

# RechtsAnwälte & Notare

EBNER · BERGHÄUSER · LANDZETTEL  
FALK · ALBACH · WIELAND · BERG

RechtsAnwälte&Notare · Postfach 110153 · 64216 Darmstadt

Hessischer Verwaltungsgerichtshof  
Brüder-Grimm-Platz 1

34117 Kassel

**Vorab per Telefax: 0561 / 10 07-264**

RechtsAnwälte&Notare  
Rheinstraße 7-9  
(Merckhaus)  
64283 Darmstadt

Telefon 06151-9944-0  
Telefax 06151-294283

Gerichtsfach 39  
info@anwaelte-DA.de  
www.anwaelte-DA.de

Unser Zeichen: B (BO) – 11/02324

Darmstadt, den

**Eilt! Bitte sofort vorlegen!**

## **Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO**

der **Stadt Offenbach**, vertreten durch den Magistrat, Berliner Straße 100,  
63056 Offenbach,

**- Antragstellerin -**

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Falk, Dr. Berghäuser, Dr.  
Albach, Dr. Landzettel, Dr. Wieland, Dr.  
Berg, Clemens, Born, Schiweck und Wigand,  
Rheinstraße 7-9, 64283 Darmstadt,

**gegen**

die Stadt Frankfurt am Main, vertreten durch den Magistrat, Römerberg  
23, 60311 Frankfurt am Main,

**- Antragsgegnerin -**

**wegen** des Bebauungsplans Nr. 799 - Honsellstraße der Antrags-  
gegnerin, hier: Erlass einstweiliger Anordnung

**Dr. Wolfgang Ebner**  
Rechtsanwalt, Notar  
(bis März 2011)

**Erwin Falk**  
Rechtsanwalt, Notar  
Fachanwalt für Versicherungsrecht

**Dr. Klaus Berghäuser**  
Rechtsanwalt, Notar  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Mediator

**Dr. Wulf Albach**  
Rechtsanwalt, Notar  
Fachanwalt für Arbeitsrecht sowie  
für Handels- und Gesellschaftsrecht

**Dr. Stefan Landzettel**  
Rechtsanwalt, Notar  
Fachanwalt für Familienrecht  
sowie für Erbrecht

**Dr. Rainer Wieland**  
Rechtsanwalt, Notar  
Fachanwalt für Steuerrecht  
sowie für gewerblichen Rechtsschutz

**Dr. Thomas Berg**  
Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
sowie für Bau- und Architektenrecht

**Susanne Clemens**  
Rechtsanwältin

**Manuela Born**  
Rechtsanwältin

**Patric Schiweck**  
Rechtsanwalt

**Johannes Wigand**  
Rechtsanwalt



Namens und in Vollmacht der Antragstellerin (**Anlage AS1**) wird beantragt,

**den am 16.06.2011 von der Stadtverordnetenversammlung der Antragsgegnerin beschlossenen und am 25.10.2011 bekannt gemachten Bebauungsplan Nr. 799 - Honsellstraße - der Antragsgegnerin einstweilig außer Vollzug zu setzen.**

Die Parteien legen allergrößten Wert darauf, dass die Angelegenheit jedenfalls vorläufig nicht in der Öffentlichkeit behandelt wird. Es wird daher höflich gebeten, die Sache zumindest vorerst noch nicht an die Pressestelle des Gerichts weiterzuleiten.

### **Begründung:**

#### **I.**

Die Antragstellerin wendet sich gegen Festsetzungen des Bebauungsplans Nr. 799 - Honsellstraße - der Antragsgegnerin.

