesichtspunkt bei der Antragsgegnerin einnimmt, stößt jedoch auf Bedenken, weil man so in die Nähe einer "Bauleitplanung auf Zuruf" gerät und die Planungshoheit von der Gemeinde auf die Investoren übergeht. Jedenfalls kann "Verfügbarkeit" immer nur eine notwendige, keine hinreichende Bedingung für eine Baugebietsausweisung sein und deshalb nicht dazu führen, dass, wie hier, andere Belange gar nicht mehr beachtet werden. Außerdem ist in keiner Weise dargelegt, dass die gewaltigen sonstigen Baulandreserven der Antragsgegnerin nicht verfügbar wären.

Die Schwäche aller übrigen Argumente zeigt, dass die Baugebietsausweisung, wie sich dies auch aus den obigen Zitaten ergibt, maßgeblich durch den Zusammenhang mit der Sanierung und Teilübergabe des Schlosses bestimmt worden ist. Folglich ist nicht nur der "Verkauf" des Baurechts unwirksam, sondern auch das "verkaufte" Baurecht selbst.

2.2 Es nimmt nicht Wunder, dass angesichts des Durchsetzungsdruckes, der aus den vorgenannten Gründen auf dem Planungsvorhaben gelastet hat, weitere für die Abwägung beachtliche Belange in rechtserheblicher Weise zu kurz gekommen sind. Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang die Belange eines sparsamen Flächenverbrauches und die Belange der Natur und Landschaft (§ 1 a Abs. 1, Abs. 2 Nr. 2 BauGB, § 19 Abs. 1 des Bundesnaturschutzgesetzes). Zu allen diesen Punkten sind im Aufstellungsverfahren sowohl von den Bürgern als auch von den Fachbehörden ernste Bedenken vorgetragen worden. So hatte das Landwirtschaftsamt (28.4.2003) einen sparsamen Flächenverbrauch angemahnt und darauf hingewiesen, andere Baugebiete seien vorhanden, bei denen weniger in die Natur und in den Wasserhaushalt eingegriffen werde. Die Untere Naturschutzbehörde (5.5.2003) hatte erhebliche und nachhaltige Eingriffe in Natur und Landschaft beanstandet, auf an-

derweitige Baulandreserven hingewiesen und den Grundsatz "Vermeidung vor Ausgleich" betont.

Abgesehen davon, dass die Antragsgegnerin beim Eingriff in ein Biotop ein geringfügiges Zugeständnis gemacht hat, wurden alle diese Bedenken von ihr zurückgewiesen, wobei die telegrammstilartigen Begründungen dem Abwägungsgebot nicht gerecht werden, und zwar nicht wegen ihrer lakonischen Kürze, sondern weil sie die Tragweite der betroffenen Belange verkennen.

Was das Gebot des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden (§ 1 a Abs. 1 BauGB) angeht, hat das Staatsministerium des Inneren mit Rundschreiben vom 28. Oktober 2002 den zuständigen Gebietskörperschaften den Ernst dieses Gebots nachhaltig und zutreffend vor Augen geführt, und zwar unter Hinweis auf die Tatsache, dass der tägliche Flächenverbrauch in Bayern 28 ha beträgt. Die Regierung der Oberpfalz hat geglaubt, sich bei der Genehmigung der Flächennutzungsplanänderung betreffend den Schönberg mit einem unverbindlichen "Hinweis" auf dieses Schreiben begnügen zu können, anstatt die Anforderungen des Schreibens bei ihrer Entscheidung umzusetzen. Die Antragsgegnerin hat das Thema mit den Stichworten Planungshoheit - Siedlungsdruck - Lage im Verdichtungsraum und mit dem trivialen Hinweis abgetan, dass Bauen in anderen Baugebieten der Gemeinde nicht ausgeschlossen werde. Sie hat dabei verkannt, dass in Verdichtungsräumen zwar eine größere Nachfrage nach Baugebieten als in strukturschwächeren Räumen besteht, dass dieser Hinweis aber aus zwei Gründen zu kurz greift: Denn einerseits enthält § 1 a Abs. 1 BauGB kein Verbot von Baugebietsausweisungen, andererseits kann keine Rede davon sein, dass diese Vorschrift nur außerhalb von Verdichtungsräumen gelten würde; die Antragsteller haben im Gegenteil unter Bezug auf das Landesentwicklungsprogramm (Ziel A II 2.2.3 mit Begründung) zutreffend darauf hingewiesen, dass gerade in Verdichtungsräumen der Erhaltung der verbliebenen Freiflächen ein besonders hoher Stellenwert zukommt. Vor allem übersieht die Antragsgegnerin, dass sparsamer Umgang mit Grund und Boden auch und vor allem bedeutet (so zutreffend auch das erwähnte Rundschreiben), dass vor einer Neuausweisung von Baugebieten zunächst die vorhandenen Baulandreserven mobilisiert werden sollten. Dieser Punkt kommt in der Abwägung der Antragsgegnerin überhaupt nicht vor, obwohl dazu nicht nur von der Sache her, sondern auch wegen der erwähnten Stellungnahmen der Fachbehörden Anlass bestanden hätte. Der Antragsgegnerin wird entgegengehalten, ihr derzeitiger Bürgermeister habe im vorigen

