

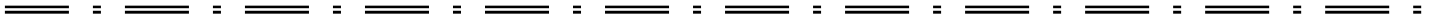
Hinweis:

Der Senat erörtert Fragen

- der Antragsbefugnis im Hinblick auf ein Verkehrskonzept, das nicht selbst Gegenstand planerischer Festsetzungen ist,
- der Präklusion von Einwendungen auch im Hinblick auf die Antragsbefugnis nach § 47 Abs. 2 VwGO und
- der Verpflichtung zur erneuten Auslegung des Entwurfs eines Bebauungsplans, wenn er nach dem Verfahren nach § 3 Abs. 2 BauGB geändert oder ergänzt wird.

Das Urteil enthält weiter Ausführungen

- zum im Bebauungsplan festgesetzten Einbau eines lärmindernden Fahrbahnbelags (u.a. Bestimmtheit, freiwillige Maßnahme) und zum erforderlichen Maß der planungsrechtlichen und finanziellen Absicherung einer im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses über den Bebauungsplan noch nicht fertig gestellten Straße.



15 N 11.343

*Großes
Staatswappen*

Verkündet am 8. November 2011
Prinz-Mansilla
als stellvertretende Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Normenkontrollsache

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

- Antragsteller -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte **** *****

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

gegen

Stadt Augsburg,

vertreten durch den Oberbürgermeister,
Rathausplatz 1, 86150 Augsburg,

- Antragsgegnerin -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte ***** ** *****

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

beteiligt:

Landesrechtsanwaltschaft Bayern

als Vertreter des öffentlichen Interesses,

Ludwigstr. 23, 80539 München,

wegen

Bebauungsplan der Antragsgegnerin Nr. *** *****

(zwischen *****- und ***** *****)";

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 15. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Happ,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Fießelmann,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Breit

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 11. Oktober 2011 am **8. November 2011**
folgendes

Urteil:

- I. Der Bebauungsplan Nr. 500 „Königsplatz und Augsburg-Boulevard“ der Antragsgegnerin ist unwirksam.
- II. Die Antragsgegnerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Antragsgegnerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 115 v.H. des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der Antragsteller vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

- 1 1. Der Antragsteller wendet sich gegen den Bebauungsplan Nr. 500 („Königsplatz und Augsburg-Boulevard“) der Antragsgegnerin. Dessen Aufstellung hat die Antragsgegnerin am 22. Juli 2009 beschlossen, den Billigungs- und Auslegungsbeschluss fasste sie am 10. Juni 2010. Nach der öffentlichen Auslegung des Planentwurfs in der Zeit vom 28. Juni bis 30. Juli 2010 fand am 21. November 2010 ein Bürgerentscheid statt, in dem mehrheitlich dafür votiert worden ist, den Königsplatz ohne Tunnel mit einer vorsorglichen Entlastungsstraße (Süd-Nord-Richtung – Konrad-Adenauer-Allee/Fuggerstraße) zu bauen. Am 16. Dezember 2010 fasste die Antragsgegnerin den Satzungsbeschluss. Am 14. Januar 2011 trat der Bebauungsplan in Kraft.

2. Der Antragsteller ist Eigentümer der mit Mietshäusern bebauten Grundstücke Stettenstraße ****, Schießgrabenstraße * und Frohsinnstraße *. Das Grundstück Schießgrabenstraße * grenzt unmittelbar an den Geltungsbereich des angegriffenen Bebauungsplans an, die anderen Grundstücke liegen an in westlicher Richtung angrenzenden Straßen.
3. Der Antragsteller macht geltend, die dem Bebauungsplan zugrunde liegende Verkehrsführung führe zu einer deutlichen Erhöhung des Verkehrsaufkommens in der Schießgrabenstraße; sie müsse künftig nicht nur den Nord-Süd-Verkehr aufnehmen, sondern auch den bisher über die Konrad-Adenauer-Allee geführten Süd-Nord-Verkehr. Das könne zu Mietkürzungen zwingen. Eine verstärkte Lärmbelastung und ein erhöhtes Verkehrsaufkommen werde die Planung auch in der Stetten- und der Frohsinnstraße zur Folge haben.
4. Der Bebauungsplan verstoße gegen § 4 a Abs. 3 BauGB. Die Antragsgegnerin habe den Bebauungsplan als Ergebnis der Verfahren nach § 3 Abs. 2 und § 4 Abs. 2 BauGB sowie infolge eines Bürgerentscheids in zwei Punkten substantiell geändert, ohne den Plan erneut auszulegen. Nach dem Planentwurf sei Kernstück der künftigen Verkehrsführung des motorisierten Individualverkehrs (MIV) die Unterbrechung der Fuggerstraße auf Höhe des Königsplatzes sowie die dadurch erzwungene Auflösung des bestehenden Einbahnstraßensystems gewesen. Veranlasst durch den Bürgerentscheid habe die Antragsgegnerin am östlichen Rand des Königsplatzes eine 3 m breite Trasse vorgesehen, die vom MIV in Süd-Nord-Richtung als Einbahnstraße benutzt werden könne (wechselweise „Bypass“ oder „Entlastungsstraße“ genannt). Diese Trasse werde in den Skizzen der Begründung und in der Anlage F 3-2 lediglich in ihrer ungefähren Lage dargestellt sowie in der Begründung und im Beschlusstext erwähnt. Die Öffnung des Bypasses sei vorbehalten, falls sich herausstellen sollte, dass die sogenannte Kaiserhofkreuzung nicht ausreichend leistungsfähig sei. Eine solche Öffnung werde zu erheblichen Änderungen im Verkehrsablauf und bei den prognostizierten Verkehrsmengen führen. Die ursprüngliche Vorstellung eines autofreien Königsplatzes sei dann ins Gegenteil verkehrt. Es hätte deshalb zu einer erneuten Auslegung des Planentwurfs kommen müssen. Ferner sei ohne erneute Auslegung die Verkehrsführung Am Alten Einlaß wesentlich geändert worden. Zunächst sei geplant gewesen, den Süd-Nord-Verkehr dort auf allen 4 Fahrspuren zu führen. Abweichend davon sei nun eine gegenläufige Fahrspur von der Grottenau zum Hauptbahnhof aufgenommen worden,

ohne die Auswirkungen auf die Schallpegel des Verkehrs zu prüfen. Der ursprünglichen Planung habe die gutachtlich festgestellte Annahme zugrunde gelegen, die Spur zum Hauptbahnhof könne nicht zugelassen werden, ohne den Süd-Nord-Verkehrsfluss zu beeinträchtigen.

- 5 Der Umweltbericht sei unvollständig. Betroffenheiten außerhalb des Plangebiets würden nur im Hinblick auf „Zubringerstraßen“, nicht aber auf die Seitenstraßen gesehen. Auswirkungen alternativer Planungsmöglichkeiten seien nicht ausgeführt. Gerade im Hinblick auf die Eingriffe in den Gehölz- und Baumbestand an Königsplatz und Theodor-Heuss-Platz wäre darzustellen gewesen, welche Alternativen eine größtmögliche Schonung des Bestandes zuließen. Die Vereinbarkeit der Rodungen mit der Baumschutzverordnung sei nicht festgestellt. Dem Umweltbericht lägen unrealistische Verkehrsannahmen zugrunde. Im Bereich Schießgrabenstraße-Kaiserhofkreuzung-Schaezlerstraße konzentriere sich der gesamte Nord-Süd-Individualverkehr der Innenstadt. Es werde zu einer signifikanten Erhöhung der Belastung mit Feinstaub und Stickoxiden kommen; dazu mache der Umweltbericht keine Aussage. Der baubedingte mehrjährige Umleitungsverkehr und seine Auswirkungen auf die betroffenen Gebiete seien nicht dargestellt, die Vereinbarkeit der Immissionsbelastung mit den EU-Richtlinien als Folge der künftigen Verkehrsführung sei nicht geprüft worden.

- 6 Der Bebauungsplan sei nicht hinreichend konkret. Die Planbetroffenen könnten nicht erkennen, welche Auswirkungen die Umsetzung der Planung mit sich bringen werde. Unklar sei unter anderem, wann und unter welchen Voraussetzungen, für welche Dauer und in welchem Umfang (Breite, Zahl der Fahrspuren) die vorsorglich vorgesehene Entlastungsstraße („Bypass“) genutzt werden solle. Insoweit habe die Antragsgegnerin auch nichts abgewogen. Die Begründung des Bebauungsplans gehe davon aus, genauere Untersuchungen müssten gegebenenfalls erst noch gemacht werden. Gegen das Bestimmtheitsgebot verstoße die Festsetzung, in der Schaezler- und der Schießgrabenstraße sei lärmmindernder Straßenbelag einzubauen (§ 6 der textlichen Festsetzungen). Das Maß der Lärminderung liege danach im Ermessen des Vorhabenträgers. Zudem sei wissenschaftlich noch nicht ausreichend nachgewiesen, dass eine Verringerung der Lärmbelastung durch solche Beläge auch bei Geschwindigkeiten unter 60 km/h erreicht werden könne.

- 7 Der Bebauungsplan missachte den Typenzwang. Die gewählte Form eines Bypasses sei kein zulässiger Festsetzungsgegenstand. Wegen des offenen Nutzungsumfangs sei auch keine Straßenkategorie festgesetzt. Wie ein Bypass funktionieren solle, der über einen Fußgängerbereich und Gleise vorrangig kreuzender Straßenbahnen führe, sei unklar. Letztlich sei der Bypass eine Alternativplanung, deren Auswirkungen hätten ermittelt und in der Abwägung berücksichtigt werden müssen.
- 8 Das Abwägungsgebot sei verletzt worden. Die Entlastungsstraße und ihre Auswirkungen seien weder untersucht noch seien Ergebnisse in der Abwägung berücksichtigt worden. Der Bau der Entlastungsstraße sei der Antragsgegnerin durch den Bürgerentscheid zwingend vorgegeben. Wenn sie sich jetzt nur eine Option für eine Entlastungsstraße offenhalte, ignoriere sie den Bürgerentscheid. Abwägungsfehlerhaft sei ferner die Einbeziehung der sogenannten Ladehofstraße in das Verkehrsmodell (Teil D 4.3.2 der Satzung). Diese Straße sei für den Bahnbetrieb gewidmet. Ihre Widmung für den Individualverkehr sei in keiner Weise gesichert. Fehlerhaft sei weiter, dass der Bebauungsplan nur die Knotenpunkte und die diese verbindenden Tangenten erfasse, nicht aber die Verkehrsströme, die in der Umgebung und den angrenzenden Gebieten aufträten, so etwa in der Stettenstraße und den Anliegerstraßen im Beethovenviertel. Auch sei dort infolge der Überlastung der Einmündung der Stettenstraße in die Hermanstraße Schleichverkehr zu erwarten. Das missachte auch die Belange der dort ansässigen Wohnbevölkerung. Alternativplanungen seien nicht ausreichend berücksichtigt. So habe die Antragsgegnerin im Mai 2007 bei der Regierung von Schwaben die Planfeststellung für einen dreigleisigen Ausbau von Haltestelle und Wendeschleife am Theodor-Heuss-Platz vorgelegt. Danach wäre sowohl der Ausbau des ÖPNV als auch des MIV ohne massive Eingriffe in den Grünbestand und eine grundlegende Änderung der Verkehrsführung möglich gewesen. Defizitär sei die Abwägung auch deshalb, weil sie auf Verkehrszahlen und auf Schätzungen beruhe, die wiederum auf Zählungen aus dem Jahr 2005 zurückgingen, deren Ergebnisse realitätsfremd und teilweise nicht nachzuvollziehen seien. Die Planung gehe von einer Verringerung des MIV in der Stettenstraße aus, obwohl es dort und in der Frohsinnstraße Mehrverkehr geben werde. Die Umlaufzeit am Kaiserhofknoten werde sich auf 90 Sekunden verlängern, was sich zum Nachteil der Fußgänger auswirken werde. Da ein direkter Zugang vom Beethovenviertel zur Innenstadt ersatzlos entfalle, werde diese Verkehrsbeziehung von Fußgängern über den Kaiserhofknoten und durch das Haltestellendreieck „gezwungen“. Bloß theoretisch sei die Annahme, Fußgänger

könnten die Schaezlerstraße bei der Bahnhofstraße in 10 Sekunden überqueren. Nur gegriffen seien die Annahmen für den Nord-Süd-Verkehr in der Schießgrabenstraße. Für die angebliche Verringerung des Ost-West-Verkehrs fehle jeder Nachweis. Abwägungsfehlerhaft sei es auch, dass der Bebauungsplan entgegen der Zielsetzung des Gesamtverkehrsplans der Antragsgegnerin zu einer weiteren Konzentration der Umsteigebeziehungen am Königsplatz führen werde. Ebenso wenig sehe der Gesamtverkehrsplan vor, den Süd-Nord-Verkehr aus der Achse Konrad-Adenauer-Allee/Fuggerstraße heraus zu nehmen. Entgegen dem Planungsziel der Umweltschonung im Nahverkehrsplan werde am Königsplatz Baumbestand beseitigt. Die Vielzahl nebeneinander liegender Gleise und Bahnsteige sei unübersichtlich und gefährdend.

9 Der Antragsteller beantragt festzustellen,

10 der Bebauungsplan Nr. 500 „Königsplatz und Augsburg-Boulevard“ ist
unwirksam.

11 3. Die Antragsgegnerin beantragt,

12 den Antrag abzulehnen.