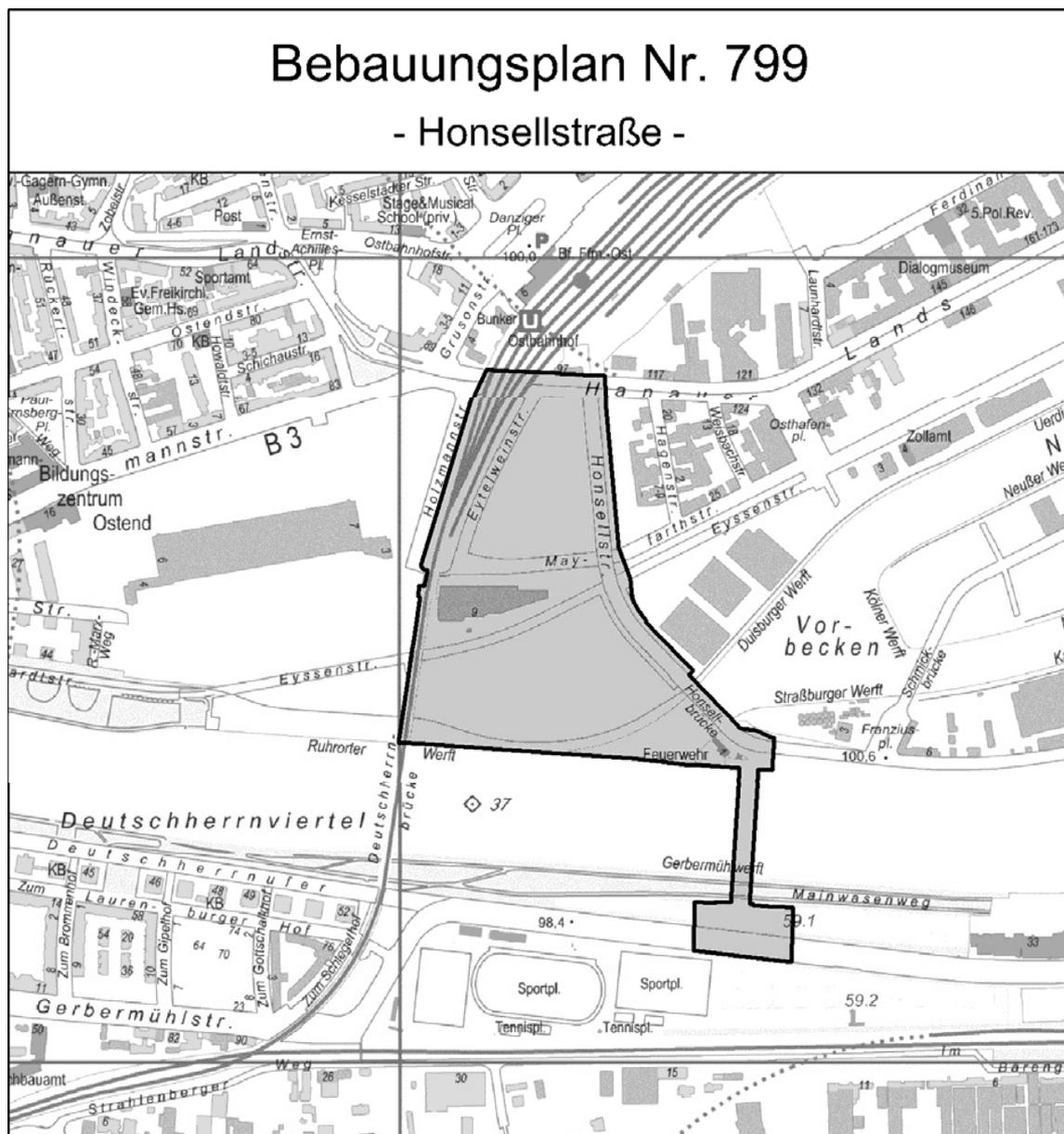
Dieser verletzt sie als Nachbarkommune offensichtlich in ihrem abwägungserheblichen und interkommunal abstimmungsbedürftigen Interesse am Erhalt der Leistungsfähigkeit des in der Gemarkung Offenbach gelegenen Kaiserlei-Kreisels, die mit der Realisierung der geplanten Mainbrücke Ost nicht mehr gegeben wäre. Mit der Verwirklichung dieses Vorhabens wäre die Antragsgegnerin gleichzeitig entgegen der Garantie des Art. 28 Abs. 2 GG gehindert, ihre laufenden Bauleitplanungen im Gebiet des Kaiserlei-Kreisels weiter zu betreiben, weil eine Erschließung dieser Gebiete ohne Umbau des Kreisels nicht möglich wäre.

