

Vorab per Telefax: 08243 / 960110

16 Seiten

Noerr

Noerr LLP | Brienner Str. 28 | 80333 München

Gemeinde Denklingen
Hauptstraße 23
86920 Denklingen



Dr. Peter Bachmann
Rechtsanwalt und
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Noerr LLP
Brienner Str. 28
80333 München
Deutschland
www.noerr.com

München, den 04.04.2016

Assistenz Angelika Löser
T +49 89 28628277
T +49 89 286280 (Zentrale)
F +49 89 280110
Peter.Bachmann@noerr.com

Unser Zeichen: M-1760-2015
PBA/hat

**Gemeinde Denklingen – 21. Änderung Flächennutzungsplan
(Tankstelle Lustberg an der B17 / Westseite); hier: Einwen-
dungen der Allguth GmbH, von Herrn Gottfried Mack und
Herrn Willi Maier**

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit zeigen wir unter Bezugnahme auf die bereits vorgeleg-
ten Vollmachten an, dass wir die Firma Allguth GmbH, Würm-
talstraße 35, 82166 Gräfelfing als Mieterin der auf dem Grund-
stück Bahnhofstraße 8, 86981 Kinsau befindlichen Tankstelle,
Herrn Gottfried Mack als Eigentümer des Grundstücks Bahn-
hofstraße 8, 86981 Kinsau sowie Herrn Willi Maier als Eigen-
tümer des Grundstücks Guttenstall 4a, 86920 Epfach anwaltlich
vertreten.

Namens und im Auftrag unserer Mandantin und Mandanten er-
heben wir gegen den geänderten Entwurf der 21. Änderung des
Flächennutzungsplans der Gemeinde Denklingen (nunmehr
Tankstelle Lustberg an der B17) folgende Einwendungen:

ALICANTE
BERLIN
BRATISLAVA
BRÜSSEL
BUDAPEST
BUKAREST
DRESDEN
DÜSSELDORF
FRANKFURT/M.
LONDON
MOSKAU
MÜNCHEN
NEW YORK
PRAG
WARSAU

Noerr LLP ist eine Limited Liability Partnership
mit Sitz in Tower 42, 25 Old Broad Street,
London EC2N 1HQ, registriert in England und
Wales unter der Registernummer OC349228. Die
Gesellschaft ist im Partnerschaftsregister des
Amtsgerichts München unter der Nummer
PR 945 eingetragen. Weitere Informationen fin-
den Sie im Internet unter www.noerr.com

I. Unzulässiger „Etikettenschwindel“ und fehlende Erforderlichkeit gem. § 1 Abs. 3 BauGB

Anstelle der im ursprünglichen Änderungsentwurf vorgesehenen Festsetzung eines Sondergebiets „Tankstelle Lustberg, Gaststätte Lustberghof“ setzt der nunmehr ausgelegte Änderungsentwurf nunmehr eine Kombination von örtlicher Verkehrsfläche „Tankstelle Lustberg, Zufahrt: von der B17“ und überörtlicher Verkehrsfläche „Bundesstraße 17“ fest. Hintergrund sind scheinbar Erkenntnisse aus einer übergeordneten Abklärung der abgesetzten Lage der „Tankstelle Lustberg“ im Außenbereich zwischen Höherer Landesbehörde (Regierung von Oberbayern) und Oberster Landesplanungsbehörde (Bayerisches Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat).

Die Darstellung der „Tankstelle Lustberg“ als Verkehrsfläche zur Vorbereitung der Ansiedelung der Tankstelle im Außenbereich (vgl. Seite 8 der Begründung zur 21. Änderung des Flächennutzungsplanes - Tankstelle Lustberg an der B17 / Westseite) erweist sich bei Licht betrachtet als „Etikettenschwindel“, der nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts unzulässig ist. Gemeinden kommt im Rahmen ihrer Selbstverwaltung die Befugnis zu, das Festsetzungsinstrumentarium des §§ 5, 9 BauGB für eine eigene, kommunale „Verkehrspolitik“ zu nutzen, soweit die Aufstellung eines die Straßenplanung betreffenden Bauleitplans gem. § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist. Von einer solchen Erforderlichkeit i. S. v. § 1 Abs. 3 BauGB ist auszugehen, wenn die kommunale Straßenplanung durch Flächennutzungs- bzw. Bebauungsplan im Hinblick auf Belange des Straßenbaus vernünftigerweise geboten ist und von einem entsprechenden städtebaulich motivierten Konzept getragen wird.

BVerwG, Urteil vom 28.01.1999 – 4 CN 5/98 –, juris Rn. 18 BVerwG, Beschluss vom 26.01.2010 – 4 B 43/09 –, juris Rn. 6; VGH Mannheim, Urteil vom 30.04.2004 – 8 S 1374/03 –, juris Rn. 22; *Numberger*, in: *Zeitler, BayStrWG*, Stand: Oktober 2015, Art. 38 Rn. 277; *Steinberg/Wickler/Müller*, Fachplanung, 4. Aufl. 2012, § 5 Rn. 96.

Ein nach diesen Anforderungen legitimes städtebaulich motiviertes Konzept stellt etwa die Verlagerung des Verkehrs der Hauptstraße im Ortszentrum mit extrem hoher Verkehrsbelastung in den Randbereich der Ortslage

Vgl. BVerwG, Urteil vom 28.01.1999 – 4 CN 5/98 –, juris Rn. 18,

die Verlagerung von innerörtlichem Schwerlastverkehr

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 22.04.1997 – 4 BN 1/97 –, NVwZ 1998, 217,

die Verbindung von eingemeindeten Ortsteilen

Vgl. BVerwG, Urteil vom 07.06.2001 – 4 CN 1/01 –, NVwZ 2001, 1280,

der Ausbau einer Gasse zur Verkehrsentslastung des Ortskerns

Vgl. VGH Koblenz, Urteil vom 23.02.2011 – 8 C 10696/10 –, juris Rn. 75,

oder die Anschließung eines bestehenden Wohngebiets an eine Umgehungsstraße.