13 Der Antrag sei unzulässig. Was das Grundeigentum des Antragstellers an der Stettenstraße angehe, so gebe es keinen möglicherweise fehlerhaft abgewogenen Belang des Antragstellers. An der Stettenstraße werde es insbesondere nicht zu einer ins Gewicht fallenden Erhöhung der Lärmbelastung durch den Straßenverkehr kommen. Nach den angestellten Prognosen sei bei der Umsetzung der geplanten Verkehrsführung eine geringe Lärmbelastung zu erwarten. Wegen des Grundeigentums an der Schießgraben- und der Frohsinnstraße sei der Antragsteller gemäß § 47 Abs. 2 a VwGO präkludiert. Er habe mit seinem Einwendungsschreiben vom 30. Juli 2010 nicht offengelegt, dass er als Eigentümer des Grundstücks Schießgrabenstraße * von den Regelungen des Bebauungsplans betroffen sei. In diesem Schreiben sei auch sein Grundeigentum in der Frohsinnstraße nicht angesprochen; dieses Grundstück sei auch in keiner Weise in Bezug auf Verkehrsmengen und Lärm planbetroffen. Mithin mache der Antragsteller, soweit er antragsbefugt sei, nur Einwendungen geltend, die er nicht im Rahmen der Auslegung

rechtzeitig erhoben habe. Die Einwendung müsse auch erkennen lassen, welche Grundstücke dem Antragsteller gehörten.

- 14 Der Antrag sei auch unbegründet. § 4 a Abs. 3 BauGB sei nicht verletzt. Die Entlastungsstraße („Bypass“) sei nicht planerisch festgesetzt worden. Um vorsorglich ihre Nutzung im Fall ernsthafter und nicht anderweitig zu bewältigender Verkehrsprobleme temporär zu ermöglichen, habe man lediglich eine Baumreihe zur Rodung und eine leicht verschobene Ersatzpflanzung vorgesehen. An der Verkehrsabwicklung des planerischen Gesamtkonzepts habe sich nichts geändert; Grundzüge der Planung seien nicht berührt. Die Veränderung eines dargestellten Fahrtrichtungspfeils Am Alten Einlaß solle eine zusätzliche Belastung der Fröhlichstraße als verbleibende Ost-West-Route und eine umwegige Zufahrt zum Hauptbahnhof vermeiden. Es handle sich (ebenfalls) nicht um eine Festsetzung, sondern um eine bloß nachrichtliche Darstellung, die Grundzüge der Planung nicht berühren könne. Soweit die neue Verkehrsführung zu modifizierten Verkehrsflüssen führe, hätte sich im Hinblick auf Schallschutz und Lufthygiene kein Änderungsbedarf ergeben.
- 15 Der Umweltbericht entspreche der Anlage 1 des Baugesetzbuchs (zu § 2 Abs. 4 BauGB). Er befasse sich umfassend mit den Betroffenheiten außerhalb des Plangebiets. Umweltauswirkungen bereits in einem früheren Verfahrensstadium zu Recht ausgeschiedener Planungsalternativen müssten nicht untersucht werden. Die vorgesehenen Baumfällungen stünden nicht im Widerspruch zur Baumschutzverordnung. Es seien umfangreiche Neupflanzungen vorgesehen. Eine erforderliche Rodungsgenehmigung könne erteilt werden, weil die Beseitigung durch überwiegende Gründe des öffentlichen Wohls gerechtfertigt sei. In der lufthygienischen Untersuchung vom 15. November 2010 sei die Vereinbarkeit der Belastung durch Luftschadstoffe mit EU-Richtlinien geprüft worden.
- 16 Der Bebauungsplan sei hinreichend bestimmt; Fahrspuren würden generell nicht festgesetzt. Auch gegen den Typenzwang werde nicht verstoßen.
- 17 Das Abwägungsgebot sei nicht verletzt. Die Antragsgegnerin habe sich mit sämtlichen Einwendungen des Antragstellers auseinandergesetzt. Eine Entlastungsstraße setze der Bebauungsplan nicht fest. Sie verstoße auch nicht gegen das Ergebnis des Bürgerentscheids. Auf eine nicht festgesetzte

Entlastungsstraße bezogene Verkehrsuntersuchungen seien deshalb auch nicht erforderlich gewesen. Die Ladehofstraße sei nur im Prognose-Planfall 2025 berücksichtigt. Ihre künftige öffentliche Nutzbarkeit sei sichergestellt. Das eisenbahnrechtliche Entwidmungsverfahren sei eingeleitet, die Antragsgegnerin könne die Entwidmung verlangen. Mit der Zustimmung des Grundstückseigentümers könne gerechnet werden. Die Widmung für den öffentlichen Gebrauch könne in dem in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan Nr. 476 verfügt werden. Die Einbeziehung zusätzlicher Nebenstraßen in den Planumgriff sei nicht geboten. Die Festlegung des Planumgriffs im Sinn des § 9 Abs. 7 BauGB stehe im planerischen Ermessen. Die Antragsgegnerin habe den Umgriff auf alle Bereiche erstreckt, in denen eine bauliche Änderung im Straßenraum vorgesehen sei, sich mit den Auswirkungen auf außerhalb des Geltungsbereichs des Bebauungsplans liegende Bereiche im Übrigen abwägend befasst, insbesondere auch mit den Straßen im Beethovenviertel. Planungsalternativen seien gesehen, aber in zulässiger Weise ohne detailschärfere Prüfung in einem früheren Planungsstadium nach Durchführung eines städtebaulichen Wettbewerbs verworfen worden. Die Grundlagen der Verkehrsuntersuchung seien nicht zu beanstanden. Die Antragsgegnerin habe ein Verkehrsmodell zugrunde gelegt, das auf der Basis einer fachlich bewährten und anerkannten Software beruhe. Aufbauend auf dem Straßennetz und Verkehrszählungen von 2005 habe man weitere Zählungen aus den nachfolgenden Jahren berücksichtigt. Die Leistungsfähigkeit des Kaiserhofknotens und des Theodor-Heuss-Platzes sei Gegenstand gesonderter Verkehrssimulationen gewesen. An den Gesamtverkehrsplan als informelle Planung (§ 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB) sei die Antragsgegnerin nicht gebunden. Der Bebauungsplan stimme mit den grundsätzlichen Vorgaben des Gesamtverkehrsplans (GVP) und des Nahverkehrsplans (NVP) überein und setze zahlreiche Ziele um. Nach Auffassung der Stadtwerke sei die sichere und fahrplanstabile Umsetzung des am NVP orientierten Betriebsprogramms gewährleistet. Die langfristige Vorstellung des GVP, Umsteigefunktionen im ÖPNV zur Entlastung des Königsplatzes auf mehrere Orte zu verteilen, erfordere Ergänzungen im Liniennetz. Die Belange der Wohnbevölkerung seien fehlerfrei abgewogen worden. Zur Reduzierung der Lärmbelastung habe die Antragsgegnerin auf der Achse Schaezler-/Schießgrabenstraße einen schalldämmenden Straßenbelag sowie passiven Schallschutz an den maßgeblichen Immissionsorten festgesetzt. Mit dem befürchteten Schleichverkehr habe sich die Antragsgegnerin befasst; er werde keinen wahrnehmbaren Umfang haben. Die lufthygienischen Grenzwerte für PM₁₀ und NO₂ seien auch am Anwesen des

Antragstellers an der Schießgrabenstraße eingehalten und im Vergleich zum Analyse-Nullfall deutlich verringert. Bei den Grundstücken in der Stetten- und der Frohsinnstraße ergäben sich nur geringfügige Änderungen; die gesetzlichen Grenzwerte seien nicht überschritten.

- 18 4. Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten und die beigezogenen Planungsakten der Antragsgegnerin Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

- 19 Der Antrag ist zulässig und begründet.

- 20 1. Der Antrag ist zulässig.

- 21 a) Der Antragsteller trägt hinreichend substantiiert Tatsachen vor, die es zumindest möglich erscheinen lassen, dass er im Sinn des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO durch den Bebauungsplan in seinem subjektiven Recht auf fehlerfreie Berücksichtigung seiner privaten Belange in der Abwägung (§ 1 Abs. 7 BauGB) verletzt wird. Er macht insbesondere geltend, die Lärmbelastung seines Hauses Schießgrabenstraße * werde erheblich zunehmen, weil dort infolge des der Planung zugrundeliegenden Verkehrskonzepts künftig in beiden Fahrtrichtungen gefahren werden solle, während die Schießgrabenstraße bisher als Einbahnstraße nur für den Nord-Süd-Verkehr genutzt werden könne. Die zu erwartende zusätzliche Lärmbelastung aus MIV und ÖPNV liegt am Haus Schießgrabenstraße * nach den Annahmen des im Planungsverfahren erstellten Gutachtens der em-plan (Beiakt [BA] 4 b; Anlage 4.1.6) teilweise im Bereich von > 3 db(A) und damit auf einem Niveau, das zweifelsfrei abwägungserheblich ist. Der Antragsteller macht zudem darüber hinaus geltend, das Gutachten beruhe auf unzutreffenden tatsächlichen Annahmen, richtigerweise werde es zu einer Summierung des jetzigen Verkehrs mit demjenigen der Konrad-Adenauer-Allee kommen.

- 22 Die Antragsbefugnis des Antragstellers ist auch nicht dadurch in Frage gestellt, dass das Verkehrskonzept des Bebauungsplans, insbesondere die dafür essentielle Befahrbarkeit der Schießgrabenstraße in beide Fahrtrichtungen (Planbegründung S. 26, Teil D.4.1), selbst nicht Gegenstand planerischer Festsetzung ist. Die

Fahrtrichtungspfeile im Bebauungsplan sind nur Hinweise auf die „geplante Aufteilung der Verkehrswege mit Richtungspfeilen“ (Teil B.2 des Bebauungsplans). Ob die Befahrbarkeit der Schießgrabenstraße in beide Fahrrichtungen die zwangsläufige Folge der Unterbrechung der Trasse Konrad-Adenauer-Allee/Fuggerstraße auf Höhe des Königsplatzes durch die dort festgesetzte Verkehrsfläche besonderer Zweckbestimmung (Fußgängerbereich) ist, kann dahinstehen. Die Befahrbarkeit der Schießgrabenstraße in beide Fahrrichtungen ist aber die erklärte Folge des planerischen Konzepts der Stadt, das der festgesetzten Neugestaltung des Königsplatzes zugrunde liegt. Dieser enge konzeptionelle Zusammenhang zwischen festgesetzter Neuordnung des Königsplatzes und beidseitiger Befahrbarkeit der Schießgrabenstraße reicht aus, um die Antragsbefugnis wie ausgeführt im Hinblick auf die Frage einer erhöhten Lärmbelastung zu begründen (vgl. BVerwG vom 16.6.2011 Az. 4 CN 1.10 <juris>).

- 23 b) Der Antragsteller ist auch nicht präkludiert. Nach § 47 Abs. 2a VwGO ist ein Normenkontrollantrag, der einen Bebauungsplan zum Gegenstand hat, unzulässig, wenn der Antragsteller nur Einwendungen geltend macht, die er im Rahmen der öffentlichen Auslegung nicht oder verspätet geltend gemacht hat, aber hätte geltend machen können, und wenn auf diese Rechtsfolge im Rahmen der Beteiligung hingewiesen worden ist. Es kann dahingestellt bleiben, ob sich für diese Präklusionsregel Rechtsfolgen daraus ergeben, dass die Antragsgegnerin - wie noch auszuführen sein wird - gegen das Gebot erneuter öffentlicher Planauslegung nach § 4a Abs. 3 Satz 1 BauGB verstoßen hat. Denn die im Rahmen der öffentlichen Auslegung des Bebauungsplans in der Zeit vom 28. Juni 2010 bis 30. Juli 2010 rechtzeitig am 30. Juli 2010 erhobene Einwendung des Antragstellers (BA 5a S. 142) genügt den Anforderungen, die § 47 Abs. 2a VwGO, § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 BauGB an eine „Einwendung“ stellen.
- 24 Der Antragsteller hat die Einwendung unter seiner Büroanschrift Stettenstraße * erhoben. Er macht darin geltend, er und weitere Einwendungsführer seien Eigentümer von Grundstücken, die von der Planung „unmittelbar oder mittelbar betroffen sind“. Die Planung werde dazu führen, dass die Stettenstraße gegenüber dem jetzigen Zustand erheblich mehr an Verkehrsbelastung aufnehmen müsse. Es sei unverständlich, dass die vorliegenden Planunterlagen sogar von einer Verringerung des MIV in der Stettenstraße ausgingen. Die Tangente Schießgrabenstraße/Schaezlerstraße werde vor allem an den Knotenpunkten

zwangsläufig überlastet sein. Der damit verbundene Ausweichverkehr werde angrenzende Wohnviertel, insbesondere auch die Stettenstraße belasten. Die Schießgrabenstraße müsse künftig den gesamten Nord/Süd-Verkehr aufnehmen. Dort zu erwartende Verkehrsmengen seien (vermutlich) der Ladehofstraße zugerechnet worden, obwohl das dortige Gelände für die Planung nicht zur Verfügung stehe.

