



21.03.2017

Wichtige neue Entscheidung

Planungsrecht: Verstoß eines Bebauungsplans gegen ein Ziel des LEP zur Ansiedlung von Einzelhandelsgroßprojekten (Nr. 5.3.1 LEP 2013)

§ 1 Abs. 4, § 2 Abs. 2 BauGB, Nr. 5.3.1 LEP 2013

Normenkontrollantrag einer Nachbargemeinde (Grundzentrum) gegen Bebauungsplan Sondergebietsfläche für großflächigen Einzelhandel (Lebensmittel- und Getränkemarkt)
Ausfertigungsfertigungsmangel
Agglomeration von Einzelhandelsbetrieben in nicht zentraler Ortschaft
Interkommunales Abstimmungsgebot

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 28.02.2017, Az. 15 N 15.2042

Leitsatz:

Eine landesplanerisch relevante Agglomeration, die zur Behandlung als ein Einzelhandelsgroßprojekt im Sinne des Landesentwicklungsprogramms Bayern (LEP 2013) führt, kann aus vielen oder auch nur aus zwei Betrieben bestehen (Folgeentscheidung zu BayVGH, U.v. 14.12.2016 – 15 N 15.1201).

Hinweis:

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite eingestellt.

www.landesanwaltschaft.bayern.de

Der Normenkontrollantrag einer Gemeinde richtete sich gegen einen Bebauungsplan einer Nachbargemeinde für ein Sondergebiet u.a. für großflächigen Lebensmitteleinzelhandel mit einem Nahversorgungsbetrieb mit einer Verkaufsfläche von maximal 1.200 m² und einem Getränkemarkt mit einer Verkaufsfläche von maximal 300 m².

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (BayVGh) befasst sich in der Entscheidung, wie bereits in dem als „Wichtige neue Entscheidung“ veröffentlichten Urteil vom 14.12.2016 (Az. 15 N 15.1201), u.a. mit dem Ziel Nr. 5.3.1 des LEP 2013, wonach auch außerhalb von Zentralen Orten Flächen für Einzelhandelsgroßprojekte ausgewiesen werden dürfen, wenn sie der Nahversorgung dienen und eine Verkaufsfläche von 1.200 m² nicht überschreiten. Die im Urteil vom 14.12.2016 (a.a.O. Rn. 71) noch offengelassene Frage, ob ein Nahversorgungsmarkt und ein Getränkemarkt, die zusammen eine Verkaufsfläche von 1200 m² überschreiten, eine Agglomeration bilden können, bejaht der BayVGh vorliegend. Es sei irrelevant, dass der Lebensmittelverbrauchermarkt bereits für sich gesehen großflächig sei, dass sich also im vorliegenden Fall die Agglomeration nicht aus der zusammenfassenden Betrachtung aus jeweils für sich betrachtet nicht-großflächigen Einzelhandelsbetrieben ergebe. Die maximal zulässige Verkaufsfläche beider Vorhaben betrage in der Summe 1.500 m², so dass der Schwellenwert der Ausnahmeregelung in Nr. 5.3.1 Satz 2 LEP 2013 bei der gebotenen Agglomerationsbetrachtung überschritten sei. Es komme nicht darauf an, dass es sich hinsichtlich des Lebensmitteleinzelhandels und des Getränkemarkts um zwei selbständig betreibbare Betriebseinheiten handle. Mit Blick auf die gebotene wirkungsbezogene Betrachtungsweise sei ferner irrelevant, ob eine Agglomeration in diesem Sinne aus vielen oder – wie hier – nur aus zwei Betrieben gebildet werde.

Der BayVGh hat den Bebauungsplan im Ergebnis bereits aus formalen Gründen für unwirksam erklärt, weil der Plan nicht durch eine Art „gedanklicher Schnur“ mit dem ausgefertigten Textteil der Satzung verknüpft war (UA Rn. 39 bis 42). Er bejahte materiell nicht nur den ausgeführten Verstoß gegen das Anpassungsgebot des § 1 Abs. 4 BauGB wegen des Zielverstoßes, sondern auch einen Verstoß gegen das interkommunale Abstimmungsgebot des § 2 Abs. 2 BauGB. Die Gemeinde hatte die Rechtsstellung der als Grundzentrum eingestuften Nachbargemeinde, die parallel auf ihrem eigenen Gebiet eine Bauleitplanung für einen in integrierter Lage befindlichen Lebensmittelvollsortimenter betrieb, in der Abwägung nicht ausreichend berücksichtigt (UA Rn. 59 bis 64).

Egner
Oberlandesanwältin

15 N 15.2042

Großes Staats-
wappen

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Normenkontrollsache

- ***** -

gegen

Gemeinde H*****,
vertreten durch den ersten Bürgermeister,

- Antragsgegnerin -

bevollmächtigt:
Rechtsanwälte *****

beigeladen:
***** **GmbH**,
vertreten durch den Geschäftsführer,

beteiligt:

Landesanwaltschaft Bayern
als Vertreter des öffentlichen Interesses,
Ludwigstr. 23, 80539 München,

wegen

Unwirksamkeit des Bebauungsplans „*****
***** – Deckblatt 2“

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 15. Senat,
durch die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgerichtshof Müller,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Schweinoch,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Seidel

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 21. Februar 2017 am **28. Februar 2017**
folgendes

Urteil:

- I. Der am 6. Februar 2017 (erneut) bekanntgemachte Bebauungsplan „***** – Deckblatt 2“ ist unwirksam.
- II. Die Antragsgegnerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen. Die Beigeladene trägt ihre außergerichtlichen Kosten selbst.
- III. Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags vorläufig vollstreckbar.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

- 1 Die Antragstellerin, in deren Gemeindegebiet bislang ein (kleinerer) Lebensmittelmarkt mit einer Verkaufsfläche von ca. 500 m² betrieben wird, wendet sich als Nachbargemeinde und Konkurrentin um die Ansiedlung eines großflächigen *****-

großflächigen Einzelhandelsbetriebs zu ändern. Die Antragstellerin beschloss ihrerseits am 31. Oktober 2014 für ein als Festplatz genutztes, ca. 6.000 m² großes Gelände ihres Gemeindegebiets (Teilflächen der FINr. ** und ***/* der Gemarkung L*****), einen Bebauungs- und Grünordnungsplan „Großflächiger Lebensmitteleinzelhandel“ unter paralleler Änderung ihres Flächennutzungsplans aufzustellen.

- 9 Am 18. November 2014 erließ der Gemeinderat der Antragsgegnerin einen Aufstellungsbeschluss für die Ausweisung eines Großflächigen Lebensmitteleinzelhandels durch Bebauungsplan. Mit Schreiben ihrer Verwaltungsgemeinschaft vom 5. Dezember 2014 beantragte die Antragsgegnerin unter Vorlage einer Standortanalyse vom 1. Dezember 2014 bei der Höheren Landesplanungsbehörde der Regierung von Niederbayern die Durchführung eines vereinfachten Raumordnungsverfahrens.
- 10 Während von den beiden anderen Mitgliedsgemeinden der Verwaltungsgemeinschaft Einverständnis mit der Planung signalisiert wurde, erhob die Antragstellerin mit Schreiben vom 7. Januar 2015 diverse Einwendungen gegen die Planung. Im Verfahren der frühzeitigen Anhörung der Behörden und Träger öffentlicher Belange äußerten sich zudem diverse Stellen kritisch zu der Frage, ob eine städtebaulich integrierte Lage nach Maßgabe des Landesentwicklungsprogramms Bayern 2013 (LEP) vorliege. Der Regionale Planungsverband Donau-Wald verwies in seiner Stellungnahme vom 16. Januar 2015 darauf, dass die Planungen der Antragstellerin und der Antragsgegnerin in einem Konkurrenzverhältnis zueinander stünden, da aufgrund des vorhandenen Marktpotenzials nur ein Lebensmittelvollversorger realisiert werden könne. Auch wenn durch die Ansiedlung eines leistungsfähigen Grundversorgers im L***** eine wichtige Versorgungslücke im Vorderen Bayerischen Wald geschlossen werde, müssten auch die Auswirkungen der Planung auf das gleichzeitig projektierte Vorhaben im Gebiet der Antragstellerin in die Bewertung einbezogen werden. Die Realisierung des Marktes am integrierten Standort in Gemeindegebiet der Antragstellerin würde nicht nur zur regionalplanerisch gewünschten Stärkung der Einzelhandelszentralität im besonders zu entwickelnden Kleinzentrum L***** beitragen, sondern auch helfen, einen geeigneten Standort für eine Handelseinrichtung in einer zentralen Lage des Hauptortes zu entwickeln. Der Regionalplan messe gerade den historisch gewachsenen Geschäfts- und Dienstleistungszentren in den Ortskernen als Standort der Versorgungseinrichtungen eine besondere Bedeutung zu. Eine Realisierung des Projektes im streitgegenständlichen Plangebiet der Antragsgegnerin konterkariere dagegen diese regionalplanerischen Grundsätze. Die Planung könne zum einen keinen eigenen Beitrag zum Erhalt, Ausbau oder zur Wiederbelebung der Funktionsfähigkeit des Ortskerns leisten, da es sich um einen peripheren Stand-

ort handele. Zum anderen verhindere die Planung ein Projekt im Bereich der Antragstellerin, das aufgrund seines integrierten Standorts in idealtypischer Weise den regionalplanerischen Grundsätzen entspräche. Der überplante Standort im Gebiet der Antragsgegnerin sollte nur dann realisiert werden, wenn der geplante Lebensmittelmarkt auf dem Gebiet der Antragstellerin nicht gebaut werde. Die Beeinträchtigung der o.g. regionalplanerischen Grundsätze durch die streitgegenständliche Planung der Antragsgegnerin könne nur dann hingenommen werden, wenn anderweitig keine Grundversorgung des L***** ***** gewährleistet werden könne.