Vgl. VGH Mannheim, Urteil vom 30.04.2004 – 8 S 1374/03 –, juris Rn. 23,

dar.

Die Beispiele aus der Rechtsprechung belegen anschaulich, dass sich das erforderliche städtebauliche Konzept für die Ausweisung von Verkehrsflächen letztlich allenfalls bei einer Straßenplanung im innerörtlichen Bereich bzw. einem engen Zusammenhang zwischen Straße und Ortslage begründen lässt. Eine entsprechende auf Belange des Straßenbaus abstellende städtebauliche Motivation ist seitens der Gemeinde Denklingen nicht ersichtlich. In der Begründung des nunmehr ausgelegten Änderungsentwurfs wird zu der konkreten Planungsmotivation und einem Zusammenhang mit dem Ortskern von Denklingen auch nichts vorgetragen.

Die Gemeinde Denklingen erkennt, dass die in § 17b Abs. 2 FStrG für Bundesfernstraßen vorgesehene Möglichkeit der Ersetzung einer Planfeststellung durch Bebauungsplan auf eine Straßenplanung im innerörtlichen Bereich zugeschnitten ist. Entsprechend wird eine Straßenplanung durch Bauleitplan auch lediglich bei Ortsdurchfahrten und Bundesfernstraßen außerhalb der geschlossenen Ortslage anerkannt, die mit der Ortslage in einem Austauschverhältnis bzw. engen räumlichen Zusammenhang stehen, ausdrücklich nicht jedoch bei der Planung anderer Straßen, wie insbesondere weiträumigen Umgehungsstraßen als zulässig angesehen.

BVerwG, Urteil vom 28.01.1999 – 4 CN 5/98 –, juris Rn. 3: Entfernung von Umgehungsstraße zur örtlichen Bebauung von weniger als 20 m; OVG Münster,

Urteil vom 25.09.1980 – 10 A NE 36/79 –, NJW 1981, 1466: Abstand zwischen Umgehungsstraße und Wohngebiet von ca. 200 – 230 m; *Steinberg/Wickel/Müller*, Fachplanung, 4. Aufl. 2012, § 5 Rn. 97; *Dürr*, in: *Kodal*, Straßenrecht, 7. Aufl. 2010, Kapitel 36 Rn. 8.1.

Hieraus folgt, dass eine kommunale Straßenplanung durch Flächennutzungs- oder Bebauungsplan im Bereich einer – bei der gegenständlichen Planung vorliegenden – weit im Außenbereich gelegenen Bundesfernstraße, die sich 3,5 km entfernt vom Ortszentrum befindet, nach den Anforderungen des § 17b Abs. 2 FStrG und des § 1 Abs. 3 BauGB unzulässig ist.

II. Unzulässigkeit eines vorhabenbezogenen Bebauungsplans als die Planfeststellung ersetzender Bebauungsplan i.S.v. § 17b Abs. 2 FStrG

Die Planung der Gemeinde Denklingen sieht vor, dass die Ansiedlung der Tankstelle im Außenbereich durch einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan nach § 12 BauGB abgesichert werden soll (vgl. Seiten 8, 36 der Begründung zur 21. Änderung des Flächennutzungsplans - Tankstelle Lustberg an der B17 / Westseite).

Bereits jetzt weisen wir darauf hin, dass nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs die die Planfeststellung ersetzende Straßenplanung durch einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan nach §§ 12, 30 Abs. 2 BauGB, der an weitere Voraussetzung anknüpft, nicht möglich ist. Die Errichtung einer öffentlichen Straßenfläche kann bereits nicht unter den Begriff eines „Vorhabens“ nach § 29 Abs. 1 BauGB subsumiert werden. Zudem mache das Erfordernis einer Sicherung der Erschließung nach § 30 Abs. 2 BauGB ersichtlich keinen Sinn, da eine Bundesfernstraße gemäß § 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB selbst eine Erschließungsanlage darstellt. Insgesamt handelt es sich bei Straßenbaumaßnahmen, die kein „Vorhaben“ i.S.v. § 29 Abs. 1 BauGB darstellen und gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 1 BayBO vom Anwendungsbereich des Bauordnungsrechts ausgenommen sind, um Vorhaben, für die das materielle Straßenbaurecht gilt.

VGH München, Urteil vom 27.09.2005 – 8 N 03.2750 –, juris Rn. 20 ff.; *Numberger*, in *Zeitler*, BayStrWG, Stand : Oktober 2015, Art. 38 Rn. 274.

III. Verstoß gegen höherstufige Pläne (Anbindungsgebot und Schutz des landschaftlichen Vorbehaltsgebiets Landschaftsraum Lechtal)

1. Verstoß gegen LEP-Ziel 3.3

Auch der ausgelegte Entwurf der 21. Änderung des Flächennutzungsplans der Gemeinde Denklingen verstößt gegen die in § 1 Abs. 4 BauGB vorgesehene Pflicht zur Anpassung der Bauleitpläne an die Ziele der Raumordnung.