- 25 Einwendungen im Sinn der § 47 Abs. 2a VwGO, § 3 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 BauGB unterscheiden sich in ihrer rechtlichen Ausgestaltung und Wirkungsweise von Einwendungen, wie sie etwa von der materiellen Präklusionsregel des § 73 Abs. 4 Satz 3 VwVfG oder anderen fachgesetzlich geregelten Präklusionsnormen im Rahmen von Planfeststellungsverfahren erfasst werden. Diese zielen auf subjektive Rechte und erklären sich vor dem Hintergrund eines eventuellen, an eine subjektive Rechtsverletzung anknüpfenden verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (§ 42 Abs. 2, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Sie knüpfen deshalb von vornherein an Einwendungen an, die persönliche Belange des Einwendungsführers betreffen (vgl. auch § 73 Abs. 4 Satz 1 VwVfG). Einwendungen im Rahmen eines Bauleitplanverfahrens sind weder nach ihrer Funktion im Planungsverfahren noch mit Blick auf das gerichtliche Verfahren der objektiven Rechtskontrolle nach § 47 VwGO notwendig nur subjektiv-rechtlicher Art. Dementsprechend unterscheiden sich auch die Rechtsfolgen nicht fristgerechter Einwendungen. Im Fall der materiellen Präklusionsregeln (etwa des § 73 Abs. 4 Satz 3 VwVfG) verliert ein Betroffener wegen eines jeden nicht oder nicht rechtzeitig eingewendeten, seine Rechte betreffenden Belangs die Möglichkeit, sich - diesen betreffend - auf eine subjektive Rechtsverletzung zu berufen. Dagegen kann der von einem Bebauungsplan Betroffene im Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO auch Einwendungen geltend machen, die er im Rahmen der öffentlichen Auslegung nicht oder verspätet erhoben hatte, wenn er zugleich zumindest eine Einwendung erhebt, die er rechtzeitig geltend gemacht hatte (vgl. auch Urteil des Senats vom 26.1.2010 BayVBI 2010, 305). Ob angesichts dessen die rechtzeitig im Rahmen der öffentlichen Auslegung erhobene Einwendung gegen einen Bebauungsplan notwendig gerade eine gegebenenfalls auch noch zur Begründung der Antragsbefugnis im Sinn des § 47 Abs. 2 VwGO grundsätzlich geeignete persönliche Betroffenheit in eigenen Belangen zum Gegenstand haben muss (vgl. so tendenziell BVerwG vom 27.10.2011 NVwZ 2011, 309 RdNr. 17; anders Ziekow in Sodan/Ziekow, VwGO, 3. Auflage 2010, RdNr. 257e zu § 47), mag mithin nicht zweifelsfrei sein. Die Einwendung des Antragstellers trägt jedoch auch einer solchen

Anforderung Rechnung. Der Antragsteller weist eingangs darauf hin, er sei Eigentümer von Grundstücken, die von der Planung „unmittelbar oder mittelbar betroffen“ seien. Dieser Hinweis trifft, das ist entscheidend, zumindest wegen des Grundeigentums an der Schießgrabenstraße * auch zu. Mit der Einwendung schildert der Antragsteller sodann zentral und konkret die mit der geplanten geänderten Verkehrsführung um den Königsplatz verbundenen Probleme, insbesondere das Problem einer mangels zutreffender Annahmen des Verkehrsmodells befürchteten Überlastung der Achse Schießgrabenstraße/Schaezlerstraße und einer daraus resultierenden Belastung durch Schleichverkehre in den Straßen umliegender Wohngebiete. Dass eine Betroffenheit des Antragstellers unter anderem von dem zur Begründung der Antragsbefugnis geeigneten Grundstück Schießgrabenstraße * herrührt, trägt zur Funktion der Einwendung, die geschilderten Probleme in der Abwägung einer näheren Betrachtung zu unterziehen, nichts bei. Der Antragsteller brauchte als Einwendungsführer im Rahmen des § 3 Abs. 2 BauGB nicht seine Antragsbefugnis im Sinn des § 47 Abs. 2 VwGO zu begründen. Die angenommene Notwendigkeit eines solchen weiteren Maßes an Konkretisierung lässt sich weder dem verwendeten Belehrungstext des § 3 Abs. 2 Satz 2 BauGB entnehmen noch mit dem Verfahren als einem der Beteiligung der gesamten Öffentlichkeit (und nicht der Beteiligung anwaltlich vertretener Einzelner) vereinbaren. Das würde die Rechtsverfolgung unzumutbar erschweren.

26 2. Der Antrag ist auch begründet.

27 Nach § 4a Abs. 3 Satz 1 BauGB ist der Entwurf des Bebauungsplans erneut auszulegen und sind die Stellungnahmen erneut einzuholen, wenn er nach dem Verfahren nach § 3 Abs. 2 BauGB geändert oder ergänzt wird. Hiergegen hat die Antragsgegnerin verstoßen.

28 Die Antragsgegnerin hat den Planentwurf nach dem Verfahren gemäß § 3 Abs. 2 BauGB im Sinn des § 4a Abs. 3 Satz 1 BauGB geändert. In der ausgelegten Planfassung vom 21. Mai 2010 (im Beiakt [BA] 3) war auf der Ostseite des Haltstellendreiecks am Königsplatz (parallel zur Hallstraße) eine Baumreihe aus neun zu erhaltenden und zwei zu pflanzenden Bäumen vorgesehen (Teile A. und B.1.7 des Bebauungsplans). Im beschlossenen Bebauungsplan ist diese Baumreihe durch eine einige Meter nach Osten versetzte Reihe von acht zu pflanzenden Bäumen ersetzt worden. Durch diese vom Planentwurf abweichenden Festsetzungen

sollte der Bürgerentscheid vom 21. November 2010 umgesetzt und „vorsorglich die bauliche Ausgestaltung einer höhengleichen, einspurigen Entlastungsstraße in Süd-Nord-Richtung zwischen Konrad-Adenauer-Allee und Fuggerstraße als Bypass für den Kaiserhofknoten berücksichtigt“ werden (vgl. BA 7 Stadtrat-Beschlussvorlage Drucksache 10/00588 S. 2, 8).

- 29 Von einer erneuten Auslegung des in dieser Weise geänderten Planentwurfs hätte die Antragsgegnerin nur absehen können, wenn von vornherein festgestanden hätte, dass für den mit dem Beteiligungsverfahren verfolgten Zweck der vollständigen Ermittlung und zutreffenden Bewertung der von der Planung berührten Belange (§ 4a Abs. 1 BauGB) nichts zu erwarten sein, sich die nochmalige Auslegung also in einer bloßen Förmlichkeit erschöpfen würde (vgl. BVerwG vom 29.1.2009 BVerwGE 133, 98 RdNr. 40; Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, RdNr. 30 zu § 4a). Das ist jedoch nicht der Fall. Es mag noch dahingestellt bleiben, ob nicht schon das mit der Planänderung notwendig einhergehende Fällen von neun größeren weiteren Bäumen im Stadtzentrum von Augsburg mit Blick auf die Belange des § 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchst a BauGB hinreichend Anlass für eine neuerliche Beteiligung der Öffentlichkeit (im Weg erneuter Planauslegung) geben musste. Jedenfalls erforderte der Grund für die Neuordnung der Bäume östlich des Haltestellendreiecks, nämlich der durch den Bürgerentscheid festgelegte Bau des Königsplatzes „mit einer vorsorglichen Entlastungsstraße“, eine neuerliche Auslegung des Planentwurfs.
- 30 Zwar regelt der Bebauungsplan eine „vorsorgliche Entlastungsstraße“ in Form dafür geeigneter besonderer Festsetzungen nicht selbst. Darauf kommt es aber nicht entscheidend an. Denn die mit der Neuordnung der Bäume intendierte „vorsorgliche Entlastungsstraße“ war für die Antragsgegnerin jedenfalls im Hinblick auf davon betroffene öffentliche und private Belange abwägungserheblich. Sie hat die gewählte Form der Realisierung einer „vorsorglichen Entlastungsstraße“ im Rahmen der Abwägung ausdrücklich berücksichtigt und so ihrer Entscheidung mit zugrunde gelegt (Stadtrat-Beschlussvorlage Drucksache 10/00588 Anlage 1 S. 41 ff., insb. 44 f.; ferner Planbegründung S. 30, 41). Die Befürchtung, die Trasse Schießgrabenstraße/Schaezlerstraße, insbesondere der sogenannte Kaiserhofknoten könne - mit weiteren Folgen für Schleichverkehre in den umliegenden Gebieten, insbesondere dem Beethovenviertel - für die Aufnahme des dort infolge der angestrebten geänderten Verkehrsführung zu erwartenden Verkehrsaufkommens nicht ausreichend leistungsfähig sein, war ein wesentlicher

Punkt im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 Abs. 2 BauGB (vgl. etwa die Zusammenstellung in der Stadtrat-Beschlussvorlage Drucksache 10/00588 Anlage 1 S. 41 ff., 44 f., 53 f., 58, 135, 142, 145 im BA 7 S. 77 ff.). Die „vorsorgliche Entlastungsstraße“ sollte den davon betroffenen Belangen Rechnung tragen (s. BA 6 S. 31 ff.; Planbegründung S. 41). Damit nahm die Antragsgegnerin eine gegebenenfalls nicht nur unerhebliche Beeinträchtigung des festgesetzten Fußgängerbereichs in Kauf.

31 Zum andern waren öffentliche Belange gerade auch dadurch betroffen, dass die „vorsorgliche Entlastungsstraße“ *nicht* Gegenstand besonderer geeigneter Festsetzungen werden, sondern nach dem planerischen Willen der Stadt durch die Neuordnung der Bäume östlich des Haltestellendreiecks allein faktisch ermöglicht werden sollte. Das schließlich umgesetzte Konzept beschränkt sich darauf, eine Durchfahrung des Königsplatzes auf der Ostseite in Süd-Nord-Richtung durch die festgesetzte Neuordnung des Baumbestandes rein tatsächlich zu gewährleisten. Es sieht dagegen von Festsetzungen ab, welche eine Durchfahrung auch in rechtlicher Hinsicht aufgreifen und in verbindlicher Weise festsetzen würden. Der Bebauungsplan belässt es bei der Festsetzung einer Verkehrsfläche besonderer Zweckbestimmung, Fußgängerbereich (Nr. B 1.4.2). Als Straßenbaubehörde (Art. 47 Abs. 1 BayStrWG) ist die Antragsgegnerin an diese Festlegung gebunden; sie muss eine dahingehende Widmungsverfügung erlassen. Diese darf durch Verkehrszeichen nicht unterlaufen werden. Das beschränkt die Möglichkeit einer Durchfahrung von vornherein auf wegrechtliche Sondernutzungs- und straßenverkehrsrechtliche Ausnahmetatbestände (Art. 18 BayStrWG, § 46 StVO). Die Antragsgegnerin hat das Ausmaß möglicher Entlastungswirkung des Bypasses auch nicht näher untersucht und die Entscheidung über seine eventuelle Öffnung nur formell von einem Stadtratsbeschluss abhängig gemacht (vgl. BA 7 Beschlussvorlage Drucksache 10/00588 S. 8). Die Frage der Wirksamkeit der vorsorglichen Entlastungsstraße war damit aufgeworfen. In Anbetracht dieser gesamten Umstände konnte die Antragsgegnerin nicht davon ausgehen, dass sich die nochmalige öffentliche Auslegung des Planentwurfs in einer bloßen Förmlichkeit erschöpfen würde.

32 Von einer weiteren Beteiligung der Öffentlichkeit durch erneute Auslegung des Planentwurfs konnte die Antragsgegnerin auch nicht wegen § 4a Abs. 3 Satz 4 BauGB absehen. Danach kann die Einholung der Stellungnahmen auf die von der Änderung des Planentwurfs betroffene Öffentlichkeit sowie die berührten Behörden

und sonstigen Träger öffentlicher Belange beschränkt werden, wenn durch die Änderung des Entwurfs - wie hier - die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Auf eine - wie nach den Angaben in der mündlichen Verhandlung offenbar geschehen - bloße Beteiligung städtischer Ämter in Wahrnehmung der von der Neuordnung des Baumbestandes betroffenen Eigentümerinteressen der Stadt selbst hätte das neuerliche Beteiligungsverfahren nur beschränkt werden können, wenn Interessen der Öffentlichkeit durch die Änderung des Entwurfs nicht betroffen gewesen wären. Das ist aber nicht der Fall. Die „vorsorgliche Entlastungsstraße“ betraf unmittelbar öffentliche Interessen der Allgemeinheit und nicht lediglich Eigentümerinteressen der Antragsgegnerin. Die „Straße“ war im Übrigen auch Gegenstand eines Bürgerentscheids und stand im Mittelpunkt des lokalen öffentlichen Interesses. Die Antragsgegnerin hat die „vorsorgliche Entlastungsstraße“, wie bereits ausgeführt, im Rahmen der Abwägung der öffentlichen und privaten Belange auch ausdrücklich berücksichtigt. Für eine Beschränkung des Kreises Anzuhörender auf städtische Ämter als Vertreter der Eigentümerinteressen wegen betroffener Bäume nach Maßgabe des § 4a Abs. 3 Satz 4 BauGB war bei dieser Sachlage kein Raum.

- 33 Die Verletzung der Verfahrensvorschrift des § 4a Abs. 3 Satz 1 BauGB ist beachtlich (§ 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB). Die Antragsgegnerin hat nicht „einzelne Personen, Behörden oder sonstige Träger öffentlicher Belange“ nicht erneut angehört, sondern von der erforderlichen neuerlichen Beteiligung der Öffentlichkeit vollständig abgesehen. Darauf ist die Unbeachtlichkeitsklausel des § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Halbsatz 2 BauGB nicht anzuwenden (vgl. Stock in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/ Krautzberger, BauGB, RdNr. 54 zu § 214 m.w.N.). Auf ein Verkennen der Voraussetzungen des § 4a Abs. 3 Satz 4 BauGB im Sinn der Unbeachtlichkeitsklausel kommt es nicht an, weil sich die Frage eines Berührens der Grundzüge der Planung nicht stellt (vgl. Uechtritz in Spannowsky/Uechtritz, BauGB, RdNr. 48 zu § 214; Stock, a.a.O., RdNr. 55 zu § 214).
- 34 3. Auf weitere durch den Bebauungsplan aufgeworfene Fragen kommt es danach nicht mehr an. Der Senat hat es für sachgerecht gehalten, auf einige Punkte, welche die Ungültigkeit des Bebauungsplans im Ganzen betreffen würden, gleichwohl einzugehen.