Wahlkampf die Existenz von nahezu 500 Bauplätzen behauptet. Im Einzelnen ist hierzu vieles umstritten und unklar (siehe die Niederschrift über die mündliche Verhandlung). Die Antragsgegnerin selbst hat eine Aufstellung über ihre Baulandreserven vorgelegt, aus der sich Baugebiete gemäß Bebauungsplan von 2,7 ha und gemäß Flächennutzungsplan von 24 (!) ha ergeben. Dass sich gerade in den zuletzt genannten Gebieten Flächen befinden, die, wie auch die Fachstellen meinen, gerade unter Naturschutzgesichtspunkten weit besser geeignet sind, den "Siedlungsdruck" aufzunehmen, liegt nahe, kann aber mangels jeglicher näheren Feststellungen durch die Antragsgegnerin offen bleiben; jedenfalls liegt insoweit ein Abwägungsausfall vor.

Das gleiche gilt bezüglich der Naturschutzbelange im engeren Sinn. Der von den Fachbehörden richtig angesprochene Grundsatz "Vermeidung vor Ausgleich" (§ 19 Abs. 1 BNatSchG) wurde von der Antragsgegnerin verkannt, die geglaubt hat, sämtliche Naturschutzbedenken unter Hinweis auf die Ausgleichsflächen vor allem im nördlichen Bereich des Bebauungsplans ausräumen zu können. Diese Bedenken haben nach dem Ergebnis der Ortsbesichtigung besonderes Gewicht, was die Inanspruchnahme des Seitentales betrifft. Insofern hat sich für die Antragsgegnerin im Gefolge des Verkehrsgutachtens offenbar aus den Erschließungsüberlegungen ein Zwangspunkt ergeben, der sie gar nicht mehr zu der Frage vordringen ließ, ob eine Inanspruchnahme dieses Seitentales mit Rücksicht auf den Naturschutz überhaupt vertretbar ist. Diese Frage ist nach dem Eindruck des Senats klar zu verneinen, so dass neben dem Abwägungsausfall im Abwägungsvorgang auch ein disproportionaler und daher im Sinne der Rechtsprechung zum Abwägungsgebot (grundlegend BVerwGE 34, 301) unhaltbares Abwägungsergebnis festzustellen ist. In diesem Seitental wird einmal in quantitativ disproportionaler Weise Landschaft verbraucht, indem das Tal auf einer Länge von knapp 400 m durch eine bloße Erschließungsstraße ohne jeglichen Anbau durchschnitten wird. Entscheidend aber ist vor allem in qualitativer Hinsicht, dass das Tal derzeit einen topografisch sehr bewegten, an den Hängen mit vielfältig zusammengesetzten Wäldern bestandenen und derzeit noch völlig unberührten Natur- und Landschaftsraum darstellt. Gerade in der Nähe einer großen Stadt handelt es sich bei solchen unberührten Tälern um Refugien sowohl für die Tier- und Pflanzenwelt wie auch für erholungssuchende Menschen. Ohne Not dürfen solche Refugien nicht geopfert werden, noch dazu für eine Straße, die wegen der steilen Hänge ein problematisches Gefälle aufweisen wird.

Wenn aus diesen Gründen nicht überhaupt eine Bebauung des Schönberges auszuschließen ist, kommt nur eine Erschließung über die Schönbergerstraße (oder allenfalls auch über eine noch nicht näher untersuchte "Süd-Variante") in Betracht. Diese müsste ausgebaut werden, was, wie auch der Augenschein gezeigt hat, angesichts der dortigen steilen und felsigen Geländebeziehungen schwierig und teuer wäre. Nach dem Verkehrsgutachten wären die Kosten dreimal so hoch wie bei einer Erschließung durch das Seitental; außerdem müsste während der Bauzeit eine Behelfszufahrt geschaffen werden. Andererseits ist zu bedenken, dass ein Ausbau dieser Straße bereits für die dort vorhandene Bebauung notwendig wäre, die die Antragsgegnerin in Kenntnis der mangelhaften Erschließung noch in neuerer Zeit zugelassen hat. Jedenfalls kann es nicht angehen, dass eine Gemeinde sich durch verfehlte Handhabung des Baurechts in einen Erschließungsnotstand bringt und diesen Fehler dann durch einen zweiten noch größeren Fehler zu beheben versucht, nämlich durch einen Einbruch in einen noch bisher völlig unberührten Naturraum.