- 11 Am 22. Januar 2015 billigte der Gemeinderat der Antragsgegnerin die Entwürfe zur Änderung des Flächennutzungs- und Landschaftsplans sowie des „Deckblatts 2“ zum Bebauungsplan für die anschließenden Verfahren der Öffentlichkeitbeteiligung gem. § 3 Abs. 2 BauGB (öffentlichen Auslegung 20. Februar 2015 bis 19. März 2015) sowie der Träger- und Behördenbeteiligung gem. § 4 Abs. 2 BauGB. Die kritischen Einwände der Antragstellerin sowie einzelner Träger öffentlicher Belange wurden mit der Argumentation „weggewogen“, dass die Siedlungsstruktur in den Gemeindegebieten aller vier Mitgliedsgemeinden der Verwaltungsgemeinschaft, die den Nahbereich bildeten, stark zersplittert sei. Ein starkes innerörtliches Kerngebiet sei nicht vorhanden. Ziel der Planung sei die Versorgung des Nahbereichs. Der Standort liege insofern verkehrsgünstig und sei aus allen Richtungen gut erreichbar. Eine fußläufige Erreichbarkeit sei auch am geplanten Standort am Ortsrand der Antragstellerin nur für sehr wenige Bürger gegeben. Es stehe fest, dass der tägliche „Tascheneinkauf“ im ländlichen Raum rückläufig sei. Der wöchentliche Einkauf mit dem Pkw sei die Regel. Aufgrund der Topografie und der Siedlungsstruktur werde ein Einkauf fast ausschließlich nur mit dem Pkw durchgeführt. Selbst ein innerörtlicher Standort sei nur für eine geringe Anzahl von älteren Bürgern fußläufig erreichbar. Eine ÖPNV-Haltestelle sei bereits vorhanden und solle durch einen Shuttle-Service des Betreibers ergänzt werden.
- 12 Die Antragstellerin erhob u.a. unter Hinweis auf ihre parallele, auf einen integrierten Standort bezogene Planung sowie ihre landesplanerische Bedeutung als Grundzentrum und damit als „Zentraler Ort“ mit Schreiben vom 11. März 2015 erneut Einwendungen. Die IHK Niederbayern verwies unter dem 17. März 2015 darauf, dass bei der Genehmigung von Einzelhandelsgroßprojekten in einem geplanten Sondergebiet jeweils die Vorgaben der Landesplanung zur Sicherung und Entwicklung funktionsfähiger zentraler Orte und Versorgungszentren gewährleistet sein müssten. Im Anschluss fand aufgrund einer Ergänzung der Entwürfe eine erneute öffentliche Auslegung vom 20. März bis 26. März 2015 sowie parallel hierzu eine erneute Beteiligung der betroffenen Behörden und Träger öffentlicher Belange statt.

- 13 Die Antragstellerin hatte zwischenzeitlich ihre konkurrierende Bauleitplanung zum Bebauungs- und Grünordnungsplan „Großflächiger Lebensmitteleinzelhandel“ für Teilflächen der FINr. ** und ***/* der Gemarkung L***** (Festsetzung eines „Sondergebiets großflächiger Lebensmitteleinzelhandel“ mit einer maximalen Verkaufsfläche für einen Supermarkt einschließlich Backshop von 1.200 m² sowie einer maximalen Verkaufsfläche für einen Getränkemarkt von 280 m²) nach Satzungsbeschluss am 5. März 2015 und Bekanntmachung am 20. März 2015 abgeschlossen.
- 14 In einer landesplanerischen Beurteilung vom 27. April 2015 gab die Regierung von Niederbayern als Ergebnis des vereinfachten Raumordnungsverfahrens gegenüber der Antragsgegnerin bekannt, dass die Bauleitplanung nur dann den Erfordernissen der Raumordnung entspreche, wenn u.a. folgende Maßgaben erfüllt werden:
- 15 „1. In den textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans ist festzulegen, dass im Geltungsbereich des Deckblatts Nr. 2 nur ein Nahversorgungsbetrieb, ein separat zu betreibender Getränkemarkt sowie eine Tankstelle zulässig sind. Der Getränkemarkt ist zudem durch ein eigenes Baufenster funktional vom Nahversorgungsbetrieb zu trennen.
- 16 2. In den textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans ist festzulegen, dass die Verkaufsfläche des Nahversorgungsbetriebs 1.200 m² nicht überschreiten darf. Auch das Sortiment und die max. zulässige Verkaufsfläche des Getränkemarkts sind festzulegen.
- 17 3. Das Sondergebiet ist durch einen Fuß- und Radweg an den Ortsteil R***** anzubinden. Dieser Fuß- und Radweg ist im Bebauungsplan verbindlich festzusetzen.
4. (...).“
- 18 Mit Beschlüssen vom 27. April 2015 billigte der Gemeinderat der Antragsgegnerin unter Behandlung der eingegangenen Stellungnahmen sowohl den Entwurf zur Änderung des Flächennutzungs- und Landschaftsplans als auch den Entwurf des „Deckblatts 2 ‚Großflächiger Lebensmitteleinzelhandel‘ zum Bebauungs- und Grünordnungsplan ‚Gewerbebedorf *****‘“. Vor der Abstimmung wurde der Gemeinderat über das per E-Mail desselben Tages eingegangene Ergebnis des vereinfachten Raumordnungsverfahrens informiert. Die Maßgaben der Höheren Landesplanungsbehörde bei der Regierung seien im Entwurf bereits eingearbeitet. Die Einwendungen der Antragstellerin wurden wie folgt in der Abwägung berücksichtigt: Die Antragsgegnerin bemühe sich seit 1996 um die Ansiedlung eines Lebensmittelmarktes. Eine Standortanalyse der *****-***** habe ergeben, dass der Standort im Gewerbebedorf ***** aufgrund der zentralen Lage in der Region an der Bundesstraße B 533 favorisiert werde. Neben dem geplanten Markt sei eine Tankstelle vorgesehen, die weiteres Käufervolumen einbringen werde. Der Alternativstandort der Antragstel-

lerin könne dieses Käufervolumen nicht abschöpfen. Aufgrund der grenzwertigen Bedingungen sei bei einer nicht ausreichenden Frequentierung ein Leerstand nicht auszuschließen. Die Beigeladene habe angeboten, den Lebensmittelmarkt am Altstandort im Gemeindegebiet der Antragstellerin bis zur Eröffnung des neuen Marktes zu betreiben und eine Fortführung zu prüfen. Die Sondergebietsfläche im Plangebiet der Antragsgegnerin sei für die Versorgung der Region ausgelegt und hierfür ein zentraler, wirtschaftlicher und hinsichtlich der Immissionen unproblematischer Standort. Zudem bestehe die Möglichkeit einer Erweiterung im Hinblick auf die politische Diskussion um eine neue zulässige Sondergebietsfläche mit 1.500 m² für derartige Standorte. Der von der Antragstellerin ausgewiesene Konkurrenzstandort sei insofern weniger geeignet.

- 19 In der Zeit vom 6. Mai 2015 bis 5. Juni 2015 wurden die vom Gemeinderat der Antragsgegnerin gebilligten / überarbeiteten Entwürfe zur Änderung des Flächennutzungs- und Landschaftsplans sowie zum Bebauungsplan erneut öffentlich ausgelegt. Parallel dazu fand eine erneute Beteiligung der Behörden und Träger öffentlicher Belange statt. Die Antragstellerin erhob nochmals mit Stellungnahmen vom 21. Mai und vom 3. Juni 2015 Einwendungen.
- 20 Am 8. Juni 2015 beschloss der Gemeinderat der Antragsgegnerin – unter gleichzeitiger Änderung des Flächennutzungs- und Landschaftsplans – den Entwurf des „Bebauungsplans mit integrierter Grünordnung ,***** ** *****
***** ** ***** – Deckblatt 2“ in der Fassung vom 28. April 2015 als Satzung. Im Rahmen der Schlussabwägung legte der Gemeinderat dabei zugrunde, dass der ausgewiesene Standort seitens der Höheren Landesplanungsbehörde unter bestimmten Auflagen als konform mit den Vorgaben der Raumordnung eingestuft worden sei. Diese Vorgaben seien in die Planung eingearbeitet worden. Gesichtspunkte, die für eine fehlerhafte landesplanerische Beurteilung sprächen, seien nicht ersichtlich. Ein Markt am geplanten Standort diene der Versorgung des Nahbereichs. Kundenpotential, das darüber hinaus erreicht werde, stelle den Standort nicht in Frage. Die zulässige maximale Verkaufsfläche sei durch Festsetzungen verbindlich festgelegt. Die landesplanerische Verkaufsflächensteuerung gelte für den vorliegenden Nahversorgungsbetrieb nicht. Eine Gefährdung der Versorgung des Gemeindegebiets der Antragstellerin sei nicht gegeben, da der ausgewiesene Standort verkehrssicher für die Bewohner des gesamten Nahbereichs zu erreichen sei.
- 21 Unter dem 10. Juni 2015 genehmigte das Landratsamt Deggendorf die Änderung des Flächennutzungsplans. Der Bebauungsplan wurde sodann am 16. Juni 2015 vom ersten Bürgermeister der Antragsgegnerin ausgefertigt. Der Satzungsbeschluss

wurde am 17. Juni 2015 durch Aushang ortsüblich bekannt gemacht.

- 22 Unter dem 26. November 2015 erteilte das Landratsamt Deggendorf der Beigeladenen die Baugenehmigung für die Errichtung eines Verbrauchermarktes (Einzelhandel, Metzgereiverkauf, Bäckerei mit Verzehrereich), eines Getränkemarktes mit Tankstellenshop und Tankstellenüberdachung sowie von Außenanlagen mit Parkplätzen auf der von der Antragsgegnerin ausgewiesenen Sondergebietsfläche. Die Antragstellerin hat gegen den Freistaat Bayern mit dem Ziel der Aufhebung des Genehmigungsbescheids Anfechtungsklage beim Verwaltungsgericht Regensburg erhoben (RN 6 K 16.1220), über die noch nicht entschieden ist.
- 23 In der D***** Zeitung vom 7. Dezember 2016 wurde berichtet, dass der Erste Bürgermeister der Antragstellerin im Rahmen einer Bürgerversammlung geäußert habe, dass er für die Ansiedlung eines Supermarktes keinen Handlungsbedarf sehe, da das bestehende Lebensmittelgeschäft im Gemeindegebiet die Versorgung der Bevölkerung abdecke. Mit dem (vorliegenden) Normenkontrollverfahren werde „eine Stärkung der bestehenden Infrastruktur in L***** verfolgt“. Zwischen den streitenden Gemeinden sind die Richtigkeit der Darstellung sowie die Interpretation der Aussage umstritten.
- 24 Die Antragsgegnerin hat den Bebauungsplans durch Aushang am 6. Februar 2017 neu bekannt gemacht und in der erneuten Bekanntmachung darauf hingewiesen, dass diverse DIN-Normen, auf die die textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans Bezug nehmen, in den Räumlichkeiten der Verwaltungsgemeinschaft während der allgemeinen Öffnungszeiten eingesehen werden können.
- 25 Mit ihrem bereits am 11. September 2015 beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eingegangenen Normenkontrollantrag macht die Antragstellerin die Unwirksamkeit des Bebauungsplans „***** ** *****“ – Deckblatt 2“ geltend. Sie trägt u.a. vor, dass der auf dem Altstandort in ihrem Gemeindegebiet betriebene Lebensmittelmarkt bei Realisierung des Bebauungsplans der Antragsgegnerin keine wirtschaftliche Überlebensmöglichkeit habe und innerhalb kürzester Zeit schließen müsse. Die seit Jahren bestehenden Bemühungen der Antragstellerin um Ansiedlung eines neuen Supermarkts auf ihrem eigenen Gemeindegebiet seien der Antragsgegnerin – jeweils nahezu datumsgleich – bekannt gewesen. Sie – die Antragstellerin – habe ihren förmlichen Planaufstellungsbeschluss für die Ausweisung eines Sondergebiets erst in einem weit fortgeschrittenen Planungsstadium gefasst. Aus diesem Grund habe sie ihr eigenes Planungsverfahren auch relativ schnell abschließen können. Die *****_***** habe zeit-