- 35 a) Die in § 6 im Teil C.2 des Bebauungsplans getroffene Regelung zum Einbau eines lärmindernden Fahrbahnbelags für die Schaezler- und die Schießgrabenstraße ist nicht deshalb zu unbestimmt, weil sie das Maß der zu erzielenden Lärminderung weder unmittelbar noch mittelbar (durch Festlegung eines konkreten Belagtyps) konkret bestimmt. Die Anforderungen an die Bestimmtheit dieser Regelung richten sich danach, „wie dies nach der Eigenart des zu ordnenden Lebenssachverhalts mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist“ (BVerfG vom 9.8.1995 BVerfGE 93, 213/238). Danach ist eine über die festgelegte lärmindernde Qualität der Straßenoberfläche hinausgehende Konkretisierung nicht geboten.
- 36 Die Antragsgegnerin hat festgestellt, dass es jedenfalls in Teilen des Plangebiets zu erheblichen baulichen Eingriffen mit der Folge einer wesentlichen Änderung an den genannten öffentlichen Straßen kommen wird (§ 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 16. BImSchV; vgl. im Einzelnen die Schalltechnische Untersuchung der em-plan [BA 4b] S. 7 ff.; Planbegründung S. 81 ff.). Sie hat ferner festgestellt, dass die Immissionsgrenzwerte des § 2 Abs. 1 16. BImSchV (§ 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG) dort zum Teil deutlich überschritten werden. Am Haus Schießgrabenstraße * (im MI gelegen) ergeben sich beispielsweise Werte von 71,4 dB(A) tags und 62,5 dB(A) nachts. Das entspricht Grenzwertüberschreitungen von 8 bzw. 9 dB(A).
- 37 Nach § 41 Abs. 1 BImSchG ist bei der wesentlichen Änderung öffentlicher Straßen und Schienenwege sicherzustellen, dass durch diese keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsrgeräusche hervorgerufen werden können, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. Die Antragsgegnerin ist hierzu davon ausgegangen, dass aktive Schallschutzmaßnahmen nicht in Betracht kommen (Planbegründung S. 84). Zu lärmindernden Fahrbahnbelägen innerorts sagt das der Planung zugrunde liegende Lärmgutachten der em-plan (BA 4b, Gutachten S. 26; ebenso Planbegründung S. 85), es seien bei Messungen auch bereits 4 dB(A) Minderung gegenüber normalem Asphaltbeton/Gussasphalt gemessen worden. Das könne aber bei der Immissionsprognose nicht berücksichtigt werden, weil es der Verordnungsgeber noch nicht berücksichtige (die 16. BImSchV befasst sich mit lärmindernden Straßenbelägen nur ab Geschwindigkeiten >60 km/h, s. amtl. Anm. zu Tabelle B der Anl. 1 zur 16. BImSchV). Nach den Feststellungen des Lärmgutachtens sind auch lärmindernde Maßnahmen an den Straßenbahngleisen (z.B. Rasengleis) nicht durchführbar, weil die Befahrung der Gleisflächen durch den MIV und den straßengebundenen ÖPNV sichergestellt werden müsse (a.a.O.).

- 38 Dabei kann dahingestellt bleiben, ob die Annahme zutrifft, die lärmmindernde Wirkung eines Fahrbahnbelags könne im Innerortsbereich bei km/h ≤ 50 schon allein deshalb nicht berücksichtigt werden, weil sie von der 16. BImSchV nicht vorgesehen sei (vgl. dazu amtl. Anm. zu Tabelle B der Anl. 1). Jedenfalls ist nach dem für § 41 BImSchG maßgeblichen Stand der Technik ein konkretes Lärmvermeidungsvolumen nicht im Sinn des § 3 Abs. 6 BImSchG gesichert. Nach den Ergebnissen der mündlichen Verhandlung und den dort eingeführten Unterlagen (Umweltbundesamt, Lärmmindernde Fahrbahnbeläge, Ein Überblick über den Stand der Technik, 2009) ist es zwar grundsätzlich gerechtfertigt, auch im Innerortsbereich von einer fühlbaren Effektivität lärmmindernder Straßenoberflächen auszugehen. Allerdings beschränkt sich das Umweltbundesamt bei Innerortsstraßen auf die Feststellung, man könne durch geschickte Wahl von Fahrbahnbelägen eine Reduktion erreichen. Die dem Überblick beigefügte Tabelle 1 zitiert Korrekturwerte nach RLS-90 und einem Allgemeinen Rundschreiben des Bundesverkehrsministeriums; diese Tabelle nennt für km/h ≤ 50 für keinen Fahrbahnbelag konkrete Korrekturwerte. Einzelmessungen, wie im Gutachten der em-plan und der Planbegründung (S. 85) zitiert, machen noch keinen Stand der Technik. Selbst wenn man also grundsätzlich auch bei km/h ≤ 50 eine Lärminderung annimmt, so gibt es doch keine gesicherten Daten dazu, welches Ausmaß die Minderung bei konkreten Straßenoberflächen hat.
- 39 Der in § 6 (Teil C.2 des Bebauungsplans) festgesetzte lärmmindernde Fahrbahnbelag erweist sich als freiwillige Maßnahme (so auch Planbegründung S. 85). § 6 (Teil C.2 des Bebauungsplans) greift weder in Rechte ein noch begründet er solche Rechte. § 6 kommt deshalb rein tatsächlich in erster Linie denjenigen Straßenanliegern zugute, die keinen passiven Schallschutz beanspruchen können (weil die Grenzwerte nicht erreicht sind oder keine wesentliche Änderung im Sinn des § 41 Abs. 1 BImSchG eintritt). Nach der Planbegründung könnten mit lärmminderndem Belag „nachweislich Pegelminderungen bis 4 dB(A) erzielt werden“ (S. 85). So könnten „die mit der Planung verbundenen nachteiligen Auswirkungen auf die Verkehrslärmbelastung aller Anwohner mehr als kompensiert werden“. Die Bedeutung des § 6 (Teil C.2 des Bebauungsplans) erschöpft sich in einer bloßen Selbstbindung der Stadt als Trägerin der Straßenbaulast für die Bauausführung. Als ausdrücklich „freiwillige“ Maßnahme unterliegt das keinen gesteigerten Anforderungen an die Bestimmtheit. Es handelt sich um einen bloßen Aspekt im

Rahmen der Abwägung, der eine Konkretisierung auf exakte dB(A)-Werte nicht erfordert. Dass § 6 (Teil C.2 des Bebauungsplans) eine gegenüber herkömmlichen Fahrbahnbelägen fühlbare Wirksamkeit der Lärminderung im Bereich ≤ 50 km/h meint, lässt sich der Norm in Verbindung mit der Begründung entnehmen. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Antragsgegnerin dem mit der Wahl des Belagtyps Rechnung trägt (vgl. BVerwG vom 3.5.2002 Az. 4 B 2.02 <juris>).

40 Da die Baumaßnahmen an der Schaezler- und der Schießgrabenstraße als Ortsstraßen (Art. 46 Nr. 2 BayStrWG) keiner Planfeststellung oder -genehmigung bedürfen (Art. 36, 38 BayStrWG) und auch der Bebauungsplan insofern rechtlich nicht erforderlich ist (§ 125 Abs. 1 BauGB betrifft nur die erstmalige Herstellung von Ortsstraßen), ergibt sich auch unter diesem Gesichtspunkt nichts, was zu einem Bestimmtheitsmangel führen könnte.

41 Die Antragsgegnerin hat deshalb zu Recht wegen der rechtlichen Anforderungen an den Schallschutz auf passiven Schutz nach § 42 BImSchG verwiesen. Eine dahingehende Regelung im Bebauungsplan selbst ist zwar nicht getroffen worden, aber auch nicht grundsätzlich geboten (BVerwG vom 7.9.1988 BVerwGE 80, 184/192 f.). Die Antragsgegnerin behandelt das Thema in der Planbegründung (S. 84 f.) und macht es so zum Bestandteil der Abwägung. Für eine ausnahmsweise bestehende Festsetzungspflicht aus § 1 Abs. 3 BauGB (dazu BVerwG vom 17.5.1995 NJW 1995, 2572) gibt es keine Anhaltspunkte.

42 b) Die für das Verkehrsmodell der Antragsgegnerin angenommenen Verkehrsmengen beruhen auf nachvollziehbaren Grundlagen. Solche Verkehrsprognosen sind gerichtlich nur eingeschränkt daraufhin zu überprüfen, ob sie methodisch einwandfrei erarbeitet worden sind, nicht auf unrealistischen Annahmen beruhen und das Prognoseergebnis einleuchtend begründet worden ist (BVerwG vom 27.10.1998 BVerwGE 107, 313/326). Danach sind die Annahmen der Antragsgegnerin tragfähig.

43 Der Antragsteller ist zu Unrecht der Auffassung, die angenommenen Verkehrsmengen beruhen auf überholtem Datenmaterial. Nach der in der mündlichen Verhandlung näher erläuterten Darstellung im Verkehrsmodell des Büros gevas humberg & partner setzen sich die Daten zusammen aus Verkehrszählungen der Stadt im Jahr 2005, aus 2008 mittels eines Systems von Zählstellen in der

Innenstadt durchgeführten Erhebungen des Büros gevas humberg & partner, aus einer Netzerhebung von Prof. Kurzak im Augsburger Osten sowie weiteren Zählwerten aus 2010 im Augsburger Umfeld durchgeführten automatischen Erhebungen. Mit Hilfe dieser Verkehrszahlen ist das beim Tiefbauamt der Stadt bereits vorhandene Verkehrsmodell fortgeschrieben worden. Weiter sind in das Modell zur Bestimmung der Verkehrsnachfrage aktuelle Strukturdaten der Stadt und von Umlandgemeinden (Einwohner, Arbeitsplätze, Schul- und Ausbildungsplätze usw.) eingeflossen.

44 Das Verkehrsmodell beruht auch nicht auf unrealistischen Annahmen. Die Antragsteller halten die Berücksichtigung einer Straße durch die inneren Ladehöfe im Analyse-Planfall 2011/2012 (BA 4a Verkehrsmodell S. 20) und einer Straße durch die äußeren Ladehöfe im Prognose-Nullfall 2025 (a.a.O. S. 23) nicht für möglich, weil die Flächen für die Stadtplanung nicht zur Verfügung stünden. Die Antragsgegnerin hat dazu ausgeführt, der Bereich der äußeren Ladehöfe sei durch Bescheid des Eisenbahnbundesamtes vom 29. Juli 2011 bereits entwidmet; im Übrigen sei das Entwidmungsverfahren bereits eingeleitet; mit den Grundstückeigentümern seien die technischen, rechtlichen und finanziellen Modalitäten für einen zeitnahen Bau der Straße bereits in Verhandlungen größtenteils geklärt worden (vgl. Planbegründung S. 44 f.; BA 7 Beschlussvorlage Drucksache 10/00588 Anlage 1 S. 19). Der für den Bau dieser Ortsstraße erforderliche Bebauungsplan (§ 125 Abs. 1 BauGB) befindet sich in der Aufstellungsphase (Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan Nr. 476 vom 29.7.2010; mittlerweile geteilt in die Bebauungspläne 476 I und 476 II). Bei diesen Gegebenheiten beruht die im Verkehrsmodell und daran anknüpfend auch in den abwägenden Überlegungen der Antragsgegnerin vorausgesetzte Nutzbarkeit einer Straße durch die Ladehöfe nicht auf unrealistischen Annahmen.

45 Die Straße durch die Ladehöfe brauchte nicht darüber hinausgehend bereits „planungsrechtlich und finanziell abgesichert“ zu sein. Soweit eine dahingehende Anforderung in Urteilen des 25. und 14. Senats des Verwaltungsgerichtshofs zum Ausdruck kommt (vom 9.2.2004 Az. 25 N 96.2982 S. 15; vom 5.10.2004 Az. 14 N 02.926 S. 25), beruht das auf Sachverhalten, die sich wesentlich von der vorliegenden Fallgestaltung unterscheiden. Das erforderliche Maß der planungsrechtlichen und finanziellen Absicherung einer im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses über den Bebauungsplan noch nicht fertig gestellten Straße hängt davon ab, welche Bedeutung diese Straße für die konkrete Bauleitplanung hat.

Je bedeutsamer diese Straße ist, desto höher muss die Wahrscheinlichkeit sein, dass sie auch realisiert werden wird. Ist die Straße beispielsweise notwendig, um in einem geplanten neuen Baugebiet die Grenzwerte einer zumutbaren Verkehrslärmbelastung einhalten zu können, so wird für die Bauleitplanung eine planungsrechtliche und finanzielle Absicherung der fraglichen Straße regelmäßig schlechthin zwingend sein. Eine derartige Lage besteht hier jedoch nicht. Der angegriffene Bebauungsplan Nr. 500 greift durch den Umbau des Königsplatzes und die planungsrechtliche Realisierung des „Augsburg-Boulevard“ in ein komplexes innerstädtisches Verkehrsgeschehen ein. Das Ziel der Planung ist in ein Gesamtkonzept eingebettet (vgl. Zusammenstellung BA 4a Verkehrsmodell S. 16), dessen Leitvorstellung - neben anderem - die „Reduzierung des MIV-Durchgangsverkehrs in der Innenstadt“ ist (vgl. Planbegründung S. 25). Die Straße durch die Ladehöfe ist nicht mehr als ein Detailaspekt im Rahmen dieses Gesamtkonzepts. Die Straße hat zwar insofern eine nicht nur unwesentliche Bedeutung, als ihr westlicher Teil (Bebauungsplanentwurf Nr. 476 II) zur Entlastung des Kaiserhofknotens von Westen her (Halderstraße) beitragen kann und damit einen verkehrlichen Schwerpunkt des Konzepts betrifft. Eine schlechthin entscheidende Bedeutung für die Planung im Ganzen hat die Straße aber nicht. Für ihre Berücksichtigung im Rahmen des Verkehrskonzepts reicht es demnach aus, dass nach den gesamten Umständen eine Realisierung der Straße zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses bereits konkret betrieben worden ist und keine Gründe zu ersehen sind, welche die Realisierung in Frage stellen könnten. Die erforderlichen Bebauungspläne waren (und sind) in Aufstellung begriffen, die Finanzierung des Baus ist - soweit nicht Verträge eine andere Lösung vorsehen - zumindest durch Erschließungsbeiträge gesichert.