Ziff. 3.3 (Z) des Landesentwicklungsprogramms Bayern (LEP) vom 01.09.2013 hat folgenden Inhalt:

„Neue Siedlungsflächen sind möglich in Anbindung an geeignete Siedlungseinheiten auszuweisen. Ausnahmen sind zulässig, wenn

- aufgrund der Topographie oder schützenswerter Landschaftsteile oder tangierender Hauptverkehrsstraßen ein angebundener Standort im Gemeindegebiet nicht vorhanden ist,
- ein Logistikunternehmen oder ein Verteilzentrum eines Unternehmens auf einen unmittelbaren Anschluss an eine Autobahnanschlussstelle oder deren Zubringer oder an eine vierstreifig autobahnähnlich ausgebaute Straße oder auf einen Gleisanschluss angewiesen ist,
- ein großflächiger produzierender Betrieb mit einer Mindestgröße von 3 ha aus Gründen der Ortsbildgestaltung nicht angebunden werden kann,
- von Anlagen, die im Rahmen von produzierenden Gewerbebetrieben errichtet und betrieben werden sollen, schädliche Umwelteinwirkungen, insbesondere durch Luftverunreinigung oder Lärm einschließlich Verkehrslärm, auf dem Wohnen dienende Gebiete ausgehen würden,
- militärische Konversionsflächen oder Teilflächen hiervon mit einer Bebauung von einigem Gewicht eine dem zivilen Nutzungsarten vergleichbare Prägung aufweisen oder
- in einer Fremdenverkehrsgemeinde an einen durch eine Beherbergungsnutzung geprägte Standort ein Beherbergungsbetrieb ohne Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes erweitert oder errichtet werden kann.“

Aus der Begründung zu Ziff. 3.3 LEP ergibt sich, dass die Anbindung neuer Siedlungsflächen an geeignete Siedlungseinheiten einen wichtigen Beitrag zur Vermeidung von Zersiedlung darstellt. Vor allem mit Blick auf den demographischen Wandel soll mit der Anbindung neuer Siedlungsflächen ein wirtschaftlicher Ausbau und Unterhalt sowie eine ausreichende Auslastung technischer Versorgungs- und Entsorgungseinrichtungen sichergestellt werden.

Nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs handelt es sich bei dem Anbindungsgebot nicht nur um einen bei der Abwägung zu berücksichtigenden Grundsatz der Raumordnung, sondern nach dem ausdrücklichen Willen des Normgebers um ein verbindliches Ziel im Sinn von § 3 ROG Abs. 1 Nr. 2 ROG, das gemäß § 1 Abs. 4 BauGB bei der Bauleitplanung zwingend zu beachten ist, und – bei Verstoß gegen das Zersiedlungsverbot bzw. Anbindungsgebot – den Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO gegen einen Bebauungsplan im Rahmen einer summarischen Prüfung rechtfertigt.

VGH München, Beschluss vom 03.01.2013 – 1 NE 12.2151 –, BayVBl 2013 406, 407.

Der Begriff der „Siedlungsfläche“ wird in der Begründung zu 3.3. (B) abschließend bestimmt. Danach sind neue Siedlungsflächen

„Flächen, die zum dauernden oder mindestens regelmäßig vorübergehenden Aufenthalt von Menschen bestimmt werden“.

Unzweifelhaft dienen die Flächen der geplanten und neu zu bauenden Tankstelle dem mindestens vorübergehenden Aufenthalt von Menschen. Auch Sinn und Zweck des Anbindungsgebots, eine Zersiedlung und Ansatzpunkte für weitere Siedlungstätigkeit im umliegenden Außenbereich zu vermeiden, sprechen dafür, die nunmehr formal als „Verkehrsfläche“ ausgewiesenen Tankstellenflächen als Siedlungsflächen einzustufen. Hierfür spricht auch der Planungswille der Gemeinde Denklingen, die die Darstellung im Flächennutzungsplan als städtebaulich erforderlich ansieht, „um die Ansiedlung der Tankstelle im Außenbereich vorzubereiten“ (vgl. Seite 8 der Begründung zur 21. Änderung des Flächennutzungsplanes - Tankstelle Lustberg an der B17 / Westseite). Es erschließt sich daher nicht, aus welchem Grund die Höhere Landesplanungsbehörde davon ausgeht, dass der Anwendungsbereich des Ziels LEP 3.3 nicht eröffnet sei.

Die geplante Tankstelle befindet sich in isolierter Lage, abgesetzt im derzeit ungeplanten Außenbereich ohne jegliche Verbindung zu bestehenden Siedlungszusammenhängen. Ihre baurechtliche Zulassung würde dem landesplanerisch vorgegebenen Anbindungsgebot konträr entgegenlaufen. Es kommt hinzu, dass die als Sondergebiet vorgesehenen großflächigen Bauflächen einen Ansatzpunkt für weitere Siedlungstätigkeit im umliegenden Außenbereich begründen würden. Hierdurch würden einer Zersiedlung der Landschaft und einer ungegliederten, insbesondere bandartigen Siedlungsstruktur entlang der Bundesstraße 17, die nach dem Willen des LEP gerade vermieden werden sollen, Vorschub geleistet.