2.3 Unter diesen Umständen ist auf die Engstelle der Erschließungsstraße vor dem Anwesen der Antragstellerin zu 1 nur noch ergänzend einzugehen. Auch hier wurden im Sinne eines beachtlichen Abwägungsfehlers die maßgeblichen Belange in ihrer Tragweite verkannt. Das Beste, was man über diese Planung sagen kann, ist, dass sie - so der planende Ingenieur - "machbar" ist, und zwar in dem Sinne, dass auf dem 25 m langen und 3 m breiten Straßenstück ein Lkw durchfahren kann, natürlich ohne angemessenen Platz für Fußgänger, und dass auch ein Aufstellen eines Lastzuges vor der Engstelle möglich ist, freilich nur bei gleichsam hautnaher Positionierung vor dem Anwesen der Antragstellerin. Dass ein derartiger Flaschenhals keine Dauerlösung für die Erschließung eines Wohngebiets mit 59 Häusern und der weiteren schon vorhandenen Bebauung am Schönberg darstellen kann, bedarf keiner weiteren Begründung (das Landratsamt hat hierzu unter dem 7.7.2003 richtig bemerkt: "Hierzu erübrigt sich jede weitere Stellungnahme"). Die Antragsgegnerin selbst sieht das nicht anders und würde, soweit es nach ihr geht, das Straßenstück gern aufweiten. Nach ihren eindeutigen Erklärungen in der mündlichen Verhandlung sieht sie sich daran jedoch durch die fehlende Verkaufsbereitschaft der Grundstückseigentümer gehindert und dadurch, dass sie unter keinen Umständen hoheitlich in fremdes Grundeigentum eingreifen will. Dieser dem Eigentum einen so hohen Stellenwert einräumende Standpunkt der Antragsgegnerin mag aner kennenswert sein, aber dann müsste diese folgerichtig einen weiteren Grund zugestehen, der der ohnehin naturschutzwidrigen Erschließung durch das Seitental widerspricht. Im Übr-

gen ist es auch mit der formalen Rechtsposition der Anlieger, die die Antragsgegnerin an sich achten möchte, nicht zu vereinbaren, auf die Festsetzung einer ordnungsgemäßen Straßenbreite im Bebauungsplan zu verzichten. Denn die Bereitschaft der Antragsgegnerin, die Straße in der nötigen Breite zu erwerben, ist zwar erklärt, aber nicht förmlich fixiert. Es könnte unter diesen Umständen sein, dass die Anlieger sich später selbst durch die unerträglichen Zustände auf der Engstelle gestört fühlen - die Antragsgegnerin hat ihnen das bereits in Aussicht gestellt - und nun ihrerseits verkaufen möchten, während sich die Antragsgegnerin mit den Verhältnissen abgefunden hat und an einem Kauf nicht mehr interessiert ist (schon um weitere Kosten zu sparen). Mangels einer ordnungsmäßigen Festsetzung im Bebauungsplan wäre dann den Anliegern und darunter auch der Antragstellerin zu 1 das ihnen sonst nach § 40 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 BauGB zustehende Recht genommen, die Bereinigung der Grundstücksverhältnisse durch Geltendmachung eines Übernahmeanspruchs zu erzwingen.

Spätestens an dieser Stelle wird deutlich, in welchem Maße die Planung unter Druck und gleichsam um jeden Preis zu Stande gekommen ist.

2.4 Die vorstehend bezeichneten Mängel führen zur Unwirksamkeit des Bebauungsplans, in einem Fall - Nr. 2.2 - darüber hinaus zur Nichtigkeit, weil dieser Mangel nicht durch ein ergänzendes Verfahren behoben werden kann (§ 215 a Abs. 1 Satz 1 BauGB). Ein Mangel ist nicht behebbar, wenn er auch in einem neuen Abwägungsvorgang und ggf. unter inhaltlicher Änderung des Planes nicht ausgeräumt werden kann, wenn also der Plan so oder mit ähnlichem Inhalt nicht erlassen werden darf (BVerwG vom 18.9.2003 NVwZ 2004, 226/228 m.w.N.; Lemmel, Berl. Kommentar zum BauGB, RdNr. 12 zu § 215 a). Ob eine größere Bebauung auf dem Schönberg überhaupt in Frage kommt, ist nach den vorigen Ausführungen mit Fragezeichen zu versehen, mangels eines diesbezüglichen ausreichenden Abwägungsvorgangs der Antragsgegnerin, den das Gericht nicht ersetzen kann, aber nicht abschließend zu beantworten. Einer Erschließung durch das Seitental stehen dagegen in bereits jetzt erkennbarer Weise derart massive Belange entgegen, dass eine solche Lösung aus den weiteren Überlegungen ausscheiden muss. Ein Baugebiet auf dem Schönberg mit einer Erschließung über die Schönbergerstraße ist demnach nicht schlechthin auszuschließen. Dabei würde es sich aber nicht mehr um diesen oder auch nur einen ähnlichen Plan handeln. Die Unterschiede beider Erschließungen sind derart schwerwiegend, was den technischen Aufwand, die finanziellen Konsequenzen, die