- 46 c) Die Antragsgegnerin hat sich mit der Frage eventueller Schleichverkehre in den planangrenzenden Wohngebieten im Rahmen der Abwägung fehlerfrei befasst. Sie hat das Problem wiederholt aufgegriffen (vgl. etwa Planbegründung S. 43; BA 7 S. 44 f., 53 f., 58, 61, 135, 142, 145). Sie hat dazu erwogen, entscheidend für die Leistungsfähigkeit des Straßennetzes seien vor allem die Knotenpunkte (Planbegründung S. 65 ff.). Deren ausreichende Leistungsfähigkeit hat die Antragsgegnerin im Anschluss an detaillierte Untersuchungen im Rahmen des Verkehrsgutachtens angenommen (BA 4a; ferner BA 7 S. 105 ff., 116 f., 141). Es haben sich keine Anhaltspunkte ergeben, dass die Antragsgegnerin dabei von unzutreffenden Annahmen ausgegangen ist.

- 47 d) Der Bebauungsplan leidet auch in Bezug auf den Gesamtverkehrsplan und den Nahverkehrsplan der Antragsgegnerin nicht unter einem Abwägungsmangel. Diese städtebaulichen Rahmenpläne sind im Zuge der Abwägung zu berücksichtigen (§ 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB). Zu Unrecht sieht der Antragsteller einen unauflösbaren Widerspruch zwischen dem Ziel des Gesamtverkehrsplans, die Konzentration nahezu aller Umsteigebeziehungen am Königsplatz durch eine Verlagerung auf mehrere Umsteigepunkte zu lösen (vgl. Az. 15 NE 11.342 Bl. 124). Die Planbegründung befasst sich mit der dadurch aufgeworfenen Fragestellung (S. 34 f.). Dort ist festgehalten, die vorgesehene Ausbildung weiterer Umsteigeknoten und die damit verbundene Entlastung des Königsplatzes erforderten eine Netzergänzung; diese sei erst langfristig zu verwirklichen. Das Haltestellendreieck werde nicht nur für den derzeitigen Bedarf ausgelegt, sondern so dimensioniert, dass weitere Ausbauvarianten realisierbar blieben.
- 48 Das Ziel einer Verkehrsberuhigung in den Wohngebieten (vgl. Az. 15 NE 11.342 Bl. 146 ff.) stellt der Bebauungsplan an keiner Stelle in Frage. Auch sonst berücksichtigt die Planung, was thematisch im Gesamtverkehrs- und im Nahverkehrsplan bereits enthalten ist (vgl. BA 7 S. 54 f., 64 f., 67 f., 118).
- 49 4. Kosten: § 154 Abs. 1 VwGO
50 Vorläufige Vollstreckbarkeit: § 167 VwGO, §§ 708 ff. ZPO
51 Gründe für die Zulassung der Revision gibt es nicht (§ 132 Abs. 2 VwGO).
- 52 5. Gemäß § 47 Abs. 5 Satz 2 Halbsatz 2 VwGO ist die Nr. I. der Entscheidungsformel nach Eintritt der Rechtskraft des Urteils ebenso zu veröffentlichen, wie die Rechtsvorschrift bekanntzumachen wäre.

Rechtsmittelbelehrung

- 53 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.

54 Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

55 Happ Fießelmann Breit

56 **Beschluss:**

57 Der Streitwert wird auf 45.000 Euro festgesetzt (§ 52 Abs. 1 und 7 GKG).

58 Happ Fießelmann Breit

15 N 11.781

*Großes
Staatswappen*

Verkündet am 8. November 2011
Prinz-Mansilla
als stellvertretende Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Normenkontrollsache

**** *****

***** **

- Antragsteller -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte **** * *****

***** **

gegen

Stadt Augsburg,

vertreten durch den Oberbürgermeister,
Rathausplatz 1, 86150 Augsburg,

- Antragsgegnerin -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte ***** * ** ***** ** *****

***** **

beteiligt:

Landesrechtsanwaltschaft Bayern

als Vertreter des öffentlichen Interesses,

Ludwigstr. 23, 80539 München,

wegen

Gültigkeit des Bebauungsplans Nr. *** "*****";

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 15. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Happ,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Fießelmann,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Breit

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 11. Oktober 2011 am **8. November 2011**
folgendes

Urteil:

- I. Der Bebauungsplan Nr. 500 „Königsplatz und Augsburg-Boulevard“ der Antragsgegnerin ist unwirksam.
- II. Die Antragsgegnerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Antragsgegnerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 115 v.H. des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der Antragsteller vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

- 1 1. Der Antragsteller wendet sich gegen den Bebauungsplan Nr. 500 („Königsplatz und Augsburg-Boulevard“) der Antragsgegnerin. Dessen Aufstellung hat die Antragsgegnerin am 22. Juli 2009 beschlossen, den Billigungs- und Auslegungsbeschluss fasste sie am 10. Juni 2010. Nach der öffentlichen Auslegung des Planentwurfs in der Zeit vom 28. Juni bis 30. Juli 2010 fand am 21. November 2010 ein Bürgerentscheid statt, in dem mehrheitlich dafür votiert worden ist, den Königsplatz ohne Tunnel mit einer vorsorglichen Entlastungsstraße (Süd-Nord-Richtung – Konrad-Adenauer-Allee/Fuggerstraße) zu bauen. Am 16. Dezember 2010 fasste die Antragsgegnerin den Satzungsbeschluss. Am 14. Januar 2011 trat der Bebauungsplan in Kraft.
- 2 2. Der Antragsteller ist Eigentümer des mit einem Wohn- und Geschäftshaus bebauten Grundstücks Schießgrabenstraße **. Es grenzt unmittelbar an den

Geltungsbereich des angegriffenen Bebauungsplans an. Ein früherer Bevollmächtigter des Antragstellers hat mit Schreiben vom 30. Juli 2010, eingegangen bei der Antragsgegnerin am selben Tag, Einwendungen gegen den Bebauungsplan erhoben.

- 3 Der Antragsteller macht geltend, die dem Bebauungsplan zugrunde liegende Verkehrsführung führe zu einer deutlichen Erhöhung des Verkehrsaufkommens in der Schießgrabenstraße; sie müsse künftig nicht nur den Nord-Süd-Verkehr aufnehmen, sondern auch den bisher über die Konrad-Adenauer-Allee geführten Süd-Nord-Verkehr.
- 4 Der Bebauungsplan verstoße gegen § 4 a Abs. 3 BauGB. Die Antragsgegnerin habe den Bebauungsplan als Ergebnis der Verfahren nach § 3 Abs. 2 und § 4 Abs. 2 BauGB sowie infolge eines Bürgerentscheids in zwei Punkten substantiell geändert, ohne den Plan erneut auszulegen. Nach dem Planentwurf sei Kernstück der künftigen Verkehrsführung des motorisierten Individualverkehrs (MIV) die Unterbrechung der Fuggerstraße auf Höhe des Königsplatzes sowie die dadurch erzwungene Auflösung des bestehenden Einbahnstraßensystems gewesen. Veranlasst durch den Bürgerentscheid habe die Antragsgegnerin am östlichen Rand des Königsplatzes eine 3 m breite Trasse vorgesehen, die vom MIV in Süd-Nord-Richtung als Einbahnstraße benutzt werden könne (wechselweise „Bypass“ oder „Entlastungsstraße“ genannt). Die Öffnung des Bypasses sei vorbehalten, falls sich herausstellen sollte, dass die sogenannte Kaiserhofkreuzung nicht ausreichend leistungsfähig sei. Eine solche Öffnung werde zu erheblichen Änderungen im Verkehrsablauf und bei den prognostizierten Verkehrsmengen führen. Die ursprüngliche Vorstellung eines autofreien Königsplatzes sei dann ins Gegenteil verkehrt. Es hätte deshalb zu einer erneuten Auslegung des Planentwurfs kommen müssen.
- 5 Das Maß der baulichen Nutzung im Sondergebiet sei nicht hinreichend bestimmt. Unter B.1.2 sei das Zeichen OK=10,0 als Oberkante baulicher Anlagen bezogen auf die Oberkante der anliegenden Haltestellenbereiche erklärt. Deren „Höhe“ sei aber nirgends festgelegt. Das verstoße gegen § 18 Abs. 1 BauNVO. Die festgesetzte GRZ von 1,0 überschreite das nach § 17 Abs. 1 BauNVO zulässige Maß; dafür gebe es keine besonderen städtebaulichen Gründe im Sinn des § 17 Abs. 2 BauNVO. Zudem sei die GRZ von 1,0 auch insofern nicht nachvollziehbar, als sie sich nach § 19 BauNVO auf die Fläche des Baugrundstücks beziehe, die von baulichen Anlagen

überdeckt werden könne. Dazu zählten auch Überdachungen im Haltestellenbereich (§ 5 Abs. 2 der textlichen Festsetzungen).

- 6 Die Festsetzungen zur Entlastungsstraße („Bypass“) seien unbestimmt, widersprüchlich und abwägungsfehlerhaft. Der Bypass verlaufe über eine ausschließlich als Fußgängerbereich festgesetzte Fläche, eine Durchfahrt sei damit nicht möglich. Durch bloßen Stadtratsbeschluss könne eine Durchfahrt nicht ermöglicht werden; es bedürfe einer Planänderung. Die Folgen einer Durchfahrt (Lärm, Feinstaub) seien weder ermittelt noch abgewogen worden. Es sei auch nicht nachvollziehbar, wie eine Durchfahrt möglich sein solle, wenn der ÖPNV und der Fußgängerverkehr – wie beabsichtigt - vorrangig bleiben sollten. Letztlich werde der Bürgerentscheid nicht ordnungsgemäß umgesetzt. Nach dessen Ergebnis müsse man von einer dauerhaft befahrbaren Straße ausgehen.
- 7 Gegen das Bestimmtheitsgebot verstoße die Festsetzung, in der Schaezler- und der Schießgrabenstraße sei lärmmindernder Straßenbelag einzubauen (§ 6 der textlichen Festsetzungen). Das Maß der Lärminderung liege danach im Ermessen des Vorhabenträgers. Zudem sei wissenschaftlich noch nicht ausreichend nachgewiesen, dass eine Verringerung der Lärmbelastung durch solche Beläge auch bei Geschwindigkeiten unter 60 km/h erreicht werden könne. Im Übrigen sei es mit großer Wahrscheinlichkeit fehlerhaft, von der Einhaltung der Grenzwerte der 16. BImSchV auszugehen. Die Richtigkeit der gutachtlichen Annahmen werde bestritten. Es könne nicht davon ausgegangen werden, dass die Ladehofstraße für den öffentlichen Verkehr zur Verfügung stehe. Das Eisenbahngelände sei weder entwidmet noch im Eigentum der Stadt. Das Interesse der Anwohner, von einer Erhöhung der Lärm- und Feinstaubbelastung verschont zu bleiben, sei insbesondere bei den nicht unmittelbar an die Trasse anliegenden Anwohnern nicht untersucht worden. Gleiches gelte für den zu erwartenden Schleich- und Ausweichverkehr sowie den Lärm während der Umbauphase.
- 8 Für die Androhung einer Geldbuße nach § 12 der textlichen Festsetzungen gebe es keine Rechtsgrundlage.
- 9 Die Belange des MIV und der Mobilität der Bevölkerung seien nicht ausreichend berücksichtigt. Die Befahrbarkeit der Schießgraben- und der Schaezlerstraße in beide Fahrtrichtungen werde zu einer Überlastung der Knotenpunkte und zu

Schleichverkehr durch das Beethovenviertel führen. Die Verkehrsplanung gehe nicht von realistischen Fakten aus. Die Begrenzung der Konrad-Adenauer-Allee und der Fuggerstraße auf eine reine Anliegerfunktion erzeuge umweltunverträgliche Umwegfahrten. Die bis 2025 geplante westliche Entlastungsstraße auf den Rangierflächen am Hauptbahnhof habe als Entlastungstangente für die Innenstadt keine Bedeutung. Erhebliche Erschwernisse kämen auf den ruhenden Verkehr zu. Es sei nicht nachvollziehbar, dass – wie angenommen – auf die einfache Anfahrbarkeit der zentralen Parkhäuser am Ernst-Reuter-Platz und in der Ludwigstraße geachtet worden sei.

- 10 Die Vorgaben des Gesamtverkehrsplans (GVP) seien nicht berücksichtigt. So wolle der GVP die Probleme der Konzentration nahezu aller Umsteigebeziehungen am Königsplatz durch eine Entzerrung auf mehrere Umsteigepunkte entschärfen. Dem widerspreche das Konzept des Bebauungsplans eklatant. Auch sehe der GVP die Herausnahme des Durchgangsverkehrs aus der Konrad-Adenauer-Allee nicht vor. Auch das Ziel einer Verkehrsberuhigung in Wohngebieten werde ignoriert.
- 11 Der Umweltbericht sei unvollständig. Betroffenheiten außerhalb des Plangebiets würden nur im Hinblick auf „Zubringerstraßen“, nicht aber auf die Seitenstraßen gesehen. Auswirkungen alternativer Planungsmöglichkeiten seien nicht ausgeführt. Gerade im Hinblick auf die Eingriffe in den Gehölz- und Baumbestand an Königsplatz und Theodor-Heuss-Platz wäre darzustellen gewesen, welche Alternativen eine größtmögliche Schonung des Bestandes zuließen.
- 12 Der Antragsteller beantragt festzustellen,
- 13 der Bebauungsplan Nr. 500 „Königsplatz und Augsburg-Boulevard“ ist unwirksam.
- 14 3. Die Antragsgegnerin beantragt,
- 15 den Antrag abzulehnen.
- 16 § 4 a Abs. 3 BauGB sei nicht verletzt. Die Entlastungsstraße („Bypass“) sei nicht planerisch festgesetzt worden. Um vorsorglich ihre Nutzung im Fall ernsthafter und nicht anderweitig zu bewältigender Verkehrsprobleme temporär zu ermöglichen,

habe man lediglich eine Baumreihe zur Rodung und eine leicht verschobene Ersatzpflanzung vorgesehen. An der Verkehrsabwicklung des planerischen Gesamtkonzepts habe sich nichts geändert; Grundzüge der Planung seien nicht berührt. Eine ausnahmsweise mögliche, zeitlich befristete Durchfahrung lasse auch keine neuen Betroffenheiten erwarten. Die Belastung der Schießgraben- und der Schaezlerstraße würde sich etwas verringern, die Belastung der Konrad-Adenauer-Allee und der Fuggerstraße im Vergleich zu heute weniger deutlich verbessern.