gleich Vorgespräche mit beiden Gemeinden als Standortkonkurrentinnen geführt. Ihren eigenen Bebauungsplan habe sie – die Antragstellerin – bislang nicht umsetzen können, weil ***** den Standort der Antragsgegnerin an der Bundesstraße B 533 aufgrund des größeren überregionalen Kundenpotentials favorisiere. Die Antragsgegnerin habe dem Gebot zuwidergehandelt, Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anzupassen. Der Antragstellerin sei als Grundzentrum eine besondere Stellung für die regionale Versorgung zugeordnet, die sie künftig nicht mehr wahrnehmen könne. Die überregionale Kundenpotentiale erschließende Planung der Antragsgegnerin sei nicht vom sog. Nahversorger-Privileg gedeckt und sei zudem auch aufgrund einer Standortausweisung in einer städtebaulichen Randlage sowie aufgrund einer diesbezüglich fehlerhaften Standortalternativenprüfung nicht mit dem LEP 2013 vereinbar. Ferner seien das interkommunale Abstimmungsgebot sowie das Abwägungsgebot verletzt. Die Antragsgegnerin habe sowohl die Interessen der Antragstellerin als auch die Belange der anderen Gemeinden der Verwaltungsgemeinschaft bei ihrer Planung nicht ausreichend berücksichtigt. Die Antragstellerin habe einen eigenen Standort für einen entsprechenden Markt ausgewiesen, der sich – wie vom LEP gefordert – in integrierter städtebaulicher Lage befinde und der für die Einwohner der Antragstellerin sowie zweier Ortsteile der Antragsgegnerin fußläufig und für die Einwohner der weiteren Gemeinden der Verwaltungsgemeinschaft ohne Nutzung der Bundesstraße zu erreichen sei. Demgegenüber sei der Weg zum ausgewiesenen Standort der Antragsgegnerin insbesondere für Senioren deutlich beschwerlicher und weniger verkehrssicher. Ein Lebensmittelmarkt im Gemeindegebiet der Antragsgegnerin würde sich negativ auf die Antragstellerin als Grundzentrum auswirken, da faktisch nur ein derartiger Markt betrieben werden könne. Die Antragstellerin verfolge weiterhin die Ansiedlung eines Lebensmittelmarktes auf dem von ihr ausgewiesenen Standort. Entgegen einer missverständlich wiedergegebenen Berichterstattung in der D***** Zeitung vom 7. Dezember 2016 habe ihr Erster Bürgermeisters in einer Bürgerversammlung tatsächlich gesagt, dass für die Ansiedlung eines weiteren Marktes derzeit keine Entscheidungsmöglichkeit bestehe, weil das auf eine Stärkung der gemeindlichen Infrastruktur gerichtete Normenkontrollverfahren noch laufe und der noch bestehende Markt in L***** (Altstandort) eine gewisse Grundversorgung leiste.

26 Die Antragstellerin beantragt,

27 den Bebauungsplan „*****
*** ***** – Deckblatt 2“ in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. Februar 2017 für unwirksam zu erklären.

28 Die Antragsgegnerin beantragt,

29 den Antrag abzulehnen.

30 Die Planung erfülle die Vorgaben der Höheren Landesplanungsbehörde. Mangels Alternativstandorts sei die Planung trotz fehlender Integration mit dem Raumordnungsrecht vereinbar. Der abgesetzten Lage sei durch einen Fuß- und Radweg entgegengewirkt worden. Bei dem geplanten Vorhaben handele es sich hinsichtlich der maximal zulässigen Verkaufsfläche um einen nach Landesplanungsrecht in jeder Gemeinde zulässigen Nahversorgungsbetrieb. Eine Agglomeration liege nicht vor; der Getränkemarkt stehe nur in Verbindung mit der Tankstelle. Getränkemarkt und Lebensmittelmarkt seien jeder für sich – auch hinsichtlich der Erfüllung der Stellplatzpflicht – als selbständig bzw. eigenständig anzusehen. Der mit der Tankstelle verbundene Getränkemarkt erhöhe die Attraktivität des Lebensmittelmarktes nicht wesentlich. Der Lebensmittelmarkt sei für alle Bürger aus den betroffenen Gemeinden des L***** ***** verkehrssicher und in kürzester Zeit mit dem Pkw, mit öffentlichen Verkehrsmitteln sowie zu Fuß oder mit dem Fahrrad zu erreichen. Mit der Anbindung über öffentliche Verkehrsmittel werde die Antragsgegnerin auch den Bedürfnissen der Senioren gerecht. Die Funktionsfähigkeit der Antragstellerin als Zentraler Ort werde nicht wesentlich beeinträchtigt. Durch den Lebensmittelmarkt auf dem Gemeindegebiet der Antragsgegnerin werde die verbrauchernahe Versorgung der Bürger der Antragstellerin nicht gefährdet, sondern vielmehr sichergestellt. Darüber hinaus werde der Antragstellerin keine Planungsmöglichkeit genommen, sondern dieser stehe es weiterhin frei, in ihrem ausgewiesenen Sondergebiet einen anderen Nahversorger anzusiedeln. Die Antragsgegnerin habe zudem bereits am 29. Oktober 2014 und damit zwei Tage früher als die Antragstellerin die Änderung des Flächennutzungsplans beschlossen. Da die Antragsgegnerin früher mit den Planungen begonnen habe, könne sich die Antragstellerin nicht auf eine Aushöhlung ihrer Planungshoheit berufen. Auch im Übrigen seien die Belange der Antragstellerin hinreichend berücksichtigt worden. Der Zeitungsbericht vom 7. Dezember 2016 zeige, dass die Antragstellerin die Ansiedlung eines weiteren Supermarktes nicht weiterverfolge, weil das bestehende Lebensmittelgeschäft auf dem Altstandort die Versorgung der Bevölkerung abdecke. Ein Verstoß gegen § 1 Abs. 7 BauGB zu Lasten der übrigen Gemeinden der Verwaltungsgemeinschaft sei abzulehnen, zumal diese im Planungsverfahren keine Einwände erhoben hätten.

31 Die Landesadvokatur Bayern hat als Vertreterin des öffentlichen Interesses keinen Antrag gestellt.

32 Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der vorgelegten Behördenakten sowie auf die Niederschrift über die mündliche Verhandlung am 21. Februar 2017 Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

33 Der zulässige Normenkontrollantrag der Antragstellerin ist begründet.

34 **1.** Der Antrag ist zulässig.

35 **a)** Die Antragsbefugnis (§ 47 Abs. 2 VwGO) ist wegen einer möglichen Verletzung des interkommunalen Abstimmungsgebots aus § 2 Abs. 2 Satz 1 BauGB gegeben (vgl. z.B. BayVGh, U.v. 11.3.2013 – 1 N 12.2150 – juris Rn. 20). Zudem ergibt sie sich aus § 2 Abs. 2 Satz 2 (1. Alt.) BauGB, wonach sich eine Gemeinde auch auf die ihr durch Ziele der Raumordnung zugewiesenen Funktionen berufen kann. Die Antragstellerin ist – im Gegensatz zur Antragsgegnerin – gemäß A III 1.1 des einschlägigen Regionalplans Donau-Wald – als „Kleinzentrum“ ausgewiesen. Gem. § 2 Abs. 2 Satz 1 der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) vom 22. August 2013 sind nach Altrecht ausgewiesene Kleinzentren bis zur Anpassung der Regionalpläne (vorbehaltlich der hier nicht einschlägigen Ausnahme gem. Satz 2) einem Grundzentrum als Zentralem Ort i.S. von Nr. 2.1, Nr. 2.1.1, Nr. 2.1.2 des Landesentwicklungsprogramms Bayern (LEP 2013 = Anlage zu § 1 der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern) gleichgestellt. Da mithin der Antragstellerin – im Gegensatz zur Antragsgegnerin – nach dem Raumordnungsrecht eine zentralörtliche Funktion zugewiesen ist, kann vorliegend nicht ausgeschlossen werden, dass bei Umsetzung des streitgegenständlichen Bebauungsplans bauliche Anlagen im Gemeindegebiet der Antragsgegnerin entstehen, die auf Kosten der zentralörtlichen Funktion der Antragstellerin gegen raumordnungsrechtliche Ziele aus Nr. 5.3.1 und / oder Nr. 5.3.3 LEP 2013 verstoßen. Insofern erscheint es ferner möglich, dass der streitgegenständliche Bebauungsplan die der Antragstellerin durch Ziele der Raumordnung zugewiesene Funktion als benachbartes Grundzentrum beeinträchtigt (vgl. VGh BW, U.v. 27.9.2007 – 3 S 2875/06 – NVwZ-RR 2008, 369 ff. = juris Rn. 32 ff.; Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand August 2016, § 2 Rn. 115).

36 **b)** Es besteht auch ein Rechtsschutzbedürfnis für den Normenkontrollantrag. Die Antragstellerin kann ihre Rechtsstellung im Fall des Erfolgs des Normenkontrollantrags verbessern, weil der Bebauungsplan der Antragsgegnerin noch nicht umgesetzt ist.