Inanspruchnahme fremden Grundeigentums und schließlich den Planungsbedarf angeht (eine Einbeziehung der Schönbergerstraße in den Bebauungsplan wäre wohl unumgänglich), dass von einer anderen und nicht mehr derselben Planung gesprochen werden müsste.

2.5 Mit Blick auf die bedauerlichen Konsequenzen, die diese Entscheidung für Verfahrensbeteiligte und andere Bürger haben kann, erlaubt sich der Senat eine ergänzende Bemerkung: Sowohl die gemeindlichen Beschlüsse zur Erhebung von Nachfolgelastenbeiträgen als auch die Beschlüsse zur vorliegenden Baugebietsausweisung sind unter den Augen der staatlichen Aufsichtsbehörden geschehen. Von einem Widerstand gegen das gemeindliche Vorgehen war dabei allenfalls bei Fachstellen, die letztlich nichts zu sagen hatten, etwas zu bemerken, obwohl den Behörden die Rechtslage bekannt war oder zumindest hätte bekannt sein müssen. Es fällt auf, dass das Landratsamt die rechtswidrige Nachfolgelastenregelung anscheinend nur in Randpunkten beanstandet hat. Es fällt weiter auf, dass die Regierung der Oberpfalz bei offensichtlich bekannten Zusammenhängen und Hintergründen der Planung die Flächennutzungsplanänderung genehmigt und das eigentlich einschlägige Rundschreiben betreffend den Geländeverbrauch lediglich als unverbindlichen Hinweis beigelegt hat. Es fällt schließlich auf, dass das Landratsamt in seinem Schreiben vom 3. März 2004 die Wendung gebraucht "im Falle einer rechtsaufsichtlichen Prüfungspflicht durch das Landratsamt" und dabei diese Prüfungspflicht offensichtlich verneinen will. Allem Anschein nach haben sich die Aufsichtsbehörden aus der kommunalen Bauleitplanung nicht nur rechtlich (Wegfall der Genehmigungspflicht von Bebauungsplänen), sondern im verbliebenen Bereich weitgehend auch faktisch zurückgezogen und handhaben Rechtsaufsicht nur mehr im Konjunktiv. Dabei müsste Kommunalaufsicht mit einer rechtzeitigen Beratung der Gemeinden beginnen, die mit Planungsvorhaben der vorliegenden Art nicht allein gelassen werden sollten. Eine Politik des wohlwollenden Wegsehens - selbst bei eindeutig ablehnenden Stellungnahmen der eigenen Fachstellen - kann erhebliche Schäden auch auf Seiten der Gemeinden zur Folge haben. Diese Feststellung wird nicht durch die dem Senat bekannte Tatsache entkräftet, dass solche Vorgänge in Bayern keineswegs einen Einzelfall darstellen und in den meisten Fällen nur nicht zu Gericht gebracht werden.

2.6 Auf die Pflicht zur Veröffentlichung der Entscheidungsformel (§ 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO) wird hingewiesen.

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, 3, § 159 Satz 1 VwGO, § 100 ZPO und bezüglich ihrer vorläufigen Vollstreckbarkeit auf § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 10, § 711 ZPO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe gegeben ist.

B. Eilverfahren

Die Eilanträge sind zulässig. Angesichts der Vielzahl der zu erwartenden Bauvorhaben kann von den Antragstellern nicht erwartet werden, dass sie gegen jedes einzelne Bauvorhaben vorgehen.

Entsprechend der obigen Beurteilung der Hauptsache und um weitere vollendete Tatsachen, auch und gerade im Bereich des Seitentales, zu verhindern, ist die beantragte einstweilige Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO zu erlassen.

Die Kostenentscheidung entspricht derjenigen des Hauptsacheverfahrens.

C. Die Festsetzung des Streitwerts ergibt sich aus § 13 Abs. 1 Satz 1 GKG.

Rechtsmittelbelehrung

(nur für das Hauptsacheverfahren)

Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung schriftlich einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung

dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Vor dem Bundesverwaltungsgericht muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten vertreten lassen. Das gilt auch für die Einlegung der Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision. Abweichend davon können sich juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen.

Dr. Reiland
Brandl

Guttenberger