- 17 Der Bezugspunkt für die Höhenfestsetzung baulicher Anlagen im Sondergebiet sei hinreichend bestimmt. Die Gleisanlage der Straßenbahn folge den strengen Anforderungen der Fahrgeometrie, die Bahnsteigoberfläche sei stets 18 cm höher. Damit sei der untere Bezugspunkt bestimmbar. Die besonderen städtebaulichen Gründe für die GRZ von 1,0 seien zwar nicht explizit, wohl aber dem Sinn nach der Planbegründung zu entnehmen. Dort werde darauf hingewiesen, es sollten alle für den zentralen ÖPNV-Knotenpunkt notwendigen Nutzungen auf dem begrenzten Raum in einem Gebäude untergebracht werden. Soweit in der nicht ausdrücklichen Nennung des § 17 Abs. 2 BauNVO ein Verfahrensmangel liegen sollte, sei dieser jedenfalls unbeachtlich.
- 18 Hinreichend bestimmt sei auch die Festsetzung eines lärmindernden Straßenbelags (§ 6 der textlichen Festsetzungen). Die Planbegründung gehe davon aus, dass an der Achse Schießgraben-/Schaezlerstraße zumindest keine Verschlechterung gegenüber dem derzeitigen Zustand eintrete; also müssten zumindest die prognostizierten Pegelerhöhungen ausgeglichen werden. Auch die 16. BImSchV enthalte keine zusätzliche Konkretisierung des „nachweislich lärmindernden Fahrbahnbelags“. Nach den vorliegenden fachlichen Stellungnahmen werde es mit Hilfe eines lärmindernden Straßenbelags an der Schießgrabenstraße sogar zu einer Minderung der Belastung um 4 dB(A) kommen. Der in der Abwägung vorausgesetzte Ausgleich der durch den Mehrverkehr entstehenden Pegelerhöhungen sei jedenfalls gewährleistet.
- 19 Die Ladehofstraße sei nur im Prognose-Planfall 2025 berücksichtigt. Ihre künftige öffentliche Nutzbarkeit sei sichergestellt. Das eisenbahnrechtliche Entwidmungsverfahren sei eingeleitet, die Antragsgegnerin könne die Entwidmung verlangen. Der Äußere Ladehof sei bereits entwidmet. Mit der Zustimmung des Grundstückseigentümers könne gerechnet werden. Die Widmung für den öffentlichen Gebrauch könne

in dem in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan Nr. 476 verfügt werden. Die künftige Ladehofstraße werde in erster Linie der Erschließung dienen. Gleichzeitig könne diese Straße (eine Verbindung zwischen Halder- und Hermanstraße) auch als Ergänzung des Erschließungsstraßennetzes im Bahnhofsumfeld angesehen werden. So werde die Ladehofstraße bereits derzeit als direkte Anbindung des Hauptbahnhofs von Süden her genutzt. Das entlaste das Beethoven- und das Bismarckviertel sowie den Kaiserhofknoten. Die „westliche Entlastungsstraße“ sei für die Verkehrssituation der Schießgrabenstraße von untergeordneter Bedeutung und wirke sich auf die Immissionsprognose nicht aus.

- 20 Die Schließung der Konrad-Adenauer-Allee für den Durchgangsverkehr und die gleichzeitige Öffnung der Schießgrabenstraße für den Süd-Nord-Verkehr werde nicht einfach zu einer Verdoppelung der Belastung führen. Die verschiedenen aufeinander abgestimmten Änderungen im Verkehrssystem würden in ihrem Zusammenspiel zu einer Anpassung der Routenwahl der Verkehrsteilnehmer führen. Diese Effekte seien in einem EDV-gestützten Verkehrsmodell abgebildet worden. Dabei zeige sich auch eine deutliche Abnahme des Verkehrs Richtung Süden. Die zusätzlichen Verkehrsmengen könnten auf der Schießgrabenstraße abgewickelt werden. Entscheidend sei weniger die Leistungsfähigkeit der Strecke, sondern diejenige der Knotenpunkte.
- 21 Die Auswirkungen der Planung auf Gebiete außerhalb des Geltungsbereichs des Bebauungsplans habe die Antragsgegnerin gesehen und berücksichtigt. Im Verkehrsmodell sei die Verkehrsmengenverteilung für das gesamte Straßennetz der Innenstadt ermittelt worden. Parallel zum Planverfahren sei z.B. in der Fröhlichstraße und im Oberen Graben eine Tempo-30-Regelung (mit einer rechnerischen Pegelreduzierung von 2 dB(A)) und der Einbau eines lärmindernden Straßenbelags beschlossen worden.
- 22 Das Bebauungsplankonzept sei mit einer Fülle von Vorteilen verbunden. Auf der Nordseite des Königsplatzes entstehe eine neue, multifunktional nutzbare, städtebaulich anspruchsvoll zu gestaltende und direkt fußläufig an die Fußgängerzone angeschlossene Platzfläche, das Haltesstellendreieck am Königsplatz könne ausgeweitet werden, die Fuggerstraße werde zu einem Boulevard aufgewertet, Konrad-Adenauer-Allee und Fuggerstraße könnten als Nord-Süd-Fahrradachse genutzt werden, der neue Boulevard diene dem stadtbildprägenden Grünring der ehemaligen

Wallanlagen, die südliche Altstadt werde von Schleichverkehr entlastet und die Hallstraße könne zu einem Campus aufgewertet werden.

- 23 Die Lärmbelange seien ausreichend berücksichtigt worden. In bereits heute stark belasteten Bereichen (Schießgraben- und Schaezlerstraße) komme es zu einer Lärmzunahme bis zu 2 dB(A). Teilweise entstünden Ansprüche auf passiven Lärmschutz. Die Auswirkungen der Verkehrszunahme könnten durch den festgesetzten lärmindernden Straßenbelag kompensiert werden. Die Nachteile rechtfertigten es aber nicht, die Planung zum Schaden für die Stadt und die Gesamtheit der Bürger aufzugeben. Die mit der Planung verbundenen Vorteile rechtfertigten auch eine Zurückstellung des Belangs der Kfz-Mobilität.
- 24 Schleichverkehre durch das Beethovenviertel seien auch bei Stau in den Spitzenstunden nicht zu erwarten, weil bereits vor vielen Jahren Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung innerhalb des Quartiers getroffen worden seien. Das Verkehrskonzept des Bebauungsplans regle zusammen mit dem darauf abgestimmten Bebauungsplan Nr. 470 die Zu- und Abfahrt in die Altstadt neu. Zur Unterbindung eines unerwünschten Schleichverkehrs werde die direkte Überfahrt von der Schießgrabenstraße in die Hallstraße unterbrochen. Bereits derzeit träten wegen des Einbahnstraßensystems zahlreiche Umwegfahrten auf, die künftig wegfielen. Die neue Verkehrsführung werde zu einer Vereinfachung und Reduzierung der Gesamtleistung führen. 42% des durch die Innenstadt laufenden Verkehrs fahre keine dortigen Ziele an, sondern sei reiner Durchgangsverkehr.
- 25 Nicht nachvollziehbar sei die Befürchtung, die geplante Verkehrsführung werde Parksuchverkehr erzeugen. Soweit sich Umwegfahrten zu Parkhäusern ergäben, fielen diese mit etwa 75 m (zu den Parkhäusern Fuggerstraße) nicht ins Gewicht.
- 26 An den GVP und den Nahverkehrsplan (NVP) als informelle Planungen (§ 1 Abs. Nr. 1 BauGB) sei die Antragsgegnerin nicht gebunden. Es handle sich um Abwägungsmaterial. Einschlägig seien der GVP von 1998 und der NVP 2006 – 2011. Das Haltestellendreieck am Königsplatz sei so ausgelegt, dass die im Ausführungsnetz enthaltenen Linien leistungsfähig abgewickelt werden könnten und Entwicklungsmöglichkeiten offen blieben. Die im NVP angeregte Entlastung des Königsplatzes durch eine Verteilung der Umsteigefunktionen auf mehrere Orte erfordere eine zusätzliche leistungsfähige Ergänzung im Liniennetz zur Umfahrung des

Königsplatzes. Diese sei erst im „Zielnetz 20xx“ des NVP enthalten. Die Bauleitplanung stehe in Übereinstimmung mit Zielen des GVP wie der stadtverträglichen Gestaltung des MIV und der Entlastung der Innen- und Altstadt von Durchgangsverkehr (Verlagerung auf Tangenten).

- 27 Der Umweltbericht sei ausführlich und detailliert und entspreche dem Gesetz. Die Betroffenheiten außerhalb des Plangebiets seien in Bezug auf Lärm und Luftschadstoffe erfasst, sofern ein erheblicher Einfluss zu erwarten sei. Planungsalternativen seien gesehen, aber in zulässiger Weise ohne detailschärfere Prüfung in einem früheren Planungsstadium nach Durchführung eines städtebaulichen Wettbewerbs verworfen worden. Anderweitige Planungsmöglichkeiten im Sinn der Integritätsinteressen von Natur und Landschaft seien im Rahmen der Behandlung der Einwendungen umfassend abgewogen worden. Die vorgesehenen Baumfällungen stünden nicht im Widerspruch zur Baumschutzverordnung. Es seien umfangreiche Neupflanzungen vorgesehen. Eine erforderliche Rodungsgenehmigung könne erteilt werden, weil die Beseitigung durch überwiegende Gründe des öffentlichen Wohls gerechtfertigt sei.
- 28 4. Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten und die beigezogenen Planungsakten der Antragsgegnerin Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

- 29 Der Normenkontrollantrag ist zulässig und begründet.
- 30 1. Der Antrag ist zulässig.
- 31 Der Antragsteller trägt hinreichend substantiiert Tatsachen vor, die es zumindest möglich erscheinen lassen, dass er im Sinn des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO durch den Bebauungsplan in seinem subjektiven Recht auf fehlerfreie Berücksichtigung seiner privaten Belange in der Abwägung (§ 1 Abs. 7 BauGB) verletzt wird. Er macht insbesondere geltend, die Lärmbelastung seines Hauses Schießgrabenstraße ** werde erheblich zunehmen, weil dort infolge des der Planung zugrundeliegenden Verkehrskonzepts künftig in beiden Fahrtrichtungen gefahren werden solle, während die Schießgrabenstraße bisher als Einbahnstraße nur für den Nord-Süd-Verkehr genutzt

werden könne. Zwar bewegt sich die zu erwartende zusätzliche Lärmbelastung nach den Annahmen des im Planungsverfahren erstellten Gutachtens der em-plan (Beiakt 4 b; Anlage 3.4.4) im Bereich von $\leq 1,5$ db(A) und damit auf einem Niveau, das an der Grenze der Wahrnehmbarkeit liegt und somit möglicherweise die Schwelle der Abwägungserheblichkeit nicht erreicht. Der Antragsteller macht aber darüber hinaus geltend, das Gutachten beruhe auf unzutreffenden tatsächlichen Annahmen, richtigerweise werde es zu einer Summierung des jetzigen Verkehrs mit demjenigen der Konrad-Adenauer-Allee kommen. Jedenfalls vor diesem Hintergrund scheidet eine Rechtsverletzung des Antragstellers nicht offensichtlich aus.

- 32 Die Antragsbefugnis des Antragstellers ist auch nicht dadurch in Frage gestellt, dass das Verkehrskonzept des Bebauungsplans, insbesondere die dafür essentielle Befahrbarkeit der Schießgrabenstraße in beide Fahrtrichtungen (Planbegründung S. 26, D.4.1), selbst nicht Gegenstand planerischer Festsetzung ist. Die Fahrtrichtungspfeile im Bebauungsplan sind nur Hinweise auf die „geplante Aufteilung der Verkehrswege mit Richtungspfeilen“ (Teil B.2 des Bebauungsplans). Ob die Befahrbarkeit der Schießgrabenstraße in beide Fahrtrichtungen die zwangsläufige Folge der Unterbrechung der Trasse Konrad-Adenauer-Allee/Fuggerstraße auf Höhe des Königsplatzes durch die dort festgesetzte Verkehrsfläche besonderer Zweckbestimmung (Fußgängerbereich) ist, kann dahinstehen. Die Befahrbarkeit der Schießgrabenstraße in beide Fahrtrichtungen ist jedenfalls die erklärte Folge des planerischen Konzepts der Stadt, das der festgesetzten Neugestaltung des Königsplatzes zugrunde liegt. Dieser enge konzeptionelle Zusammenhang zwischen festgesetzter Neuordnung des Königsplatzes und beidseitiger Befahrbarkeit der Schießgrabenstraße reicht aus, um die Antragsbefugnis wie ausgeführt im Hinblick auf die Frage einer erhöhten Lärmbelastung zu begründen (vgl. BVerwG vom 16.6.2011 Az. 4 CN 1.10).
- 33 2. Der Antrag ist auch begründet.
- 34 Nach § 4a Abs. 3 Satz 1 BauGB ist der Entwurf des Bebauungsplans erneut auszulegen und sind die Stellungnahmen erneut einzuholen, wenn er nach dem Verfahren nach § 3 Abs. 2 BauGB geändert oder ergänzt wird. Hiergegen hat die Antragsgegnerin verstoßen.