Die nach summarischer Prüfung offensichtliche Rechtswidrigkeit des Bebauungsplans Nr. 799 ergibt sich vor allem aus der Festsetzung der geplanten Mainbrücke Ost. Diese verstößt (1) gegen das Abwägungs-, Abstimmungs- und Konfliktlösungsgebot im Bezug auf die aus der Planung resultierende massive Beeinträchtigung der verkehrlichen und bauleitplanerischen Interessen der Antragstellerin, (2) Art. 12 Abs. 1 der Seveso-II-Richtlinie bzw. § 50 BImSchG und (3) gegen das Abwägungsgebot bezüglich der Interessen der Antragstellerin an der Luftreinhaltung in Offenbach.

Der nunmehr drohende Vollzug des Bebauungsplans (vgl. Fotos, **Anlage AS1a**) ohne Bewältigung des Verkehrskonfliktes kann unabhängig davon auch zu schweren Nachteilen bzw. irreversiblen Folgen führen. Gelangt die geplante Mainquerung zur Ausführung, wäre der Kaiserlei-Kreisel ohne Umbau nicht mehr leistungsfähig. Der Umbau ist jedoch weder planerisch vorbereitet noch könnte die Antragsgegnerin ihn bei ihrer derzeitigen Haushaltslage mit eigenen Mitteln realisieren. Somit ist sie im Vollzugsfall einem Kollaps des Kaiserlei-Kreisels ausgesetzt und damit verbunden einer Blockade ihrer weiteren gewerblichen Bauleitplanung im Kaiserlei.

## 1. Bebauungsplan Nr. 799 - Honsellstraße

Das Plangebiet liegt im südlichen Ostend und ragt in einem Teilbereich über den Main auf die Gemarkung von Sachsenhausen-Nord (geplanter Verlauf der neuen Mainbrücke Ost). Es schließt östlich an das Gelände der Europäischen Zentralbank (EZB) an. Im Westen wird das Plangebiet von der Deutschherrnbrücke und im Osten von der Honsellstraße mit der Honsellbrücke begrenzt. Im Norden bildet die Hanauer Landstraße die Begrenzung, im Süden der Main mit der ehemaligen Ruhrorter Werft. Südlich des Mains umfasst das Plangebiet Teile des Mainufers mit dem Grünzug und frühere Parzellen der Kleingartenanlage „Mainwasen“ sowie die Gerbermühlstraße.



Kartengrundlage: © Stadtvermessungsamt Frankfurt a.M.

Der Bebauungsplan soll den südwestlichen Bereich des Ostends in seiner citynahen Lage einer städtebaulichen Neuordnung zuführen.

Zur Entlastung der Hanauer Landstraße und im Interesse der Optimierung des stadtteilbezogenen Erschließungssystems sollen die planungsrechtlichen Grundlagen für den Neubau einer Brücke über den Main (Mainbrücke Ost) als Ergänzung der Honsell-Brücke geschaffen werden. Die Mainbrücke Ost ist in dem angegriffenen Bebauungsplan Nr. 799 zeichnerisch als Verkehrsfläche (hellgrau schattiert) mit Durchgängen und Durchfahrten („DUG“ mit gekreuzten gestrichelten Linien) festgesetzt (s. Bebauungsplan, **Anlage AS2**).

Die neue Mainbrücke Ost soll nach dem Willen des Plangebers „ausschließlich der innerstädtischen Verbindung der Quartiere nördlich und südlich des Mains dienen“ (Begründung B-Plan, **Anlage AS3**, S. 7). Weitere Kernelemente des Bebauungsplans sind die Ausweisung eines rund 4 Hektar großen Geländes als öffentliche Grünfläche (Hafenpark) und die Akzentuierung des Molenkopfes durch ein Hochhaus (max. 60 m Höhe).

Der Bebauungsplan setzt eine Kerngebietsnutzung (MK) fest. Großflächiger Einzelhandel im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO wird im Geltungsbereich ausgeschlossen (Ziff. 1 der textlichen Festsetzungen, **Anlage AS4**).