Zudem hat die Antragstellerin die der Beigeladenen erteilte Baugenehmigung beim Verwaltungsgericht Regensburg angefochten. Im Fall der Aufhebung des angegriffenen Bebauungsplans erhöhen sich ihre Chancen, selbst einen großflächigen Lebensmittelmarkt im eigenen Gemeindegebiet für die Versorgung des über ihre Gemeindegrenzen hinausgehenden Nahbereichs anzusiedeln. Auf die Frage des genauen Wortlauts einer in einem Zeitungsbericht vom 7. Dezember 2016 thematisierten Aussage des Ersten Bürgermeisters der Antragstellerin im Rahmen einer Bürgerversammlung kommt es unter dem Blickwinkel des Rechtsschutzinteresses nicht an. Jedenfalls ergibt sich auch aus dem – von beiden Hauptbeteiligten in Bezug genommenen – Zeitungsartikel, dass die Antragstellerin den Normenkontrollantrag zur „Stärkung der bestehenden Infrastruktur in L*****“ weiterverfolge. Zudem geht die Antragstellerin davon aus, dass der auf dem Altstandort in ihrem Gemeindegebiet betriebene Lebensmittelmarkt bei Umsetzung des angegriffenen Bebauungsplans wirtschaftlich nicht überlebensfähig sei. Auch vor diesem Hintergrund kann ihr ein Rechtsschutzinteresse für den Normenkontrollantrag nicht abgesprochen werden.

37 **2.** Der Antrag ist auch begründet.

38 **a)** Auch wenn über den nachgeholten Hinweis auf die Möglichkeit der Einsichtnahme in diverse DIN-Normen nunmehr eine ordnungsgemäße Bekanntmachung vorliegen dürfte (vgl. BayVGh, U.v. 14.12.2016 – 15 N 15.1201 – juris Rn. 39 m.w.N.), ist von formeller Unwirksamkeit des Bebauungsplans „***** ** *****
***** ** ***** – Deckblatt 2“ auszugehen, weil sowohl der am 15. Februar 1996 bekannt gemachte Ausgangsbauungsplan als auch dessen am 23. Oktober 1997 bekannt gemachte 1. Änderung („Deckblatt Nr. 1“) an erheblichen formellen Mängeln leiden.

39 Der ursprüngliche, am 15. Februar 1996 bekannt gemachte Bebauungsplan „Gewerbedorf *****“ ist nicht ordnungsgemäß ausgefertigt. In Bayern gibt Art. 26 Abs. 2 Satz 1 GO vor, dass Satzungen – wie Bebauungspläne (vgl. § 10 Abs. 1 BauGB) – auszufertigen sind. Die Ausfertigung soll die Identität des Normtextes mit dem vom Normgeber Beschlossenen bestätigen (BVerwG, B.v. 16.5.1991 – 4 NB 26.90 – BVerwGE 88, 204 ff. = juris Rn. 19). Mit der Ausfertigung wird die Satzung als Originalurkunde hergestellt und beglaubigt, dass die Satzung, so wie sie vorliegt, vom Gemeinderat beschlossen worden ist. Der Identitätsfunktion wird im Allgemeinen durch die eigenhändige Unterschrift des Ersten Bürgermeisters oder seines Stellvertreters auf der durch die Ausfertigung hergestellten Originalurkunde, die der Bekanntmachung der Norm zugrunde zu legen ist, entsprochen. Besteht eine Satzung – wie hier – aus einem Textteil und einem oder mehreren Planteilen, müssen diese

entweder körperlich untrennbar miteinander verbunden sein oder es müssen grundsätzlich alle Teile gesondert ausgefertigt werden. Die Ausfertigung nur eines Teils (also nur des Textteils oder nur der Planzeichnung) genügt in einem solchen Fall nur dann, wenn durch eindeutige Angaben oder auf andere Weise jeder Zweifel an der Zugehörigkeit der Planteile zu der beschlossenen Satzung ausgeschlossen wird. Erforderlich ist, dass der Plan durch eine Art „gedanklicher Schnur“ mit dem ausgefertigten Textteil der Satzung derart verknüpft ist, dass seine Identifizierung ohne weiteres möglich ist, sodass jeder Zweifel an der Zugehörigkeit des nicht gesondert ausgefertigten Teils zum ausgefertigten Satzungsteil ausgeschlossen ist (BayVGH, U.v. 18.10.2014 – 15 N 12.1633 – juris Rn. 40 m.w.N.; U.v. 3.3.2015 – 15 N 13.636 – juris Rn. 9 ff.; König, Baurecht Bayern, 5. Aufl. 2015, Rn. 241 ff.). Diesen rechtsstaatlichen Anforderungen entspricht der Ausgangsbebauungsplan nicht. Satzungstext und Planzeichnung sind räumlich voneinander getrennt. Auf der mit Unterschrift des Ersten Bürgermeisters von 14. Februar 1996 ausgefertigten Planzeichnung befinden sich nur „Festsetzungen mit Zeichen in Kurzform“, die eigentlichen textlichen Festsetzungen mit weitergehenden Regelungen im Vergleich zur ausgefertigten Planzeichnung sind in einer gesonderten Heftung „Festsetzungen zum Entwurf“ enthalten. Eine gedankliche Schnur durch gegenseitige, eindeutige und hinreichend konkrete Bezugnahmen von Planzeichnung und Textteil aufeinander ist nicht ersichtlich. Allein der Umstand, dass sowohl die Planzeichnung als auch die nicht gesondert ausgefertigten textlichen Festsetzungen mit „Stand: 02.11.1995“ ausgewiesen sind, genügt ebenso wenig wie der Pauschalhinweis auf der Planzeichnung (*„Im Übrigen wird auf die Festsetzungen in Textform verwiesen. Siehe im Einzelnen das beigefügte Geheft!“*), um den Anforderungen an eine einheitliche Satzungsurkunde zu genügen. Denn ein eindeutiger, hinreichend bestimmter inhaltlicher Bezug, der jeden Zweifel darüber ausräumt, welcher genaue weitere Text mit der ausgefertigten Planzeichnung eine Einheit bilden soll, wird hierdurch nicht bewirkt, zumal die textlichen Festsetzungen ihrerseits aus „losen“ (d.h. nur locker miteinander durch einen Schnellhefter verbundenen) und damit jederzeit auswechselbaren Blättern bestehen.

- 40 Dasselbe gilt für die am 23. Oktober 1997 bekannt gemachte 1. Änderung des Bebauungsplans („Deckblatt Nr. 1“). Auch hier sind die jeweils mit „Stand: 21.8.1997“ angegebenen Satzungsbestandteile, nämlich die am 22. Oktober 1997 ausgefertigte Planzeichnung und die nicht ausgefertigte, in Loseblattform abgehefteten textlichen Festsetzungen räumlich-gegenständlich voneinander getrennt. Wie beim Ausgangsbebauungsplan vermag der bloße Pauschalhinweis auf der Planzeichnung (*„Im Übrigen wird auf die Festsetzungen in Textform verwiesen. Siehe im Einzelnen das beigefügte Geheft!“*) mangels hinreichender Bestimmtheit keine gedankliche Schnur im o.g. Sinn zu vermitteln.

- 41 Ob die Unwirksamkeit eines Bebauungsplans auch nachfolgende Änderungs- bzw. Erweiterungssatzungen – hier die streitgegenständliche zweite Änderung des Bebauungsplans „Gewerbedorf *****“ – erfasst, hängt davon ab, ob und inwieweit der Änderungsbebauungsplan vom Inhalt seiner Festsetzungen her gegenüber dem alten Plan verselbständigt ist (zum Ganzen: BVerwG, B.v. 26.7.2011 – 4 B 23.11 – BauR 2012, 53 = juris Rn. 5; BayVGh, U.v. 8.12.2015 – 15 N 12.2636 – juris Rn. 43; U.v. 18.1.2017 – 15 N 14.2033 – juris Rn. 27 ff.). Werden etwa sämtliche Festsetzungen des Ursprungsplans im Zuge der „Änderung“ durch neue Festsetzungen ersetzt oder aber jedenfalls erneut in den planerischen Abwägungsprozess einbezogen, so ist letztlich ein eigenständiger Plan entstanden, bei dem ein „Fortwirken“ alter Fehler des Ursprungsplans nicht mehr sachgerecht erschiene. Werden demgegenüber unter dem Fortbestehen der Ursprungsplanung nur einzelne Festsetzungen geändert, so bedeutet dies, dass nicht bezüglich der Gesamtheit der Planung nochmals inhaltlich in den Abwägungsprozess eingetreten zu werden braucht. In letzterem Fall kann die nunmehr geltende planungsrechtliche Ordnung im Bebauungsplangebiet regelmäßig nur als Einheit der alten und der geänderten Planung angesehen werden. Rechtserhebliche Fehler eines alten Bebauungsplans „infizieren“ dann einen nachfolgenden Änderungs- / Ergänzungsbebauungsplan.
- 42 Nach diesen Maßstäben schlägt die Unwirksamkeit des ursprünglichen Bebauungsplans „Gewerbedorf *****“ in der Fassung der am 23. Oktober 1997 bekannt gemachte 1. Änderung („Deckblatt Nr. 1“) auch auf den streitgegenständlichen Bebauungsplan durch, weil durch diesen nicht lediglich der Geltungsbereich des Bebauungsplans um eine Sondergebietsfläche erweitert wird, sondern insbesondere auch die weiterhin als GE-Fläche ausgewiesene FINr. ****/* einbezogen wird. Diesbezüglich werden Änderungen hinsichtlich der überbaubaren Grundstücksfläche vorgenommen, um die Grenze der bisherigen „GE-Ausweisung“ mit dem neuen Bereich des „SO“-Gebiets kompatibel zu machen, vgl. Nr. 1.1.1.0 der textlichen Festsetzungen. Insofern setzt sich die angegriffene neue Planung in ein Abhängigkeitsverhältnis zur Ausgangsplanung und knüpft an die bisherige GE-Ausweisung sowie an die diesbezüglichen Abwägungsentscheidungen aus den aus den früheren Bauleitplanverfahren an. Mit Blick auf die durchschlagenden formellen Fehler der alten Satzungen bedarf es keiner weiteren Erörterung, ob der streitgegenständliche Bebauungsplan, der aus einer losen Ringbuchheftung besteht, die neben der Planzeichnung auf gesonderten Blättern die textlichen Festsetzungen und die Verfahrensvermerke inkl. Ausfertigungsunterschriften enthält, selbst den formalen Anforderungen an eine Satzungsurkunde genügt.