- 35 Die Antragsgegnerin hat den Planentwurf nach dem Verfahren gemäß § 3 Abs. 2 BauGB im Sinn des § 4a Abs. 3 Satz 1 BauGB geändert. In der ausgelegten Planfassung vom 21. Mai 2010 (im Beiakt [BA] 3) war auf der Ostseite des Haltstellendreiecks am Königsplatz (parallel zur Hallstraße) eine Baumreihe aus neun zu erhaltenden und zwei zu pflanzenden Bäumen vorgesehen (Teile A. und B.1.7 des Bebauungsplans). Im beschlossenen Bebauungsplan ist diese Baumreihe durch eine einige Meter nach Osten versetzte Reihe von acht zu pflanzenden Bäumen ersetzt worden. Durch diese vom Planentwurf abweichenden Festsetzungen sollte der Bürgerentscheid vom 21. November 2010 umgesetzt und „vorsorglich die bauliche Ausgestaltung einer höhengleichen, einspurigen Entlastungsstraße in Süd-Nord-Richtung zwischen Konrad-Adenauer-Allee und Fuggerstraße als Bypass für den Kaiserhofknoten berücksichtigt“ werden (vgl. BA 7 Stadtrat-Beschlussvorlage Drucksache 10/00588 S. 2, 8).
- 36 Von einer erneuten Auslegung des in dieser Weise geänderten Planentwurfs hätte die Antragsgegnerin nur absehen können, wenn von vornherein festgestanden hätte, dass für den mit dem Beteiligungsverfahren verfolgten Zweck der vollständigen Ermittlung und zutreffenden Bewertung der von der Planung berührten Belange (§ 4a Abs. 1 BauGB) nichts zu erwarten sein, sich die nochmalige Auslegung also in einer bloßen Förmlichkeit erschöpfen würde (vgl. BVerwG vom 29.1.2009 BVerwGE 133, 98 RdNr. 40; Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, RdNr. 30 zu § 4a). Das ist jedoch nicht der Fall. Es mag noch dahingestellt bleiben, ob nicht schon das mit der Planänderung notwendig einhergehende Fällen von neun größeren weiteren Bäumen im Stadtzentrum von Augsburg mit Blick auf die Belange des § 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchst a BauGB hinreichend Anlass für eine neuerliche Beteiligung der Öffentlichkeit (im Weg erneuter Planauslegung) geben musste. Jedenfalls erforderte der Grund für die Neuordnung der Bäume östlich des Haltstellendreiecks, nämlich der durch den Bürgerentscheid festgelegte Bau des Königsplatzes „mit einer vorsorglichen Entlastungsstraße“, eine neuerliche Auslegung des Planentwurfs.
- 37 Zwar regelt der Bebauungsplan eine „vorsorgliche Entlastungsstraße“ in Form dafür geeigneter besonderer Festsetzungen nicht selbst. Darauf kommt es aber nicht entscheidend an. Denn die mit der Neuordnung der Bäume intendierte „vorsorgliche Entlastungsstraße“ war für die Antragsgegnerin jedenfalls im Hinblick auf davon betroffene öffentliche und private Belange abwägungserheblich. Sie hat die gewählte Form der Realisierung einer „vorsorglichen Entlastungsstraße“ im Rahmen der

Abwägung ausdrücklich berücksichtigt und so ihrer Entscheidung mit zugrunde gelegt (Stadtrat-Beschlussvorlage Drucksache 10/00588 Anlage 1 S. 41 ff., insb. 44 f.; ferner Planbegründung S. 30, 41). Die Befürchtung, die Trasse Schießgrabenstraße/Schaezlerstraße, insbesondere der sogenannte Kaiserhofknoten könne - mit weiteren Folgen für Schleichverkehre in den umliegenden Gebieten, insbesondere dem Beethovenviertel - für die Aufnahme des dort infolge der angestrebten geänderten Verkehrsführung zu erwartenden Verkehrsaufkommens nicht ausreichend leistungsfähig sein, war ein wesentlicher Punkt im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 Abs. 2 BauGB (vgl. etwa die Zusammenstellung in der Stadtrat-Beschlussvorlage Drucksache 10/00588 Anlage 1 S. 41 ff., 44 f., 53 f., 58, 135, 142, 145 im BA 7 S. 77 ff.). Die „vorsorgliche Entlastungsstraße“ sollte den davon betroffenen Belangen Rechnung tragen (s. BA 6 S. 31 ff.; Planbegründung S. 41). Damit nahm die Antragsgegnerin eine gegebenenfalls nicht nur unerhebliche Beeinträchtigung des festgesetzten Fußgängerbereichs in Kauf.

- 38 Zum andern waren öffentliche Belange gerade auch dadurch betroffen, dass die „vorsorgliche Entlastungsstraße“ *nicht* Gegenstand besonderer geeigneter Festsetzungen werden, sondern nach dem planerischen Willen der Stadt durch die Neuordnung der Bäume östlich des Haltestellendreiecks allein faktisch ermöglicht werden sollte. Das schließlich umgesetzte Konzept beschränkt sich darauf, eine Durchfahung des Königsplatzes auf der Ostseite in Süd-Nord-Richtung durch die festgesetzte Neuordnung des Baumbestandes rein tatsächlich zu gewährleisten. Es sieht dagegen von Festsetzungen ab, welche eine Durchfahung auch in rechtlicher Hinsicht aufgreifen und in verbindlicher Weise festsetzen würden. Der Bebauungsplan belässt es bei der Festsetzung einer Verkehrsfläche besonderer Zweckbestimmung, Fußgängerbereich (Nr. B 1.4.2). Als Straßenbaubehörde (Art. 47 Abs. 1 BayStrWG) ist die Antragsgegnerin an diese Festlegung gebunden; sie muss eine dahingehende Widmungsverfügung erlassen. Diese darf durch Verkehrszeichen nicht unterlaufen werden. Das beschränkt die Möglichkeit einer Durchfahung von vornherein auf wegerechtliche Sondernutzungs- und straßenverkehrsrechtliche Ausnahmetatbestände (Art. 18 BayStrWG, § 46 StVO). Die Antragsgegnerin hat das Ausmaß möglicher Entlastungswirkung des Bypasses auch nicht näher untersucht und die Entscheidung über seine eventuelle Öffnung nur formell von einem Stadtratsbeschluss abhängig gemacht (vgl. BA 7 Beschlussvorlage Drucksache 10/00588 S. 8). Die Frage der Wirksamkeit der vorsorglichen Entlastungsstraße war damit aufgeworfen. In Anbetracht dieser gesamten Umstände konnte die Antragsgegnerin

nicht davon ausgehen, dass sich die nochmalige öffentliche Auslegung des Planentwurfs in einer bloßen Förmlichkeit erschöpfen würde.

- 39 Von einer weiteren Beteiligung der Öffentlichkeit durch erneute Auslegung des Planentwurfs konnte die Antragsgegnerin auch nicht wegen § 4a Abs. 3 Satz 4 BauGB absehen. Danach kann die Einholung der Stellungnahmen auf die von der Änderung des Planentwurfs betroffene Öffentlichkeit sowie die berührten Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange beschränkt werden, wenn durch die Änderung des Entwurfs - wie hier - die Grundzüge der Planung nicht berührt werden. Auf eine - wie nach den Angaben in der mündlichen Verhandlung offenbar geschehen - bloße Beteiligung städtischer Ämter in Wahrnehmung der von der Neuordnung des Baumbestandes betroffenen Eigentümerinteressen der Stadt selbst hätte das neuerliche Beteiligungsverfahren nur beschränkt werden können, wenn Interessen der Öffentlichkeit durch die Änderung des Entwurfs nicht betroffen gewesen wären. Das ist aber nicht der Fall. Die „vorsorgliche Entlastungsstraße“ betraf unmittelbar öffentliche Interessen der Allgemeinheit und nicht lediglich Eigentümerinteressen der Antragsgegnerin. Die „Straße“ war im Übrigen auch Gegenstand eines Bürgerentscheids und stand im Mittelpunkt des lokalen öffentlichen Interesses. Die Antragsgegnerin hat die „vorsorgliche Entlastungsstraße“, wie bereits ausgeführt, im Rahmen der Abwägung der öffentlichen und privaten Belange auch ausdrücklich berücksichtigt. Für eine Beschränkung des Kreises Anzuhörender auf städtische Ämter als Walter der Eigentümerinteressen wegen betroffener Bäume nach Maßgabe des § 4a Abs. 3 Satz 4 BauGB war bei dieser Sachlage kein Raum.
- 40 Die Verletzung der Verfahrensvorschrift des § 4a Abs. 3 Satz 1 BauGB ist beachtlich (§ 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB). Die Antragsgegnerin hat nicht „einzelne Personen, Behörden oder sonstige Träger öffentlicher Belange“ nicht erneut angehört, sondern von der erforderlichen neuerlichen Beteiligung der Öffentlichkeit vollständig abgesehen. Darauf ist die Unbeachtlichkeitsklausel des § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Halbsatz 2 BauGB nicht anzuwenden (vgl. Stock in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, RdNr. 54 zu § 214 m.w.N.). Auf ein Verkennen der Voraussetzungen des § 4a Abs. 3 Satz 4 BauGB im Sinn der Unbeachtlichkeitsklausel kommt es nicht an, weil sich die Frage eines Berührens der Grundzüge der Planung nicht stellt (vgl. Uechtritz in Spannowsky/Uechtritz, BauGB, RdNr. 48 zu § 214; Stock, a.a.O., RdNr. 55 zu § 214).

- 41 3. Auf weitere durch den Bebauungsplan aufgeworfene Fragen kommt es danach nicht mehr an. Der Senat hat es für sachgerecht gehalten, auf einige Punkte, welche die Ungültigkeit des Bebauungsplans im Ganzen betreffen würden, gleichwohl einzugehen.
- 42 a) Die in § 6 im Teil C.2 des Bebauungsplans getroffene Regelung zum Einbau eines lärm mindernden Fahrbahnbelags für die Schaezler- und die Schießgrabenstraße ist nicht deshalb zu unbestimmt, weil sie das Maß der zu erzielenden Lärminderung weder unmittelbar noch mittelbar (durch Festlegung eines konkreten Belagtyps) konkret bestimmt. Die Anforderungen an die Bestimmtheit dieser Regelung richten sich danach, „wie dies nach der Eigenart des zu ordnenden Lebenssachverhalts mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist“ (BVerfG vom 9.8.1995 BVerfGE 93, 213/238). Danach ist eine über die festgelegte lärm mindernde Qualität der Straßenoberfläche hinausgehende Konkretisierung nicht geboten.
- 43 Die Antragsgegnerin hat festgestellt, dass es jedenfalls in Teilen des Plangebiets zu erheblichen baulichen Eingriffen mit der Folge einer wesentlichen Änderung an den genannten öffentlichen Straßen kommen wird (§ 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 16. BImSchV; vgl. im Einzelnen die Schalltechnische Untersuchung der em-plan [BA 4b] S. 7 ff.; Planbegründung S. 81 ff.). Sie hat ferner festgestellt, dass die Immissionsgrenzwerte des § 2 Abs. 1 16. BImSchV (§ 43 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG) dort zum Teil deutlich überschritten werden. Am Haus Schießgrabenstraße 6 (im MI gelegen) ergeben sich beispielsweise Werte von 71,4 dB(A) tags und 62,5 dB(A) nachts. Das entspricht Grenzwertüberschreitungen von 8 bzw. 9 dB(A).
- 44 Nach § 41 Abs. 1 BImSchG ist bei der wesentlichen Änderung öffentlicher Straßen und Schienenwege sicherzustellen, dass durch diese keine schädlichen Umwelteinwirkungen durch Verkehrsgeräusche hervorgerufen werden können, die nach dem Stand der Technik vermeidbar sind. Die Antragsgegnerin ist hierzu davon ausgegangen, dass aktive Schallschutzmaßnahmen nicht in Betracht kommen (Planbegründung S. 84). Zu lärm mindernden Fahrbahnbelägen innerorts sagt das der Planung zugrunde liegende Lärmgutachten der em-plan (BA 4b, Gutachten S. 26; ebenso Planbegründung S. 85), es seien bei Messungen auch bereits 4 dB(A) Minderung gegenüber normalem Asphaltbeton/Gussasphalt gemessen worden. Das könne aber bei der Immissionsprognose nicht berücksichtigt werden, weil es der Verordnungsgeber noch nicht berücksichtige (die 16. BImSchV befasst sich mit

lärmmindernden Straßenbelägen nur ab Geschwindigkeiten >60 km/h, s. amtl. Anm. zu Tabelle B der Anl. 1 zur 16. BImSchV). Nach den Feststellungen des Lärmgutachtens sind auch lärmmindernde Maßnahmen an den Straßenbahngleisen (z.B. Rasengleis) nicht durchführbar, weil die Befahrung der Gleisflächen durch den MIV und den straßengebundenen ÖPNV sichergestellt werden müsse (a.a.O.).