Die Ausweisung als Kerngebiet unter Ausschluss von Wohnen soll den Übergang zur angrenzenden gewerblichen Nutzung bilden und gleichzeitig eine breit gestreute urbane Nutzungsmischung aus Büros, Handel, Verwaltung, Kultur und Gastronomie ermöglichen. Dies soll zu einer Belebung des Quartiers zur Tages- und Nachtzeit beizutragen, um einen „vitalen Standort“ zu schaffen, der über den Anbruch der Abendstunden hinaus für unterschiedliche Nutzergruppen attraktiv ist. Aufgrund der erheblicher Schalleexposition und der Lage eines Störfallbetriebs in relevanter Entfernung wird das Wohnen ausgeschlossen (Begründung, S. 15 f.). Die Beschränkung der Bettenanzahl von Beherbergungsbetrieben auf ≤ 100 Betten beruht auf den gutachterlichen Empfehlungen (Begründung, S. 16).

## 2. Verfahrensgang

Am 14.12.2000 beschloss die Stadtverordnetenversammlung der Antragsgegnerin die Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 799 - Honsellstraße. Die projektierte Mainbrücke Ost wurde mit geändertem Aufstellungsbeschluss vom 10.12.2009 in den Geltungsbereich des Bebauungsplans aufgenommen.

Zum Zeitpunkt der Offenlage des Bebauungsplanentwurfs (Offenlageexemplar, **Anlage AS5**) war u.a. der großflächige Einzelhandel noch nicht ausgeschlossen. Zudem waren in das Plangebiet auch noch die östlich der Honsellstraße liegenden Straßenzüge, u.a. die Weisbachstraße, einbezogen.

### a) Einwendungen der Antragsgegnerin

Im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung der Behörden und sonstigen TÖB nach § 4 Abs. 1 BauGB rügte die Antragstellerin mit Schreiben vom 07.08.2009 (**Anlage AS6**) „als unmittelbare Nachbarstadt wesentliche Belange ihrer Stadtentwicklung“

durch den Bebauungsplan Nr. 799 als betroffen. Vor allem wandte sie sich gegen die zeichnerisch im Bebauungsplan Nr. 799 festgesetzte Brücke. Mit Schreiben vom 30.04.2010 (**Anlage AS7**, Beteiligung der Behörden nach § 4 Abs. 2 BauGB, Abstimmung gemäß § 2 Abs. 2 BauGB, Benachrichtigung über die öffentliche Auslegung) wiederholte und ergänzte die Antragstellerin diese Bedenken.

Diese werden im Folgenden in den wesentlichen Zügen wiedergegeben:

Durch die Realisierung der Mainbrücke Ost ohne entsprechende Ertüchtigung des Verkehrssystems Kaiserlei werden wesentliche Teile des Offenbacher Verkehrsnetzes überlastet. Dadurch wird gleichzeitig die weitere städtebauliche Entwicklung des Kaiserlei-Gebiets blockiert. Die entsprechenden Planungen im Bereich Kaiserlei(-kreisel) sowie am Offenbacher Hafen sind bekannt.

Die Umlenkung von Verkehrsströmen auf das Offenbacher Stadtgebiet führt zu einer Erhöhung der Immissionsbelastungen vor allem im Stadtteil Kaiserlei.

Mit dem Bebauungsplan Nr. 799 werden ferner sensible Nutzungen ausgewiesen werden, die im Achtungsabstand eines Störfallbetriebs liegen.

## (1) **Erhebliche Belastungen des Offenbacher Verkehrssystems**

Nach Kap. 8.1.2.1 des Erläuterungsberichtes wird das Verkehrsaufkommen durch die geplanten städtebaulichen Projekte im Umfeld des Bebauungsplans Nr. 799 (u.a. Europäische Zentralbank, Honsell-Dreieck, Hafen 2000+, Containerterminal Unterhafen) „erheblich“ zunehmen:

*„Durch den Bau einer neuen Mainbrücke Ost in Verlängerung von Honsellstraße und Honsellbrücke mit niveaugleichem Anschluss an das Deutschherrnufer kann ein Teil des im Gebiet um die Hanauer Landstraße entstehenden Verkehrs über die südliche Mainseite zu- und abgeführt werden, was ebenfalls zu einer Entlastung der Hanauer Landstraße und des Ratswegkreisels beiträgt.“*