- 43 **b)** Der angegriffene Bebauungsplan leidet zudem an einem zur Unwirksamkeit führenden materiellen Mangel, weil er unter Verstoß gegen § 1 Abs. 4 BauGB nicht den Zielen der Raumordnung angepasst ist.
- 44 Gemäß der als raumordnungsrechtliches Ziel – „(Z)“ – bezeichneten Nr. 5.3.1 LEP 2013 dürfen Flächen für Einzelhandelsgroßprojekte nur in Zentralen Orten ausgewiesen werden (Satz 1). Abweichend sind allerdings Ausweisungen zulässig für Nahversorgungsbetriebe bis 1.200 m² Verkaufsfläche in allen Gemeinden (Satz 2, Alternative 1). Nr. 5.3.1 LEP 2013 beinhaltet ein verbindliches Ziel der Landesplanung i.S. des Art. 2 Nr. 2 BayLplG. Der Plangeber hat eindeutig formuliert, dass Flächen für Einzelhandelsgroßprojekte nur in Zentralen Orten ausgewiesen werden dürfen. Die atypischen Sachverhalte, bei deren Vorliegen eine Abweichung zulässig sein soll, sind in der Zielbestimmung hinreichend konkret umschrieben (BayVGH, U.v. 14.12.2016 – 15 N 15.1201 – juris Rn. 64 m.w.N.).
- 45 Zentrale Orte sind gemäß Nr. 2.1.2 Abs. 1 LEP 2013 Grund-, Mittel- und Oberzentren. Nach Nr. 2.1.5 Satz 2 LEP 2013 werden die Grundzentren in den Regionalplänen festgelegt. Nach § 2 Abs. 2 Satz 1 der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) vom 22. August 2013 werden bestehende Kleinzentren, Unterzentren und Siedlungsschwerpunkte bis zur Anpassung der Regionalpläne als Zentrale Orte der Grundversorgung einem Grundzentrum gleichgestellt. Die Antragsgegnerin ist weder nach Anhang 1 des LEP 2013 noch (im Gegensatz zur Antragstellerin) nach der Übergangsregelung in § 2 Abs. 2 der Verordnung über das Landesentwicklungsprogramm Bayern in Verbindung mit dem Regionalplan Donau-Wald mit zentralörtlicher Funktion ausgestattet. Entscheidend ist damit, ob die Ausnahme gem. Nr. 5.3.1 Satz 2 erstes Tilet LEP 2013 einschlägig ist, ob also m.a.W. hier lediglich ein Nahversorgungsbetrieb bis maximal 1.200 m² Verkaufsfläche ausgewiesen wurde.
- 46 Nach Überzeugung des Senats ermöglicht der streitgegenständliche Bebauungsplan der Antragsgegnerin unter Einbeziehung einer Agglomerationsbetrachtung ein Einzelhandelsgroßprojekt, das die in Nr. 5.3.1 Satz 2 LEP 2013 vorgesehene Verkaufsflächengrenze für Nahversorgungsbetriebe überschreitet. Nach Abs. 1 der Begründung zu Nr. 5.3 LEP 2013, die vom Gericht als Auslegungshilfe herangezogen werden kann, sind nicht nur Betriebe i.S.d. § 11 Abs. 3 BauNVO (Satz 1), sondern auch „Agglomerationen von jeweils für sich betrachtet nicht-großflächigen Einzelhandelsbetrieben – auch im Anschluss an ein Einzelhandelsgroßprojekt – in räumlich-funktionalem Zusammenhang, die überörtlich raumbedeutsam sind“ (Satz 2), als Einzelhandelsgroßprojekte anzusehen. Nr. 5.3.1 LEP 2013 geht daher mit der Erfas-

sung derartiger Agglomerationen als Einzelhandelsgroßprojekte im Sinne einer rein wirkungsbezogenen Betrachtung über den kern- bzw. sondergebietspflichtigen Tatbestand des „großflächigen Einzelhandelsbetriebs“ i.S. von § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauGB hinaus (BayVGH, U.v. 14.12.2015 – 15 N 15.1201 – juris Rn. 66, vgl. auch VGH BW, B.v. 18.5.2016 – 8 S 703/16 – juris Rn. 13 ff.).

- 47 Nach § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO können mehrere Einzelhandelsbetriebe einen großflächigen Einzelhandelsbetrieb bilden, wenn der einzelne Betrieb nicht unabhängig von anderen Betrieben genutzt werden kann und nicht als eigenständiges Vorhaben nach § 29 BauGB genehmigungsfähig ist. Dies ist allein nach baulichen und betrieblich-funktionellen Gesichtspunkten zu entscheiden, wobei auf die nach außen erkennbaren baulichen Gegebenheiten abzustellen ist, wie eigene Eingänge, eigene Anlieferung, eigene Personalräume. Einzelne Verkaufsstätten sind demgegenüber nach § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO getrennt zu würdigen, wenn sie in selbständigen Gebäuden untergebracht und konzeptionell eigenständig sind (BVerwG, U.v. 24.11.2005 – 4 C 14.04 – BVerwGE 124, 376 = juris Rn. 20, 21). Diese Kriterien können jedoch für die Erfassung der inhaltlichen Reichweite der in Abs. 1 Satz 2 der Begründung zu Nr. 5.3 LEP 2013 thematisierten überörtlich raumbedeutsamen Agglomerationen und damit für die Auslegung des Ziels Nr. 5.3.1 LEP 2013 und seiner Ausnahmetatbestände nicht herangezogen werden. Das Recht der Raumordnung dient der übergeordneten, überörtlichen, überfachlichen und zusammenfassenden Planung und Ordnung des Raumes. Die Raumordnung koordiniert im Interesse der räumlichen Gesamtentwicklung die Nutzungsansprüche an den Raum und die raumbedeutsamen Belange und schafft in diesem Zusammenhang u.a. verbindliche Vorgaben für nachgeordnete Planungsstufen. Raumplanerische Vorgaben sind zulässig, wenn eine Regelung der Steuerung raumbedeutsamer Auswirkungen von Planungen oder Maßnahmen dient. Das Kriterium der Raumbedeutsamkeit eröffnet und begrenzt zugleich die raumplanerische Regelungsbefugnis. In diesem Rahmen ist der Raumordnung auch eine betriebsübergreifende funktionale Betrachtungsweise erlaubt. Dagegen enthält § 11 Abs. 3 BauNVO für großflächige Einzelhandelsprojekte städtebauliche Vorgaben, die die Nutzung von Grund und Boden betreffen. Raumordnerische Vorgaben für raumbedeutsame Einzelhandelsagglomerationen – wie hier Nr. 5.3.1 LEP 2013 i.V. mit Abs. 1 der Begründung zu Nr. 5.3 LEP 2013 – zielen auf die Sicherstellung des im Raumordnungsgesetz niedergelegten Systems leistungsfähiger Zentraler Orte. Gemessen an diesem Zweck ist der für eine schädliche Agglomeration im Sinn des Raumordnungsrechts vorausgesetzte räumliche und funktionale Zusammenhang einzelner Einzelhandelsbetriebe nicht schon dann zu verneinen, wenn einzelne Einzelhandelsbetriebe baulich vollständig voneinander getrennt sind (BayVGH, U.v. 14.12.2015 a.a.O. juris Rn. 68; VGH BW, B.v.

18.5.2016 a.a.O. juris Rn. 16; zum landesplanerischen Begriff der Agglomeration und der Bedeutung in der Bauleitplanung vgl. z.B. BVerwG, U.v. 10.11.2011 – 4 CN 9.10 – BVerwGE 141, 144 ff.; VGH BW, B.v. 18.5.2016 – 8 S 703/16 – juris Rn. 11 ff.; NdsOVG, U.v. 10.7.2014 – 1 KN 121/11 – juris Rn. 37 ff.). Die gebotene wirkungsbezogene, über den Tatbestand des § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO hinausgehende Betrachtungsweise zum Schutz Zentraler Orte entspricht auch dem in Art. 6 Abs. 2 Nr. 3 Satz 3 des Bayerischen Landesplanungsgesetzes (BayLplG) niedergelegten Grundsatz der Raumordnung, wonach geeignete räumliche Voraussetzungen für die Erhaltung der örtlichen Zentren für die wohnortnahe Bevölkerung von besonderer Bedeutung sind. Ganz im Sinne eines gebotenen wirkungsbezogenen Ansatzes heißt es auch in Absatz 2 der Begründung zu Nr. 5.3 LEP 2013:

- 48 „Einzelhandelsgroßprojekte haben auf Grund ihrer Größe und ihres umfassenden Warenangebotes regelmäßig erhebliche Auswirkungen auf die bestehenden Versorgungsstrukturen in der Standortgemeinde und in benachbarten Zentralen Orten. Außerdem bilden Einzelhandelsgroßprojekte Anknüpfungspunkte für weitere Ansiedlungen von Einzelhandelsbetrieben und ergänzende Nutzungen und können somit zur Bildung neuer Versorgungsstandorte führen, die bestehende Versorgungsstrukturen beeinträchtigen können. Hieraus ergibt sich ein Steuerungsbedarf durch die Raumordnung, um die Funktionsfähigkeit der Zentralen Orte und die verbrauchernahe Versorgung zu gewährleisten.“
- 49 Der streitgegenständliche Bebauungsplan lässt im Bereich der Sondergebietsausweisung zunächst einen Lebensmitteleinzelhandelsbetrieb mit einer Verkaufsfläche von mehr als 800 m² und damit nach den vom Bundesverwaltungsgericht erarbeiteten Maßstäben einen großflächigen Einzelhandelsbetrieb i.S.v. § 11 Abs. 3 Nr. 2 BauGB zu (vgl. BVerwG, U.v. 24.11.2005 – 4 C 10/04 – BVerwGE 124, 364 ff.; BayVGH, U.v. 17.4.2012 – 15 N 09.779 – juris Rn. 24; VGH BW, U.v. 1.12.2015 – 8 S 210/13 – ZfBR 2016, 167 ff. = juris Rn. 23). Dieser Verkaufsmarkt hat Auswirkungen i.S.d. § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO auf die Verwirklichung der Ziele der Raumordnung und die städtebauliche Entwicklung und Ordnung. Ist im Einzelfall – wie hier schon aufgrund des durch Baugrenzen abgesteckten großzügigen Baufenslers von ca. 2.400 m² sowie der Regelungen zum Maß der baulichen Nutzung (Nr. 1.1.2.0 der textlichen Festsetzungen) – eine Geschossfläche von mehr als 1.200 m² möglich, ist die Vermutung des § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO einschlägig; Anhaltspunkte für eine Widerlegung gem. § 11 Abs. 3 Satz 4 BauNVO sind nicht ersichtlich. Im streitigen Sondergebiet ist daher allein schon für den Lebensmitteleinzelhandel die grundsätzliche Möglichkeit der Errichtung eines Einzelhandelsgroßprojekts i.S. von Nr. 5.3.1 LEP 2013 vorgesehen. Isoliert betrachtet stellt zwar der laut Bebauungsplan bis zu einer Verkaufsfläche von maximal 1.200 m² zulässige Lebensmitteleinzelhandelsbetrieb (als nach der Planung „größter“ zulässiger Betrieb) einen Betrieb unterhalb des in Nr. 5.3.1 Satz 2 LEP 2013 vorgesehenen Relevanz-

Verkaufsflächenwerts dar. Allerdings definiert Abs. 1 Satz 2 der Begründung zu Nr. 5.3.1 LEP 2013 Nahversorgungsbetriebe – mit Blick auf die weniger bau- als vielmehr wirkungsorientierte Ausrichtung der Zielbestimmung (s.o.) konsequent – als „Einzelhandelsgroßprojekte, die ganz überwiegend dem Verkauf von Nahversorgungsbedarf dienen“. Unabhängig von der hier nicht entscheidungserheblichen Rechtsfrage, ob Lebensmitteleinzelhandelsbetriebe mit einer Verkaufsfläche unter 1.200 m² per se und ausnahmslos als Nahversorgungsbetriebe im Sinne der Ausnahmeregelung der Nr. 5.3.1 anzusehen sind, zeigt Abs. 1 Satz 2 der Begründung zu Nr. 5.3 LEP 2013 (s.o.), dass nicht nur einzelne Betriebseinheiten, sondern auch nach der Planung nicht ausgeschlossene Agglomerationen im dort genannten Sinne von mehreren Betrieben zusammen als ein Einzelhandelsgroßprojekt zu betrachten sind.