45 Dabei kann dahingestellt bleiben, ob die Annahme zutrifft, die lärmmindernde Wirkung eines Fahrbahnbelags könne im Innerortsbereich bei km/h \leq 50 schon allein deshalb nicht berücksichtigt werden, weil sie von der 16. BImSchV nicht vorgesehen sei (vgl. dazu amtl. Anm. zu Tabelle B der Anl. 1). Jedenfalls ist nach dem für § 41 BImSchG maßgeblichen Stand der Technik ein konkretes Lärmvermeidungsvolumen nicht im Sinn des § 3 Abs. 6 BImSchG gesichert. Nach den Ergebnissen der mündlichen Verhandlung und den dort eingeführten Unterlagen (Umweltbundesamt, Lärmmindernde Fahrbahnbeläge, Ein Überblick über den Stand der Technik, 2009) ist es zwar grundsätzlich gerechtfertigt, auch im Innerortsbereich von einer fühlbaren Effektivität lärmmindernder Straßenoberflächen auszugehen. Allerdings beschränkt sich das Umweltbundesamt bei Innerortsstraßen auf die Feststellung, man könne durch geschickte Wahl von Fahrbahnbelägen eine Reduktion erreichen. Die dem Überblick beigefügte Tabelle 1 zitiert Korrekturwerte nach RLS-90 und einem Allgemeinen Rundschreiben des Bundesverkehrsministeriums; diese Tabelle nennt für km/h \leq 50 für keinen Fahrbahnbelag konkrete Korrekturwerte. Einzelmessungen, wie im Gutachten der em-plan und der Planbegründung (S. 85) zitiert, machen noch keinen Stand der Technik. Selbst wenn man also grundsätzlich auch bei km/h \leq 50 eine Lärmminderung annimmt, so gibt es doch keine gesicherten Daten dazu, welches Ausmaß die Minderung bei konkreten Straßenoberflächen hat.

46 Der in § 6 (Teil C.2 des Bebauungsplans) festgesetzte lärmmindernde Fahrbahnbelag erweist sich als freiwillige Maßnahme (so auch Planbegründung S. 85). § 6 (Teil C.2 des Bebauungsplans) greift weder in Rechte ein noch begründet er solche Rechte. § 6 kommt deshalb rein tatsächlich in erster Linie denjenigen Straßenanliegern zugute, die keinen passiven Schallschutz beanspruchen können (weil die Grenzwerte nicht erreicht sind oder keine wesentliche Änderung im Sinn des § 41 Abs. 1 BImSchG eintritt). Nach der Planbegründung könnten mit lärmminderndem Belag „nachweislich Pegelminderungen bis 4 dB(A) erzielt werden“ (S. 85). So könnten „die mit der Planung verbundenen nachteiligen Auswirkungen auf die Verkehrslärmbelastung aller Anwohner mehr als kompensiert werden“. Die Bedeu-

tung des § 6 (Teil C.2 des Bebauungsplans) erschöpft sich in einer bloßen Selbstbindung der Stadt als Trägerin der Straßenbaulast für die Bauausführung. Als ausdrücklich „freiwillige“ Maßnahme unterliegt das keinen gesteigerten Anforderungen an die Bestimmtheit. Es handelt sich um einen bloßen Aspekt im Rahmen der Abwägung, der eine Konkretisierung auf exakte dB(A)-Werte nicht erfordert. Dass § 6 (Teil C.2 des Bebauungsplans) eine gegenüber herkömmlichen Fahrbelägen fühlbare Wirksamkeit der Lärminderung im Bereich ≤ 50 km/h meint, lässt sich der Norm in Verbindung mit der Begründung entnehmen. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Antragsgegnerin dem mit der Wahl des Belagtyps Rechnung trägt (vgl. BVerwG vom 3.5.2002 Az. 4 B 2.02 <juris>).

- 47 Da die Baumaßnahmen an der Schaezler- und der Schießgrabenstraße als Ortsstraßen (Art. 46 Nr. 2 BayStrWG) keiner Planfeststellung oder -genehmigung bedürfen (Art. 36, 38 BayStrWG) und auch der Bebauungsplan insofern rechtlich nicht erforderlich ist (§ 125 Abs. 1 BauGB betrifft nur die erstmalige Herstellung von Ortsstraßen), ergibt sich auch unter diesem Gesichtspunkt nichts, was zu einem Bestimmtheitsmangel führen könnte.
- 48 Die Antragsgegnerin hat deshalb zu Recht wegen der rechtlichen Anforderungen an den Schallschutz auf passiven Schutz nach § 42 BImSchG verwiesen. Eine dahingehende Regelung im Bebauungsplan selbst ist zwar nicht getroffen worden, aber auch nicht grundsätzlich geboten (BVerwG vom 7.9.1988 BVerwGE 80, 184/192 f.). Die Antragsgegnerin behandelt das Thema in der Planbegründung (S. 84 f.) und macht es so zum Bestandteil der Abwägung. Für eine ausnahmsweise bestehende Festsetzungspflicht aus § 1 Abs. 3 BauGB (dazu BVerwG vom 17.5.1995 NJW 1995, 2572) gibt es keine Anhaltspunkte.
- 49 b) Die für das Verkehrsmodell der Antragsgegnerin angenommenen Verkehrsmengen beruhen auf nachvollziehbaren Grundlagen. Solche Verkehrsprognosen sind gerichtlich nur eingeschränkt daraufhin zu überprüfen, ob sie methodisch einwandfrei erarbeitet worden sind, nicht auf unrealistischen Annahmen beruhen und das Prognoseergebnis einleuchtend begründet worden ist (BVerwG vom 27.10.1998 BVerwGE 107, 313/326). Danach sind die Annahmen der Antragsgegnerin tragfähig.
- 50 Der Antragsteller ist zu Unrecht der Auffassung, die angenommenen Verkehrsmengen beruhen auf überholtem Datenmaterial. Nach der in der mündlichen

Verhandlung näher erläuterten Darstellung im Verkehrsmodell des Büros gevas humberg & partner setzen sich die Daten zusammen aus Verkehrszählungen der Stadt im Jahr 2005, aus 2008 mittels eines Systems von Zählstellen in der Innenstadt durchgeführten Erhebungen des Büros gevas humberg & partner, aus einer Netzerhebung von Prof. Kurzak im Augsburger Osten sowie weiteren Zählwerten aus 2010 im Augsburger Umfeld durchgeführten automatischen Erhebungen. Mit Hilfe dieser Verkehrszahlen ist das beim Tiefbauamt der Stadt bereits vorhandene Verkehrsmodell fortgeschrieben worden. Weiter sind in das Modell zur Bestimmung der Verkehrsnachfrage aktuelle Strukturdaten der Stadt und von Umlandgemeinden (Einwohner, Arbeitsplätze, Schul- und Ausbildungsplätze usw.) eingeflossen.

51 Das Verkehrsmodell beruht auch nicht auf unrealistischen Annahmen. Die Antragsteller halten die Berücksichtigung einer Straße durch die inneren Ladehöfe im Analyse-Planfall 2011/2012 (BA 4a Verkehrsmodell S. 20) und einer Straße durch die äußeren Ladehöfe im Prognose-Nullfall 2025 (a.a.O. S. 23) nicht für möglich, weil die Flächen für die Stadtplanung nicht zur Verfügung stünden. Die Antragsgegnerin hat dazu ausgeführt, der Bereich der äußeren Ladehöfe sei durch Bescheid des Eisenbahnbundesamtes vom 29. Juli 2011 bereits entwidmet; im Übrigen sei das Entwidmungsverfahren bereits eingeleitet; mit den Grundstückeigentümern seien die technischen, rechtlichen und finanziellen Modalitäten für einen zeitnahen Bau der Straße bereits in Verhandlungen größtenteils geklärt worden (vgl. Planbegründung S. 44 f.; BA 7 Beschlussvorlage Drucksache 10/00588 Anlage 1 S. 19). Der für den Bau dieser Ortsstraße erforderliche Bebauungsplan (§ 125 Abs. 1 BauGB) befindet sich in der Aufstellungsphase (Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan Nr. 476 vom 29.7.2010; mittlerweile geteilt in die Bebauungspläne 476 I und 476 II). Bei diesen Gegebenheiten beruht die im Verkehrsmodell und daran anknüpfend auch in den abwägenden Überlegungen der Antragsgegnerin vorausgesetzte Nutzbarkeit einer Straße durch die Ladehöfe nicht auf unrealistischen Annahmen.

52 Die Straße durch die Ladehöfe brauchte nicht darüber hinausgehend bereits „planungsrechtlich und finanziell abgesichert“ zu sein. Soweit eine dahingehende Anforderung in Urteilen des 25. und 14. Senats des Verwaltungsgerichtshofs zum Ausdruck kommt (vom 9.2.2004 Az. 25 N 96.2982 S. 15; vom 5.10.2004 Az. 14 N 02.926 S. 25), beruht das auf Sachverhalten, die sich wesentlich von der vorliegenden Fallgestaltung unterscheiden. Das erforderliche Maß der planungsrechtlichen und finanziellen Absicherung einer im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses

über den Bebauungsplan noch nicht fertig gestellten Straße hängt davon ab, welche Bedeutung diese Straße für die konkrete Bauleitplanung hat. Je bedeutsamer diese Straße ist, desto höher muss die Wahrscheinlichkeit sein, dass sie auch realisiert werden wird. Ist die Straße beispielsweise notwendig, um in einem geplanten neuen Baugebiet die Grenzwerte einer zumutbaren Verkehrslärmbelastung einhalten zu können, so wird für die Bauleitplanung eine planungsrechtliche und finanzielle Absicherung der fraglichen Straße regelmäßig schlechthin zwingend sein. Eine derartige Lage besteht hier jedoch nicht. Der angegriffene Bebauungsplan Nr. 500 greift durch den Umbau des Königsplatzes und die planungsrechtliche Realisierung des „Augsburg-Boulevard“ in ein komplexes innerstädtisches Verkehrsgeschehen ein. Das Ziel der Planung ist in ein Gesamtkonzept eingebettet (vgl. Zusammenstellung BA 4a Verkehrsmodell S. 16), dessen Leitvorstellung - neben anderem - die „Reduzierung des MIV-Durchgangsverkehrs in der Innenstadt“ ist (vgl. Planbegründung S. 25). Die Straße durch die Ladehöfe ist nicht mehr als ein Detailaspekt im Rahmen dieses Gesamtkonzepts. Die Straße hat zwar insofern eine nicht nur unwesentliche Bedeutung, als ihr westlicher Teil (Bebauungsplanentwurf Nr. 476 II) zur Entlastung des Kaiserhofknotens von Westen her (Halderstraße) beitragen kann und damit einen verkehrlichen Schwerpunkt des Konzepts betrifft. Eine schlechthin entscheidende Bedeutung für die Planung im Ganzen hat die Straße aber nicht. Für ihre Berücksichtigung im Rahmen des Verkehrskonzepts reicht es demnach aus, dass nach den gesamten Umständen eine Realisierung der Straße zum Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses bereits konkret betrieben worden ist und keine Gründe zu ersehen sind, welche die Realisierung in Frage stellen könnten. Die erforderlichen Bebauungspläne waren (und sind) in Aufstellung begriffen, die Finanzierung des Baus ist - soweit nicht Verträge eine andere Lösung vorsehen - zumindest durch Erschließungsbeiträge gesichert.

- 53 c) Die Antragsgegnerin hat sich mit der Frage eventueller Schleichverkehre in den planangrenzenden Wohngebieten im Rahmen der Abwägung fehlerfrei befasst. Sie hat das Problem wiederholt aufgegriffen (vgl. etwa Planbegründung S. 43; BA 7 S. 44 f., 53 f., 58, 61, 135, 142, 145). Sie hat dazu erwogen, entscheidend für die Leistungsfähigkeit des Straßennetzes seien vor allem die Knotenpunkte (Planbegründung S. 65 ff.). Deren ausreichende Leistungsfähigkeit hat die Antragsgegnerin im Anschluss an detaillierte Untersuchungen im Rahmen des Verkehrsgutachtens angenommen (BA 4a; ferner BA 7 S. 105 ff., 116 f., 141). Es haben sich

keine Anhaltspunkte ergeben, dass die Antragsgegnerin dabei von unzutreffenden Annahmen ausgegangen ist.

- 54 d) Der Bebauungsplan leidet auch in Bezug auf den Gesamtverkehrsplan und den Nahverkehrsplan der Antragsgegnerin nicht unter einem Abwägungsmangel. Diese städtebaulichen Rahmenpläne sind im Zuge der Abwägung zu berücksichtigen (§ 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB). Zu Unrecht sieht der Antragsteller einen unauflösbaren Widerspruch zwischen dem Ziel des Gesamtverkehrsplans, die Konzentration nahezu aller Umsteigebeziehungen am Königsplatz durch eine Verlagerung auf mehrere Umsteigepunkte zu lösen (vgl. Az. 15 NE 11.342 Bl. 124). Die Planbegründung befasst sich mit der dadurch aufgeworfenen Fragestellung (S. 34 f.). Dort ist festgehalten, die vorgesehene Ausbildung weiterer Umsteigeknoten und die damit verbundene Entlastung des Königsplatzes erforderten eine Netzergänzung; diese sei erst langfristig zu verwirklichen. Das Haltestellendreieck werde nicht nur für den derzeitigen Bedarf ausgelegt, sondern so dimensioniert, dass weitere Ausbauvarianten realisierbar blieben.
- 55 Das Ziel einer Verkehrsberuhigung in den Wohngebieten (vgl. Az. 15 NE 11.342 Bl. 146 ff.) stellt der Bebauungsplan an keiner Stelle in Frage. Auch sonst berücksichtigt die Planung, was thematisch im Gesamtverkehrs- und im Nahverkehrsplan bereits enthalten ist (vgl. BA 7 S. 54 f., 64 f., 67 f., 118).
- 56 4. Kosten: § 154 Abs. 1 VwGO
- 57 Vorläufige Vollstreckbarkeit: § 167 VwGO, §§ 708 ff. ZPO
- 58 Gründe für die Zulassung der Revision gibt es nicht (§ 132 Abs. 2 VwGO).
- 59 5. Gemäß § 47 Abs. 5 Satz 2 Halbsatz 2 VwGO ist die Nr. I. der Entscheidungsformel nach Eintritt der Rechtskraft des Urteils ebenso zu veröffentlichen, wie die Rechtsvorschrift bekanntzumachen wäre.

Rechtsmittelbelehrung

- 60 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.

61 Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

62 Happ Fießelmann Breit

63 **Beschluss:**

64 Der Streitwert wird auf 45.000 Euro festgesetzt (§ 52 Abs. 1 und 7 GKG).

65 Happ Fießelmann Breit