Die in Ziff. 3.3 des LEP aufgeführten Ausnahmegründe liegen ersichtlich nicht vor. Nach der LEP-Begründung kann eine Ausnahme von dem Ziel der Anbindung lediglich dann in Betracht gezogen werden, wenn auf Grund einer der im Ziel genannten Fallgestaltung die Anbindung an eine bestehende geeignete Siedlungseinheit nicht möglich ist. Hierfür bestehen vorliegend keine Anhaltspunkte. Insbesondere liegen die Voraussetzungen des ersten Spiegelstrichs der Ausnahmegründe, d. h. das Nichtvorhandensein eines angebundenen Standort im Gemeindegebiet aufgrund tangierender Hauptverkehrsstrassen, nicht vor. Zunächst sind deutlich besser angebundene Alternativstandorte entlang der B 17 im Gemeindegebiet ohne Weiteres vorhanden. Zu nennen sind insbesondere die an das vorhandene Industrie- und Gewerbegebiet (Hirschvogel und Taxer) sowie weitere Wohnnutzungen angebundenen Flächen nordwestlich und südwestlich der Kreuzung B 17 und Dr.-Manfred-Hirschvogel-Straße. Die Flächen am Knoten B 17 und Ortsverbindungsstraße Denklingen – Epfach hätten gegenüber den geplanten Flächen am Lustberghof zumindest den Vorteil, dass sie sich nicht in einem landschaftlichen Vorbehaltsgebiet befinden (vgl. dazu unten unter Ziff. III. 2.).

Ferner verkennt die Gemeinde Denklingen ausweislich des ausgelegten Entwurfs, dass die Ausnahme im ersten Spiegelstrich nicht vom Nichtvorhandensein eines angebundenen Standorts „an“ einer tangierenden Hauptverkehrsstrasse ausgeht (vgl. Seite 22 der Begründung zur 21. Änderung des Flächennutzungsplanes - Tankstelle Lustberg an der B17 / Westseite), sondern das Nichtvorhandensein eines angebundenen Standorts „auf Grund tangierender Hauptverkehrsstrassen“ verlangt. Es ist nicht erkennbar, aus welchen Gründen mehrere tangierende Hauptverkehrsstrassen im

Gemeindegebiet von Denklingen die Wahl eines angebundenen Standorts ausschließen.

Im Übrigen hat die Gemeinde Denklingen bislang überhaupt nicht dargelegt, aus welchen Gründen ein angebundener Standort im Gemeindegebiet, etwa in gut erschlossenen Industrie-, Gewerbe oder Mischgebieten, nicht vorhanden sein soll oder aus welchen Gründen der geplante Gewerbebetrieb auf die vorgesehene Lage zwingend angewiesen ist. Die Rechtsprechung und Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr lässt anknüpfend an die Begründung des LEP eine Ausnahme im Bereich der – hier vorliegenden – gewerblichen Siedlungsentwicklung sehr restriktiv nur in Fällen zu, in denen Bauleitpläne für Vorhaben erstellt werden, die auf spezifische Standortvorteile angewiesen sind, wie etwa ein großer Logistikbetrieb, der einen unmittelbaren Autobahn- oder Eisenbahnanschluss zwingend benötigt (VGH München, Beschluss vom 03.01.2013 – 1 NE 12.2151 –, BayVBl. 2013 406, 407; *Kraus*, BayVBl. 2010, 618, 619 f.). Eine vergleichbare Ausnahmekonstellation liegt vorliegend ersichtlich nicht vor.

Hinzuweisen ist schließlich darauf, dass den von der Gemeinde Denklingen vorgetragenen Gesichtspunkten der wirtschaftlichen Tragfähigkeit, der Frequenz und des Potentials der geplanten Tankstelle im Hinblick auf die entgegenstehenden gewichtigen landesplanerischen und städtebaulichen Zielsetzungen einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung, des Flächensparens (Innenentwicklung vor Außenentwicklung), der Vermeidung der Zersiedlung und des Landschaftsschutzes im Ergebnis keine maßgebliche Bedeutung zukommt.

2. Verstoß gegen Ziff. Z. 1.1.2 und Ziff. 1.2 des Regionalplans München

Das geplante Vorhaben verstößt nach wie vor gegen die der Sicherung und Entwicklung von Natur und Landschaft dienenden Ziele und Grundsätze des Regionalplans München. Dem Kapitel B I 1 des Regionalplans München liegt die Erwägung zugrunde, dass die Sicherung und Entwicklung von Natur und Landschaft in allen Teilräumen der Region für die Lebensqualität der Menschen, zur Bewahrung des kulturellen Erbes und zum Schutz der Naturgüter von besonderer Bedeutung ist. Das geplante Vorhaben verstößt gegen die Vorgabe, visuell besonders prägende Landschafts-

strukturen zu erhalten und die Fragmentierung von Landschaftsräumen zu verhindern.

Unter Ziff. Z. 1.1.2 des Regionalplans München ist als regionalplanerisches Ziel festgeschrieben, dass kulturhistorisch bedeutsame Landschaftsräume ebenso wie historisch bedeutsame Sakral- und Profanbauten, Garten-, Park- und Schlossanlagen zu erhalten sind. Aus der Begründung zu Z. 1.1.2 des Regionalplans München folgt, dass etwa die „typischen Wald-Offenland-Verteilmuster [...] an den Hängen und Hangkanten sowie in den Talzügen der Iller-Lech-Schotterplatten“ historische Flur- und Nutzungsformen sind, die das Landschaftsbild in der Region München mit bestimmen. Zu den kulturhistorisch bedeutsamen Landschaftsräumen der Iller-Lech-Schotterplatten zählt vor allem auch die sog. Denklinger-Forst-Platte nordwestlich Schongaus bis zum Stofferberg westlich von Landsberg am Lech. Die Denklinger-Forst-Platte ist eine eigene naturräumliche Untereinheit der Donau-Iller-Lech-Platten im nördlichen Alpenvorland und bildet die Grenze zum Subalpinen Jungmoränenland des südlichen Alpenvorlands. Diese Landschaftsräume zeichnen sich vor allem dadurch aus, dass in die nach Norden hin geneigte Moränenschotterebenen Trockentäler eingeschnitten sind und die ansonsten flachwelligen, sanft-rundlichen Höhenzüge Bestandteil der typischen Riedellandschaften sind, die heute überwiegend mit Wald bedeckt sind. Durch die mit der Realisierung des geplanten Vorhabens einhergehenden Eingriffe in das Landschaftsbild, v. a. den Wegfall von alten Bäumen und Sträuchern und die großflächigen Versiegelungen, wird gegen das regionalplanerische Ziel 1.1.2 des Regionalplans München verstoßen, kulturhistorisch bedeutsame Landschaftsräume, konkret das typische Wald-Offenland-Verteilmuster an den Hängen und Hangkanten sowie Talzügen der Iller-Lech-Schotterplatten, zu erhalten. Die nun vorgesehene Kompensation durch Nachweisung von Ausgleichflächen ändert nichts an dem vorrangig geltenden Grundsatz, dass prägende Landschaftsstrukturen zu erhalten sind.