50 Sofern nach dem Bebauungsplan der Lebensmitteleinzelhandelsbetrieb zusammen mit weiteren Betrieben eine Agglomeration und damit ein Einzelhandelsgroßprojekt bilden kann, ist die Zusammenfassung der Betriebe im Sinne einer Agglomerationsbetrachtung auch für die Ausnahmeregelung im ersten Spiegelstrich der Nr. 5.3.1 LEP 2013 beachtlich (vgl. BayVGh, U.v. 14.12.2015 – 15 N 15.1201 – juris Rn. 70). Irrelevant ist, dass der laut Planung vorgesehene Lebensmittel-Verbrauchermarkt bereits für sich gesehen großflächig ist, dass sich also im vorliegenden Fall die Agglomeration nicht aus der zusammenfassenden Betrachtung aus jeweils für sich betrachtet nicht-großflächigen Einzelhandelsbetrieben ergibt (vgl. BayVGh, U.v. 14.12.2015 a.a.O.). Die Antragsgegnerin sowie ihr für den Satzungsbeschluss und die Abwägung funktional zuständiger Gemeinderat haben unter Beachtung und Umsetzung der landesplanerischen Beurteilung vom 27. April 2015 die hiermit zusammenhängende Agglomerationsproblematik zwar grundsätzlich gesehen. Die gefundene Lösung steht jedoch nicht im Einklang mit § 1 Abs. 4 BauGB und dem Regelungsinhalt in Nr. 5.3.1 LEP 2013.

51 In der landesplanerischen Beurteilung vom 27. April 2015 wies die Regierung von Niederbayern die Antragsgegnerin darauf hin, dass die Planung u.a. nur dann den Erfordernissen der Raumordnung entspreche, wenn in den textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans eine maximale Verkaufsfläche des Nahversorgungsbetriebs (Lebensmitteleinzelhandel) von 1.200 m² reglementiert werde, wenn ferner die maximal zulässige Verkaufsfläche des Getränkemarkts festgelegt werde und wenn verbindlich geregelt werde, dass im Geltungsbereich nur ein Nahversorgungsbetrieb und ein separat zu betreibender Getränkemarkt zulässig seien, wobei der Getränkemarkt zudem durch ein Baufenster funktional vom Nahversorgungsbetrieb (Lebensmitteleinzelhandel) zu trennen sei. Entgegen der Ansicht der Höheren Landesplanungs-

behörde wurde

- 52 - durch die Festsetzung zweier getrennter Baufenster für den Lebensmittelmarkt und den Getränkemarkt,
- 53 - durch die textliche Festsetzung, wonach die Verkaufsfläche des Lebensmittelmarkts 1.200 m² nicht überschreiten darf,
- 54 - und schließlich durch die Regelung, dass der geplante Getränkemarkt mit der Verkaufsfläche des Lebensmittelmarktes keine Funktionseinheit bilden darf, was dahingehend konkretisiert wird, dass die einzelnen Betriebe vollständig eigenständig betreibbar sein und insbesondere über eigene Eingänge und Kassen verfügen müssen,
- 55 den Anforderungen der Nr. 5.3.1 LEP 2013 nicht Genüge getan. Trotz der im Bebauungsplan vorgesehenen baulichen Trennung von Lebensmittelmarkt und Getränkemarkt besteht schon aufgrund der planerischen Ausweisung der unmittelbar benachbarten Grundstücke, aufgrund der sich gegenseitig ergänzenden Warensortimente und aufgrund der faktisch gemeinsamen Parkflächen ein ausreichender räumlich-funktioneller Zusammenhang und damit eine landesplanerisch unerwünschte Einzelhandelsagglomeration, die in der zusammenfassenden Betrachtung als Einzelhandelsgroßprojekt negative raumordnerische Auswirkungen erwarten lässt und deswegen Nr. 5.3.1 LEP 2013 widerspricht (vgl. insofern auch VGH BW, B.v. 18.5.2016 – 8 S 703/16 – juris Rn. 16, 23, 24): Aufgrund dieses räumlich-funktionellen Zusammenhangs und durch die räumliche Nähe der beiden Anlagen entsteht nach Ansicht des Senats eine besondere Attraktivität und Bequemlichkeit für Kunden sowie ein besonderer Anreiz, beide Betriebe auch zeitlich gemeinsam aufzusuchen. Der schon von der planerischen Konzeption angelegte für beide Betriebe gemeinsam nutzbare Parkplatz schafft ein zusätzliches räumliches und funktionelles Band. Aufgrund der gebotenen wirkungsbezogenen (und eben nicht rein baulichen) Betrachtung ist – s.o. – auf eine bauliche Eigenständigkeit der beiden Vorhaben (Lebensmittelmarkt, Getränkemarkt) nicht abzustellen. Die maximal zulässige Verkaufsfläche beider Vorhaben beträgt in der Summe 1.500 m², sodass der Schwellenwert der Ausnahmeregelung in Nr. 5.3.1 Satz 2 LEP 2013 bei der gebotenen Agglomerationsbetrachtung überschritten ist. Darauf, dass es sich hinsichtlich des Lebensmitteleinzelhandels und des Getränkemarkts um zwei selbständig betreibbare Betriebseinheiten handelt, kommt es nicht an. Mit Blick auf die gebotene wirkungsbezogene Betrachtungsweise ist ferner irrelevant, ob eine Agglomeration in diesem Sinne aus vielen oder – wie hier – nur aus zwei Betrieben gebildet wird (so i.E. auch in der Fallgestaltung bei

VGH BW, B.v. 18.5.2016 – 8 S 703/16 – juris: Lebensmittelmarkt mit 799 m² Verkaufsfläche und Biofachmarkt mit 500 m² Verkaufsfläche; offenlassend noch BayVGH, U.v. 14.12.2015 a.a.O. juris Rn. 71). Auf die Frage, ob der Produktionsbetrieb auf dem Grundstück FINr. ****/* (Marmeladenherstellung) über einen Werkverkauf verfügt oder nicht, kommt es ebenfalls nicht an.

56 Die nach dem streitgegenständlichen Bebauungsplan mögliche Agglomeration der beiden Einzelhandelsbetriebe „Lebensmittelmarkt“ und „Getränkemarkt“ in räumlich-funktionalem Zusammenhang ist „auf Grund der Größe des geplanten Vorhabens, dessen dezentraler, an Pkw-Kunden orientierter Lage (...) und der damit verbundenen möglichen Auswirkungen“ (vgl. Seite 2 der landesplanerischen Beurteilung vom 27. April 2015) überörtlich raumbedeutsam i.S. von Abs. 1 Satz 2 der Begründung zu Nr. 5.3 LEP 2013. Hierfür spricht zudem die auf Antrag der Antragsgegnerin vom 5. Dezember 2014 erfolgte Durchführung des vereinfachten Raumordnungsverfahrens, dessen Gegenstand gem. Art. 26 Abs. 1 i.V. mit Art. 24 Abs. 1 BayLplG Vorhaben von „erheblicher überörtlicher Raumbedeutsamkeit“ sind. Laut der von der Landesadvokatur Bayern dem Senat vorgelegten Berechnung der Höheren Landesplanungsbehörde (Schreiben vom 25. Januar 2017) ist in Bezug auf die Sortimente des kurzfristigen, täglichen Bedarfs (Nahrungs- und Genussmittel inkl. Getränke) von einer nicht unerheblichen Kaufkraftabschöpfungsquote im relevanten Nahbereich des Grund- bzw. Kleinzentrums (d.h. unter Einschluss aller vier Gemeinden der Verwaltungsgemeinschaft) auszugehen. Die überörtliche Raumbedeutsamkeit der Agglomeration ergibt sich ferner daraus, dass im Fall der Umsetzung des streitgegenständlichen Bebauungsplans die der Antragstellerin durch den einschlägigen Regionalplan zugewiesene Funktion als Klein- bzw. nunmehr Grundzentrum – und damit als „Zentraler Ort“ i.S. von Nr. 2.1 LEP 2013 – gefährdet erscheint. Die ****-Standortanalyse vom 7. August 2014 (vgl. dort Seite 4 „*Beide Planungsansätze schließen sich gegenseitig aus.*“) geht von der Prämisse aus – was von den Beteiligten nicht in Abrede gestellt wird –, dass sich bei Umsetzung der streitgegenständlichen Bauleitplanung die „Konkurrenzplanung“ der Antragstellerin jedenfalls hinsichtlich des Planungsziels der Ansiedlung eines ****-Marktes nicht umsetzen lässt. Es erscheint vor diesem Hintergrund fraglich, ob es für einen weiteren Lebensmitteleinzelhandelsbetrieb in vergleichbarer Größe überhaupt einen Bedarf im „L*****“ gibt und ob ein solcher wirtschaftlich überlebensfähig wäre. In der Konsequenz steht bei Realisierung der Planung im „Gewerbedorf *****“ der Fortbestand der zentralörtlichen Funktion der Antragstellerin in Frage.

57 Die Antragsgegnerin hat vorliegend auch in eine mögliche raumordnerische Konfliktlage „hineingeplant“ (vgl. BVerwG, U.v. 10.11.2011 – 4 CN 9.10 – BVerwGE 141,

144 = juris Rn. 20). Die Bildung von Agglomerationen des zentrenrelevanten Einzelhandels, die die Raumbedeutsamkeitsschwelle überschreiten, stellt auf den überplanten Nutzungsflächen kein völlig unrealistisches Szenario dar (vgl. BayVGH, U.v. 14.12.2015 – 15 N 15.1201 – juris Rn. 74 f.; NdsOVG, U.v. 10.7.2014 – 1 KN 121/11 – juris Rn. 38). Die sich nach dem streitgegenständlichen Bebauungsplan mögliche Agglomeration der beiden Einzelhandelsbetriebe „Lebensmittelmarkt“ und „Getränkemarkt“ hat sich im Übrigen in der Baugenehmigung vom 26. November 2015 realisiert.

58 Aufgrund des Verstoßes gegen Nr. 5.3.1 LEP 2013 ist die streitgegenständliche Bauleitplanung mit dem Anpassungsgebot aus § 1 Abs. 4 BauGB unvereinbar. Ob darüber hinaus Verstöße gegen das Integrationsgebot der Nr. 5.3.2 LEP 2013 sowie gegen die Regelungen über zulässige Verkaufsflächen in Nr. 5.3.3 Satz 1 und / oder Satz 2 LEP 2013 vorliegen, kann dahingestellt bleiben.

59 **c) Interkommunales Abstimmungsgebot**

60 Die Klage verletzt darüber hinaus das interkommunale Abstimmungsgebot gem. § 2 Abs. 2 BauGB (vgl. ähnlich BayVGH, U.v. 11.3.2013 – 1 N 12.2150 – juris Rn. 21 ff.; im Anschluss BVerwG, B.v. 19.6.2013 – 4 BN 35.13 – juris Rn. 2). Gemäß § 2 Abs. 2 Satz 1 BauGB sind Bauleitpläne benachbarter Gemeinden aufeinander abzustimmen. § 2 Abs. 2 Satz 2 BauGB sieht vor, dass sich Gemeinden auch auf die ihnen durch Ziele der Raumordnung zugewiesenen Funktionen sowie auf Auswirkungen auf ihre zentralen Versorgungsbereiche berufen können.

61 Das interkommunale Abstimmungsgebot stellt eine besondere Ausprägung des Abwägungsgebots (§ 1 Abs. 7 BauGB) dar. Befinden sich benachbarte Gemeinden objektiv in einer Konkurrenzsituation, so darf keine von ihrer Planungshoheit rücksichtslos zum Nachteil der jeweils anderen Gemeinde Gebrauch machen. § 2 Abs. 2 BauGB verleiht dem Interesse der Nachbargemeinde, vor Nachteilen bewahrt zu werden, besonderes Gewicht. Die Vorschrift verlangt einen Interessenausgleich zwischen den benachbarten Gemeinden und fordert dazu eine Koordination der gemeindlichen Belange. Selbst wenn eine Gemeinde keine planerischen Absichten für ihr Gebiet verfolgt oder bereits umgesetzt hat, kann sie sich gegen unmittelbare Auswirkungen gewichtiger Art auf ihr Gebiet zur Wehr setzen. Eine Planung, die durch Auswirkungen gewichtiger Art gekennzeichnet ist, verstößt allerdings nicht allein deshalb gegen § 2 Abs. 2 BauGB. Auch hier gilt, dass selbst gewichtige Belange im Wege der Abwägung überwunden werden dürfen, wenn noch gewichtigere Belange ihnen im Rang vorgehen. Die Bedeutung des § 2 Abs. 2 BauGB im Rahmen

des allgemeinen Abwägungsgebots liegt darin, dass eine Gemeinde, die ihre eigenen Vorstellungen selbst um den Preis von gewichtigen Auswirkungen für die Nachbargemeinde durchsetzen möchte, einem erhöhten Rechtfertigungszwang in Gestalt der Pflicht zur (formellen und materiellen) Abstimmung im Rahmen einer förmlichen Planung unterliegt. Je gewichtiger die Nachteile für Nachbargemeinden sind, desto gewichtiger müssen auch die für die Planung sprechenden Belange sein, d.h. desto höher ist der Rechtfertigungszwang der planenden Gemeinde (zum Ganzen: BVerwG, U.v. 1.8.2002 – 4 C 5.01 – BVerwGE 117, 25 ff. = juris Rn. 21, 22; B.v. 14.4.2010 – 4 B 78.09 – NVwZ 2010, 1026 ff. = juris Rn. 34, 41, 45; BayVGH, U.v. 11.3.2013 – 1 N 12.2150 – juris Rn. 22).

- 62 Diesen Anforderungen genügt die streitgegenständliche Planung nicht. Maßgeblich für die Abwägung ist die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses, § 214 Abs. 3 Satz 1 BauGB. Welche genauen Erklärungen der Erste Bürgermeister der Antragstellerin hinsichtlich der künftigen Bemühungen um Ansiedlung eines weiteren Supermarktes im Gemeindegebiet in einer Bürgerversammlung Ende 2016 abgegeben hat, ob seine Aussagen in der Presse richtig wiedergegeben und wie sie zu interpretieren sind, spielt mithin für die Frage der Fehlerfreiheit der Abwägung am Maßstab von § 2 Abs. 2 i.V. mit §§ 1 Abs. 7, 2 Abs. 3 BauGB keine Rolle. Entscheidend ist vorliegend, dass die Umsetzung des streitgegenständlichen Bebauungsplans der Antragsgegnerin das – durch die im parallelen Bauleitplanverfahren verfolgte – Konzept der Antragstellerin durchkreuzt, in Wahrnehmung ihrer durch den Regionalplan zugewiesenen Rolle als Grundzentrum (s.o.) die Versorgung des gesamten Gebiets der Verwaltungsgemeinschaft durch einen in integrierter Lage befindlichen Lebensmittelvollsortimenter zu verbessern und zu sichern. Die Antragsgegnerin hat die Rechtsstellung der Antragstellerin, die sich aus dem bestehenden (bestandskräftig genehmigten) Standort des Lebensmittelmarktes, aus ihrer parallel betriebenen Bauleitplanung zur Standortverbesserung auf ihrem eigenen Gebiet sowie aus ihrer Einstufung als Grundzentrum ergibt, weitgehend unberücksichtigt gelassen bzw. nicht mit dem ihr gebotenen Gewicht in die Abwägung eingestellt, obwohl die Umsetzung der streitgegenständlichen Planung unmittelbare Auswirkungen auf die vorgenannten Belange hat und diese nicht durch von vornherein gewichtigere oder zumindest gleichwertige eigene Belange der Antragsgegnerin gerechtfertigt ist.
- 63 Über die konkurrierende Bauleitplanung der Antragstellerin sollte als Ersatz für den bestehenden „kleinen“ Lebensmittelmarkt ein neuer Standort mit einer am Bedarf der Nahversorgung orientierten, vergrößerten Verkaufsfläche geschaffen werden. Hierüber sollte die Firma *****, die nunmehr den Standort im Gebiet der Antragsgegnerin aufgrund ökonomischer Erwägungen favorisiert, an einem – zudem gem. Nr. 5.3.2

LEP 2013 integrierten – Standort im Gemeindegebiet der Antragstellerin „gehalten“ werden. Entgegen der Ansicht der Antragsgegnerin kommt es für die Rechtswirkungen des kommunalen Abstimmungsgebots nicht auf die bloße zeitliche Priorität, also auf die Frage an, wer von beiden konkurrierenden Gemeinden mit einem Aufstellungsbeschluss zuerst in formaler Hinsicht mit dem Verfahren der Bauleitplanung begonnen hat (vgl. z.B. BVerwG, B.v. 14.4.2010 – 4 B 78/09 – NVwZ 2010, 1026 ff. = juris Rn. 45). Sowohl die Antragstellerin als auch die Antragsgegnerin hatten bereits seit mehreren Jahren im Vorfeld des formalen Starts der Bauleitplanverfahren informelle Vorgespräche und Abstimmungen mit möglichen Investoren geführt. So hatte die Antragstellerin nachweislich nach Aktenlage jedenfalls seit Ende 2011 hinsichtlich der Ansiedlung eines neuen Lebensmitteleinzelhandelsmarkts konkrete Verhandlungen aufgenommen (vgl. die mit Schriftsatz vom 16. Dezember 2016 vorgelegte Korrespondenz mit einer Immobilien- und Bauträgersgesellschaft vom 29. Dezember 2011 und vom 5. Mai 2014; Information des Gemeinderats über den Stand der Verhandlungen mit ***** am 25. September 2014; Information des Gemeinderats über den Stand der Verhandlungen mit der Firma A***** am 31. Oktober 2014). Die konkurrierenden Verfahren der Bauleitplanung beider Gemeinden begannen sodann Ende Oktober 2014 praktisch zeitgleich. Die Antragsgegnerin hat zunächst am 29. Oktober 2014 ihren Aufstellungsbeschluss auf die Änderung des Flächennutzungsplans beschränkt, während die Antragstellerin am 31. Oktober 2014 mit einem Aufstellungsbeschluss folgte, der auf die Aufstellung eines Bebauungsplans „Großflächiger Lebensmitteleinzelhandel“ unter paralleler Anpassung ihres Flächennutzungsplans gerichtet war. Die Antragstellerin vermochte ihr Bauleitplanverfahren zeitlich vor der Antragsgegnerin abzuschließen. Bei dem gegebenen im Wesentlichen zeitlichen Gleichlauf der Planungen war die Antragstellerin nicht gehalten, ihre Planungsvorstellungen gegenüber denjenigen der Antragsgegnerin zurückzustellen (BayVGH, U.v. 11.3.2013 – 1 N 12.2150 – juris Rn. 25), zumal sie – unabhängig von ihrer Rolle als Klein- bzw. Grundzentrum kraft regionalplanerischer Ausweisung – auch schon bislang Standortgemeinde eines (kleineren) Lebensmittelversorgers der *****-Gruppe zur Versorgung des Nahbereichs war.