Das geplante Vorhaben verstößt darüber hinaus gegen den regionalplanerischen Grundsatz der Ziff. 1.2.1 des Regionalplans München. Nach G 1.2.1 des Regionalplans München soll in den landschaftlichen Vorbehaltsgebieten die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts gesichert oder wiederhergestellt werden, die Eigenart des Landschaftsbildes bewahrt und die Erholungseignung der Landschaft erhalten oder verbessert werden. Flächen, in denen den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege ein be-

sonderes Gewicht zukommt, werden im Regionalplan München durch die Karte 3 Landschaft und Erholung, i.M. 1:100.000 als landschaftliche Vorbehaltsgebiete festgelegt. Aus der Karte 3 Landschaft und Erholung ergibt sich, dass das Planungsgebiet vollständig innerhalb des festgelegten landschaftlichen Vorbehaltsgebiets Landschaftsraum Lechtal (Ziff. 1.2.2.02) liegt. Die Festlegung gründet darauf, dass das Lechtal eine bedeutende Biotopverbundachse darstellt und vom Bundesamt für Naturschutz als „besonders schutzwürdige Landschaft“ eingestuft ist. Es ist davon auszugehen, dass das Lechtal, seine Hangzüge und stadtnahen Waldgebiete einen Erholungsraum hervorragender Bedeutung darstellen. Die im ausgelegten Flächennutzungsplan zum Ausdruck kommenden baulichen Infrastrukturmaßnahmen stehen der in Ziff. G 1.2.2.02.1 des Regionalplans München getroffene Zielsetzung, dass im landschaftlichen Vorbehaltsgebiet Landschaftsraum Lechtal, strukturreiche Teilräume der westlichen Lechterrasse, standortheimische Wälder aufgebaut werden, Schutzgebietssysteme ergänzt und unterstützt werden und die biologische Vielfalt des Lechtals wiederhergestellt werden soll, diametral entgegen. Statt einer Wiederherstellung der biologischen Vielfalt bzw. des Naturhaushalts und eines Aufbaus standortheimischer Wälder plant die Gemeinde Denklingen mit dem ausgelegten Entwurf weitere Beeinträchtigungen des Naturhaushalts und des Landschaftsbildes durch die Entfernung alter Bäume und Sträucher, die großflächige Versiegelung von Flächen und die Neuerrichtung baulicher Anlagen. Daran können ersichtlich auch die nunmehr vorgesehenen kleinräumigen Ausgleichflächen auf dem Vorhabengrundstück nichts ändern. Nicht nachvollziehbar ist, inwiefern die Aussage der Unteren Immissionschutzplanung hierzu von Relevanz sein sollte (Seite 3 der Beschlussvorlage 01/2016&0471 vom 27.01.2016, Az. 6100-J13-9B58).

Hinsichtlich der Pflicht zur Bewahrung des Landschaftsbildes wird zudem unberücksichtigt gelassen, dass allein der geplanten Lärmschutzwand mit beträchtlicher Höhe und Länge nahezu unmittelbar an den angrenzenden Wald heran eine verunstaltende Wirkung zukommt. Es ist davon auszugehen, dass die dargestellten Grundsätze des Regionalplans München im Rahmen der planerischen Abwägung nach § 1 Abs. 7 BauGB von solch hohem Gewicht sind, dass die etwaig städtebaulich für eine Ausweisung des Tankstellenstandorts sprechenden Gründe dahinter zurücktreten. Wirtschaftliche Erwägungen können im Rahmen der planerischen Abwägung ersichtlich nicht ausschlaggebend sein. Überwiegende öffentliche Interessen an der Beibehaltung des gewählten Standortes sind nicht erkennbar.

IV. Verstoß gegen das absolute Anbauverbot des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 FStrG

Der ausgelegte Flächennutzungsplan der Gemeinde Denklingen dehnt die mit Anlagen der geplanten Tankstelle bebaubaren Flächen in dem Bereich der für die Tankstelle vorgesehenen örtlichen Verkehrsflächen ohne Not nordöstlich weit in den Bereich der Bauverbotszone von 20 m der Bundesstraße 17 aus und verstößt daher gegen das absolute Anbauverbot des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 FStrG. Die Vorschrift des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 FStrG verbietet innerhalb der engeren Schutzzone die Errichtung von Hochbauten jeder Art, wozu insbesondere auch einzelne Zapfsäulen von Tankstellen, Überdachungen, Werbeanlagen und Aufschüttungen oder Abgrabungen größeren Umfangs zählen.