- 64 Der neue Standort des Lebensmittelmarktes im Gebiet der Antragsgegnerin steht mit dem neuen wie alten Standort im Gebiet der Antragstellerin objektiv in einer Konkurrenzsituation. Die Planung der Antragsgegnerin zielt darauf ab, die Firma ***** aus dem Bereich der Antragstellerin „abzuwerben“ und diese durch eine Standortzuweisung in ihrem Gebiet an einem für sie – mit Blick auf die unmittelbare Verkehrsanbindung an eine Bundesstraße – ökonomisch attraktiveren Standort anzusiedeln. Das bereits durch einen (sogar zeitlich früher erlassenen) Bebauungsplan verfolgte Konzept der Antragstellerin, die Versorgung der Bevölkerung des Nahbereichs durch ei-

nen in integrierter Lage befindlichen Lebensmittelvollsortimenter zu verbessern und zu sichern, wird durch die Planung der Antragsgegnerin in Frage gestellt, s. bereits oben b) (vgl. ebenso BayVGh, U.v. 11.3.2013 – 1 N 12.2150 – juris Rn. 26). Die Planung der Antragsgegnerin, gekoppelt mit der Entscheidung der *****-Gruppe für einen Standort im Gemeindegebiet der Antragsgegnerin und gegen einen solchen im Gemeindegebiet der Antragstellerin, hat zur Folge, dass die Antragstellerin ihre Planung und damit den Behalt eines nahversorgenden Marktes am integrierten Standort in ihrem Gemeindegebiet mangels greifbaren Investors nicht mehr ohne Weiteres realisieren können. Der streitgegenständliche Bebauungsplan der Antragsgegnerin hat daher abwägungsrelevante, unmittelbare Auswirkungen gewichtiger Art auf die schutzwürdige Stellung der Antragstellerin. Es geht hier nicht nur um einen wettbewerbsbezogenen Nachteil (der bauplanungsrechtlich irrelevant wäre, vgl. BayVGh, U.v. 8.12.2015 – 15 N 12.2636 – juris Rn. 40), sondern um einen städtebaulich relevanten Nachteil zu Lasten der Antragstellerin, deren nach § 1 Abs. 6 Nr. 8 Buchst. a BauGB im Rahmen der Bauleitplanung zu berücksichtigendes Ziel, die verbraucher-nahe Versorgung selbst zu gewährleisten, nachhaltig gestört wird (vgl. auch insofern die parallele Problematik bei BayVGh, U.v. 11.3.2013 – 1 N 12.2150 – juris Rn. 27).

65 Die streitgegenständliche Planung ist nicht ohne Weiteres durch hinreichende Belange der Antragsgegnerin, die eine inhaltliche Abwägung mit den genannten Interessen der Antragstellerin erübrigte, gerechtfertigt. Für die Vereinbarkeit der streitgegenständlichen Planung mit dem interkommunalen Abstimmungsgebot lassen sich keine spezifisch nahbereichsbezogenen Argumente finden, die für sich selbst sprächen und die eine intensive Befassung und Abwägung mit den genannten Interessen der Antragstellerin am Maßstab von § 1 Abs. 7, § 2 Abs. 2 BauGB im Rahmen der Bauleitplanung der Antragsgegnerin obsolet machen würden. Gemeinden sind bereits auf der Grundlage des § 2 Abs. 2 BauGB gehalten, die Auswirkungen ihrer Planung daraufhin zu untersuchen, ob sich mehr als geringfügige nachteilige Auswirkungen (insbesondere) auf die raumordnungsrechtliche Zentrenfunktion der Nachbargemeinde ergeben können (BVerwG, U.v. 10.11.2011 – 4 CN 9.10 – BVerwGE 141, 144 = juris Rn. 20). Der Umstand, dass der von der Antragsgegnerin ausgewiesene Standort für den Betreiber attraktiver ist, um über die Anbindung an die Bundesstraße weitere Kundenpotenziale anzusprechen, kann insofern keine allein bzw. primär ausschlaggebende Rolle spielen. Insbesondere ist keine landesplanerische oder sonstige rechtlich fundierte Position der Antragsgegnerin ersichtlich, die sich in der Abwägung gegenüber der Position der Antragstellerin als Grundzentrum und „Altstandort-gemeinde“ von vornherein durchsetzen könnte (vgl. auch den in Art. 6 Abs. 2 Nr. 3 Satz 3 BayLplG reglementierten, bereits oben zitierten gesetzlichen Grundsatz der Raumordnung). Die Antragsgegnerin kann sich kraft der Stellung der Antragstellerin

im Regionalplan hingegen nur auf eine grundsätzlich „schwächere Position“ berufen, da sie – im Gegensatz zur Antragstellerin (vgl. A III 1.1 des einschlägigen Regionalplans Donau-Wald) – nicht als Klein- bzw. Grundzentrum ausgewiesen ist. Darüber hinaus bestimmt A III 1.1 i.V. mit A III 1.2 des einschlägigen Regionalplans Donau-Wald, dass die Antragstellerin als Kleinzentrum bevorzugt entwickelt werden soll. Auch wenn für den Senat zweifelhaft ist, ob diese Regelung tatsächlich eine Zielqualität hat, so handelt es sich doch zumindest um eine raumordnungsrechtliche Regelung, die von einer planenden Nachbargemeinde in der Abwägung besondere Berücksichtigung finden muss. Entsprechendes gilt für den in A III 2.1.1 des Regionalplans als Grundsatz reglementierten Auftrag, eine Stärkung der Einzelhandelszentralität u.a. auch der dort namentlich benannten Antragstellerin als Kleinzentrum anzustreben.

- 66 Da die vorgenannten Erwägungen in der Abwägung zum streitgegenständlichen Bebauungsplan keine bzw. keine hinreichende Berücksichtigung gefunden haben, ist von einem Abwägungsdefizit und insofern auch von einer Verletzung des interkommunalen Abstimmungsgebots auszugehen. Das Abwägungsdefizit ist offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss, § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 i.V. mit § 2 Abs. 3 BauGB bzw. § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB i.V. mit § 1 Abs. 7 BauGB (vgl. im Zusammenhang mit dem interkommunalen Abstimmungsgebot Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand August 2016, § 2 Rn. 114). Es besteht mit Blick auf die fallbezogenen, nicht unerheblichen Rechtfertigungsanforderungen gegenüber der Antragstellerin als Grundzentrum sowie „Altstandortgemeinde“ die konkrete Möglichkeit, dass das Ergebnis der Planung ein anderes gewesen wäre, wenn die Antragsgegnerin die oben genannten Interessen der Antragstellerin sowie die weiteren Belange mit dem gebotenen Gewicht berücksichtigt hätte.
- 67 **d)** Die aufgrund formeller und materieller Mängel gegebene Unwirksamkeit erfasst den gesamten angegriffenen Bebauungsplan. Dies folgt schon aus den Erwägungen zu den formellen Mängeln. Im Übrigen wurde die nicht von der Sondergebietsausweisung erfasste FINr. ****/* (mit fortbestehender „GE-Ausweisung“) ausschließlich hinsichtlich der überbaubaren Grundstücksfläche (§ 23 BauNVO) angepasst, um die (materiell gegen § 1 Abs. 4, § 1 Abs. 7, § 2 Abs. 2 BauGB verstoßende) Sondergebietsausweisung mit dem nördlich angrenzenden Gewerbegebiet kompatibel zu machen. Die Festsetzungen bezüglich FINr. ****/* wären nach dem mutmaßlichen Willen der Gemeinde nicht ohne die Sondergebietsausweisung erlassen worden (vgl. BVerwG, U.v. 23.4.2009 – 4 CN 5.07 – DVBl 2009, 1178 ff. = juris Rn. 29; BayVGh, U.v. 11.3.2013 – 1 N 12.2150 – juris Rn. 29). Hinsichtlich des nach R***** führenden Fuß- und Radwegs, gilt dasselbe, weil die diesbezügliche planerische Aus-

weisung erfolgte, um die Sondergebietsausweisung in Abstimmung mit der Höheren Landesplanungsbehörde mit landesplanerischen Anforderungen in Einklang zu bringen.

68 **e)** Aufgrund der festgestellten, zur Gesamtunwirksamkeit des angegriffenen Bebauungsplans führenden formellen und materiellen Mängel bedürfen die weiteren im Rechtsstreit aufgeworfenen Fragen,

69 - ob die Umsetzung des Bebauungsplans trotz der in § 9 Abs. 8 FStrG vorgesehenen Ausnahmemöglichkeiten aufgrund einer Parkflächenausweisung innerhalb der Anbauverbotszone gegen § 9 Abs. 1 FStrG verstoßen würde und deshalb der Verwirklichung der Planung ein ggf. gem. § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB relevantes unüberwindbares Hindernis entgegensteht (vgl. zur Berücksichtigung des Artenschutzrechts in der Bauleitplanung: BayVerfGH, E.v. 18.2.2016 – Vf. 5-VII-14 – juris Rn. 45 m.w.N.),

70 - ob mangels eines gefahrfreien Verkehrskonzepts in Bezug auf die Anbindung an die Bundesstraße ein Abwägungsfehler vorliegt und

71 - ob der Bebauungsplan einem Bestimmtheitsmangel unterliegt, weil er Festsetzungen zur überbaubaren Grundstücksfläche außerhalb des festgesetzten Geltungsbereichs enthält, die von dem Ausgangsbauungsplan in der Fassung der am 23. Oktober 1997 bekannt gemachten 1. Änderung („Deckblatt Nr. 1) abweichen,

72 keiner weiteren Erörterung.

73 **3.** Die Antragsgegnerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen, weil sie unterlegen ist (§ 154 Abs. 1 VwGO). Es entspricht der Billigkeit, dass die Beigeladene ihre außergerichtlichen Kosten selbst trägt, schon weil sie sich keinem Kostenrisiko ausgesetzt hat (§ 154 Abs. 3, § 162 Abs. 3 VwGO). Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO i.V. mit §§ 708 ff. ZPO. Gründe für die Zulassung der Revision (§ 132 Abs. 2 VwGO) liegen nicht vor.

74 **4.** Nach § 47 Abs. 5 Satz 2 Halbsatz 2 VwGO ist die Entscheidungsformel (Nr. I des Urteilstenors) von der Antragsgegnerin nach Eintritt der Rechtskraft des Urteils ebenso zu veröffentlichen wie die Rechtsvorschrift bekanntzumachen wäre.

Rechtsmittelbelehrung

75 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 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.

76 Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfefverfahren, 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.

77 Müller Schweinoch Dr. Seidel

78 **Beschluss:**

79 Der Streitwert wird auf 60.000 Euro festgesetzt.

80 **Gründe:**

81 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1 und Abs. 8 GKG. Sie orientiert sich an Nr. 9.8.3 (NVwZ-Beilage 2013, 57).

82 Müller Schweinoch Dr. Seidel