BVerwG, Urteil vom 27.02.1970 – IV C 48.67 –, BayVBl 1971, 267; *Grupp*, in: Marschall, FStrG, 6. Aufl. 2012, § 9 Rn. 3 f.

Eine Ausnahme vom Anbauverbot kann nach der Rechtsprechung lediglich in Betracht kommen, wenn der sachliche Konflikt zwischen baulicher Nutzung und den straßenrechtlichen Belangen der Verkehrssicherheit, Leichtigkeit des Verkehrs und der Verkehrsqualität gelöst werden, was vorliegend nur in Betracht käme, wenn für die geplante Tankstelle unter verkehrsspezifischen Gesichtspunkten objektiv nachweislich ein Bedarf bestünde, die Tankstelle die Abwicklung des Verkehrs tatsächlich übernehmen kann und die Tankstelle nicht in unmittelbarem Umfeld einer Kreuzung bzw. mehrerer Zufahrtsstraßen gelegen ist.

Bender, in: Müller/Schulz, FStrG, 2. Aufl. 2013, § 9 Rn. 119; *Aust*, in: Kodal, Straßenrecht, 7. Aufl. 2010, Kap. 29 Rn. 43; BVerwG, Urteil vom 04.04.1975 – IV C 55.74 –, NJW 1975, 2083 ff.

Für die Tankstelle besteht am geplanten Standort unter Verkehrsgesichtspunkten bereits kein Bedarf, da die geplante Tankstelle aufgrund der Ergebnisse der verkehrstechnischen Untersuchung des Büros Prof. Dr.-Ing. Harald Kurzak vom 19.02.2015 aufgrund von Verkehrssicherheitsaspekten letztlich ausschließlich für den Nord-Süd-Verkehr konzipiert werden kann (vgl. dazu näher unten unter Ziff. V.). Einen entsprechenden Bedarf hat die Gemeinde Denklingen bislang auch nicht nachgewiesen. Gegen eine Ausnahme spricht ferner, dass der Standort praktisch im Bereich einer unbeschränkt freien Strecke der Bundesstraße ohne Geschwindigkeitsbeschränkung gelegen ist und aufgrund des kreuzungsähnlichen Verkehrscharakters vermehrt mit Unfällen gerechnet werden muss. Allein aus dem Umstand, dass die zuständige Straßenbehörde (bislang) keine durchgreifenden Bedenken gegen die Planung der Tankstelle im absoluten An-

bauverbot nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 FStrG vorgebracht hat, lässt sich nicht schließen, dass ein Verstoß gegen das absolute Anbauverbot nicht vorliegt.

V. Verstoß gegen die Pflicht zur Bewältigung der durch den Bauleitplan ausgelösten Verkehrsbelange

Der ausgelegte Planentwurf verstößt gegen die Pflicht der Gemeinde, den planbedingten Verkehr zu bewältigen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts können sich Anlieger darauf berufen, dass ihr Interesse an der Aufrechterhaltung der bestehenden Verkehrslage bei der planerischen Abwägung berücksichtigt wird.

BVerwG, Beschluss vom 09.11.1979 – 4 N 1/78 u.a. –, BVerwGE 59, 87, 102.

Die wegemäßige Erschließung und Anbindung an das Verkehrsnetz muss ausreichend sein, um die von der vorgesehenen Nutzung ausgehenden Belastungen weitgehend störungsfrei, d. h. ohne nennenswerte Beeinträchtigung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs oder des Straßenzustandes, auffangen zu können.

BVerwG, Beschluss vom 30.06.2014 – 9 B 6/14 –, juris; BVerwG, Urteil vom 19.09.1986 – 4 C 15/84 –, NVwZ 1987, 406, 408; OVG Lüneburg, Beschluss vom 16.02.2010 – 1 LA 88/08 –, BauR 2010, 1066 ff.; OVG Münster, Urteil vom 15.01.1992 – 7 A 81/89 –, NVwZ 1993, 493 ff.

Hiervon kann bei der im Entwurf des Flächennutzungsplans zum Ausdruck kommenden Verkehrsplanung nicht die Rede sein. Die fehlende Bewältigung sich abzeichnender verkehrlicher Belange zeigt sich bereits anhand der Ausführung in der Begründung des ausgelegten Planentwurfs, dass „*aber ein weiterer Ausbau der Anbindung an die B 17 noch erforderlich sein wird*“ (vgl. Seiten 3 und 9 der Begründung zur 21. Änderung des Flächennutzungsplanes - Tankstelle Lustberg an der B17 / Westseite).

Zudem weisen sowohl das Staatliche Bauamt Weilheim, Herr Dr. Streicher, in Schreiben vom 21.04.2015, 16.12.2014 und 24.07.2013 als auch Prof. Dr.-Ing. Harald Kurzak in seiner verkehrstechnischen Untersuchung für eine Tankstellenanlage an der B 17 im Bereich Lustberg vom 19.02.2015, 05.12.2014 und 18.07.2014 ausdrücklich darauf hin, dass aus Gründen der Verkehrssicherheit die Tankstelle praktisch ausschließlich für den Nord-Süd-Verkehr konzipiert werden muss. Daher müssen aus Richtung Süden kommende potentielle Tank-

stellen- bzw. Gaststättenkunden, für die sich die geplante Ausfahrt lediglich in Richtung Süden, als ungewöhnliche und nicht sofort erkennbare Situation darstellt, durch geeignete bauliche und verkehrsrechtliche Maßnahmen darauf hingewiesen werden, dass eine Fortsetzung ihrer Fahrt in Richtung Norden bzw. ein Queren zur GVS Guttenstall nicht möglich ist. Hierzu in Widerspruch sieht der ausgelegte Planentwurf nach wie vor eine Linksabbiegespur für aus Süden kommende Verkehrsteilnehmer in die geplante Tankstelle vor und überlässt die Lösung der sich abzeichnenden Verkehrsprobleme in Widerspruch zum Gebot der Konfliktbewältigung nach § 1 Abs. 7 BauGB allein dem nachfolgenden Vorhaben- und Erschließungsplan, Vorhabenplan der Tankstelle bzw. dem Durchführungsvertrag bzw. einem zukünftigen planfeststellungsrechtlichen Ausbauvorhaben der B 17.

Zur Unzulässigkeit einer solchen Planung BVerwG, Beschluss vom 14.07.1994 – 4 NB 25/94 –, NVwZ-RR 1995, 130.

Bereits jetzt ist jedoch absehbar, dass ein Verkehrskonzept, dass sowohl ein Linksabbiegen bzw. Geradeausfahren der Verkehrsteilnehmer aus der Zufahrt Guttenstall in Richtung Süden bzw. Tankstelle als auch eine hinreichende Verkehrssicherheit und Verkehrsqualität im Bereich geplante Tankstelle und Gaststätte gewährleistet, nicht möglich ist. Die in der Beschlussvorlage vom 27.01.2016 zur Sicherstellung der Erschließung der Außenbereichsbebauung Guttenstall genannten Umfahrungsmöglichkeiten genügen den erforderlichen Erschließungsanforderungen nicht. Dies gilt bereits deshalb, weil die auf Seite 31 der Begründung des Flächennutzungsplan-Änderungsentwurfs dargestellte Umfahrungsmöglichkeit „Wegebeziehung über Ostanschluss nach Süden/Westen“ aufgrund ihrer Breite und rechtwinkligen Kurven für LKWs und größere landwirtschaftliche Fahrzeuge praktisch nicht befahrbar ist, mangels Ausweichmöglichkeiten Gegenverkehr den Verkehrsfluss zum Erliegen bringt und eine Nutzung bei schlechtem und Winterwetter ausgeschlossen ist. Das Einbiegen aus dem auf Seite 30 der Begründung des Flächennutzungsplan-Änderungsentwurfs genannten Anwandweg auf die Verbindungsstraße Epfach-Denklingen („Wegebeziehung über Nordanschluss nach Süden“) ist wegen stark eingeschränkter Einsehbarkeit der mit Holzverwuchs versehenen Kurve praktisch unmöglich. Es kommt schließlich hinzu, dass die vorgesehene Planung verhindert, dass in Höhe Lustberghof eine Haltestelle für RVO-Busse für schulpflichtige Kinder und Jugendliche sowie Auszubildende vorgehalten werden kann. Bereits aus diesen Gründen ist die vorgenommen Abwägung fehlerhaft.

Im Übrigen vermag die sich aus den ausgelegten Plänen ergebende Verkehrsplanung nicht die erforderliche Verkehrssicherheit, Leichtigkeit des Verkehrs und Verkehrsqualität sicherzustellen. Im Vergleich zur geschützten Bestandssituation können motorisierte Besucher und Anwohner der Gaststätte Lustberghof den Bereich zukünftig nicht mehr auf der B 17 in Richtung Norden verlassen. Verkehrsteilnehmer aus der Zufahrt Guttenstall werden faktisch nicht mehr in Richtung Süden auf die B 17 bzw. geradeaus in den Bereich Tankstelle bzw. Gaststätte einfahren können. Es überzeugt nicht, den Quellverkehr aus der Zufahrt Guttenstall und dem Gasthof Lustberghof als „völlig untergeordnet“ zu bezeichnen und damit von der weiteren Prüfung auszuschließen (Vgl. Seite 8 der Beschlussvorlage 01/2016/0471 vom 27.01.2016, Az. 6100-J13-9B58).

Schließlich wird durch die Planung der Tankstelle mit Ausfahrt lediglich in Richtung Süden ein neuer Unfallschwerpunkt begründet, da in Süd-Nord-Richtung reisende Verkehrsteilnehmer versuchen werden, ihre Fahrt nach dem Tanken bzw. Besuch der Gaststätte schnellstmöglich in Richtung Norden fortzusetzen. Zu erwarten sind Wendemanöver auf der B 17, Überfahren durchgezogener Linien und das Umfahren von Dreiecksinseln. Die durch die geplante Tankstelle zu erwartende Zunahme des Verkehrs im Kreuzungsbereich würde die ohnehin schon bestehende Unfallgefahr nochmals deutlich erhöhen. Bei einer weiterhin zugelassenen Geschwindigkeit von 100 km/h begründen diese Gesichtspunkte eine erhebliche, in Extremfällen tödliche Unfallgefahr. Der ausgelegte Änderungsplan stellt nicht sicher, dass geeignete bauliche, ausreichend große Einbauten, eindeutige Beschilderungen (Fortsetzung der Fahrt für Tankstellenbesucher nur in Richtung Süden möglich) und der Verzicht auf ablenkende Werbeanlagen (etwa Masten, Pylone etc.) im Rahmen der weiteren Planung verbindlich vorgesehen sind, die verkehrswidrige Falschfahrten bzw. Kollisionen verhindern könnten. Es mag vorliegend dahingestellt bleiben, ob – wie vom Staatlichen Bauamt Weilheim und Verkehrsgutachter vorsorglich gefordert – eine komplette Richtungstrennung des Nord-Süd- und des Süd-Nord-Verkehrs mit Wegfall der Linksabbiegespur und klarer sowie konsequenter Trennung der Fahrtbeziehungen zwischen Gasthof und Tankstelle ausreichen würde, um die Unfallgefahr effektiv auszuschließen. Da die vorgesehene Planung das Interesse auf Aufrechterhaltung der bestehenden Verkehrslage nicht berücksichtigt und die Verkehrssicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs sowie Verkehrsqualität (Stichpunkt Störung des Durchgangverkehrs und Geschwindigkeitsniveaus) in relevanter Weise herabsetzt, ist die Abwägung fehlerhaft.

VI. Fehlerhafte Bewältigung des Immissionsschutzkonflikts

Zur Lösung des planbedingten Immissionsschutzkonflikts setzt der ausgelegte Änderungsentwurf im südlichen und westlichen Geltungsbereich angrenzend an die vorhandene Wohnnutzung „Flächen mit Nutzungsbeschränkungen oder für Vorkehrungen zum Schutz gegen schädliche Umwelteinwirkungen“ fest und verweist in der Begründung auf die Erstellung einer schalltechnischen Untersuchung der C. Hentschel Consult vom Juli 2013 (Bericht-Nr. 824-2013 V02-1), ergänzt Dezember 2015. Konstatiert wird, dass zusätzlicher Schallschutz, eine anderweitige Orientierung der ruhebedürftigen Aufenthaltsräume oder eine Verlegung sinnvoll sein wird.

Das Vorgehen der Gemeinde Denklingen ist bereits deshalb fehlerhaft, weil es sich bei der bereits vorliegenden schalltechnischen Untersuchung der C. Hentschel Consult vom Juli 2013 in der Ergänzungsfassung vom Dezember 2015 – da sie sich inhaltlich ausführlich und substantiell mit Umweltbelangen auseinandersetzt – um eine wesentliche umweltbezogene Stellungnahme handelt, die nach § 3 Abs. 2 BauGB zwingend mit dem Änderungsentwurf und der Begründung hätte ausgelegt werden müssen.

OVG Lüneburg, Beschluss vom 25.2.2014 – 1 MN 245/13 – ZfBR 2014, 372, 373 f.; OVG Bautzen, Urteil vom 09.03.2012 – 1 C 13/10 –, juris Rn. 58.

Überdies sind die Ergebnisse der schalltechnischen Untersuchung auch für die Festlegung des richtigen Umgriffs des Geltungsbereichs des Planentwurfs von entscheidender Bedeutung. Bauleitpläne müssen die erforderlichen Lärmschutzmaßnahmen innerhalb ihres Geltungsbereichs selbst festsetzen. Festsetzungen über „Vorkehrungen“ in Bezug auf Lärmimmissionen außerhalb des Geltungsbereichs des Bauleitplans sind in aller Regel nicht zulässig.

OVG Lüneburg, Urteil vom 24.05.1984 – 6 C 15/83 u. a –, NVwZ 1986, 53, 55; Söfker, in: Ernst u.a., BauGB, Stand: 2015, § 9 Rn. 208.

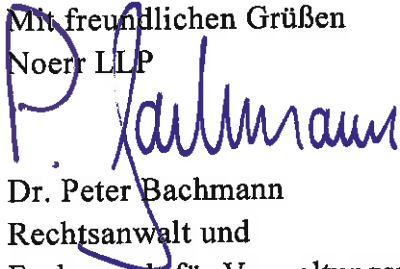
Danach sind die von der Gemeinde konkret geplanten Schallschutzmaßnahmen, vor allem eine anderweitige Orientierung der ruhebedürftigen Aufenthaltsräume im Bereich der Betriebswohnung bzw. ihre Verlegung, das Verbot von Fenstern zum Lüften für Aufenthaltsräume zur Tankstelle sowie Bundesstraße B 17 und die Errichtung einer Lärmschutzwand auf dem Grundstück der Betriebswohnung, die sich außerhalb des Geltungsbereichs des aktuellen Flächennutzungsplan-Änderungsentwurfs befinden, als Mittel der Konfliktbewältigung im Flä-

chennutzungs- und im daraus zu entwickelnden Bebauungsplan ausgeschlossen. Hieraus ergibt sich, dass die schalltechnischen Untersuchung der C. Hentschel Consult vom Juli 2013 in der Ergänzungsfassung vom Dezember 2015, die anknüpfend an die mittlerweile überholte Planung noch davon ausgeht, dass sich der Immissionsort IO 1.1 an dem Betriebsleiterwohnhaus der Gaststätte „Lustberghof“ innerhalb des Geltungsbereichs des aus dem geänderten Flächennutzungsplan zu entwickelnden vorhabenbezogenen Bebauungsplans befindet und ein Sondergebiet (SO) Tank + Rastanlage festgesetzt werden soll (vgl. Seiten 4, 18 der schalltechnischen Untersuchung der C. Hentschel Consult vom 18.12.2015), zunächst an die geänderte Planung der Gemeinde Denklinge, insbesondere den reduzierten Umgriff des Geltungsbereichs anzupassen ist.

Schließlich widersprechen die äußerst vagen Andeutungen zum Immissionschutz in der Begründung dem Gebot der Konfliktbewältigung, wonach sich bereits abzeichnende Konflikte frühzeitig gelöst werden müssen.

Mit freundlichen Grüßen

Noerr LLP


Dr. Peter Bachmann

Rechtsanwalt und

Fachanwalt für Verwaltungsrecht