Aufgrund der explizit formulierten Zielsetzung, den Mehrverkehr über die südliche Mainseite und damit auch über das Verkehrssystem Kaiserlei in Richtung Offenbach abzuwickeln, sind die verkehrlichen Auswirkungen im Verkehrssystem Kaiserlei detailliert darzustellen und die Leistungsfähigkeit der Einzelknoten Strahlenberger Straße/Kaiserleistraße, Strahlenberger Straße/Brüsseler Straße, Strahlenberger Straße/Warschauer Straße sowie alle Knotenpunktzufahrten des Kaiserlei-Kreisels im Einzelnen nachzuweisen. Dies ist bisher nicht erfolgt.

Die Antragstellerin hat in Abstimmung mit dem Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung und dem Hessischen Landesamt für Straßen und Verkehrswesen eine Verkehrsuntersuchung zur Notwendigkeit eines Umbaus des Kaiserlei-Kreisels auf Basis der VDRM 2009 in Auftrag gegeben.

Das 2009 vorgelegte Gutachten erbringt den Nachweis, dass im Prognosefall - Fertigstellung der Mainbrücke Ost einschließlich der im Bebauungsplan Nr. 799 ebenfalls zugrunde gelegten Netzveränderungen sowie der prognostizierten städ-

tebaulichen Entwicklungen auf Frankfurter und Offenbacher Gebiet - der Kaiserleikreisel nicht mehr leistungsfähig ist.

Bei Realisierung der Mainbrücke Ost werden über diese Verbindung insgesamt ca. 4.300 Kfz/24h mehr durch das Kaiserlei fahren. Dabei sind vor allem die Fahrbeziehung A 661 Süd - Kaiserleikreisel - Strahlenberger Straße und die Zufahrt Strahlenberger Straße West zum Kaiserleikreisel betroffen. Diese sind bereits im heutigen Verkehrssystem überlastet. In der Zufahrt zum Kaiserleikreisel aus Richtung A 661 Süd kommt es in den Spitzenzeiten zu Autobahn-Rückstaus, die bis zur Anschlussstelle Offenbach-Taunusring zurückreichen können.

Mit Fertigstellung der Mainbrücke Ost ohne Umbau des Kreisels (Prognosenufall) werden der Zufluss A 661 aus Richtung Süden in der Morgenspitze und der Zufluss Strahlenberger Straße West in der Abendspitze nur noch Verkehrsqualität E erreichen und sind damit als nicht leistungsfähig einzustufen. In diesem Fall wird die äußere Erschließung sowohl des Bebauungsplans Nr. 799 als auch des Offenbacher Kaiserlei-Gebiets nicht mehr gesichert und die Stadt Offenbach in unzumutbarer Weise in ihrer Entwicklungsfähigkeit betroffen sein.

Insbesondere wird die Fortführung der in Aufstellung befindlichen Bebauungspläne Nr. 566, 610, 614 und 623 der Antragstellerin blockiert, mit denen die weitere städtebauliche Entwicklung des Kaiserlei derzeit planungsrechtlich vorbereitet wird. Auch wird die Entwicklung der angrenzenden Plangebiete durch die erhöhte Verkehrsbelastung stark behindert (geplante Bebauung im Bereich Bebauungsplan Nr. 528B, intensivere Nutzung des EVO-Geländes am Goethering).

Die Stadt Offenbach fordert daher eine detaillierte Darstellung der verkehrlichen Auswirkungen des Vorhabens auf ihr Stadtgebiet und Verkehrsnetz. Insbesondere ist nachzuweisen, dass die Leistungsfähigkeit des Kaiserleikreisels und der umgebenden Verkehrswege durch die Planung nicht beeinträchtigt wird. Wenn der Nachweis nicht erbracht werden kann, ist die Zurückstellung der weiteren Planungen für die Mainbrücke Ost solange erforderlich, bis eine leistungsfähige und aufnahmefähige Ertüchtigung des Kaiserleikreisels erfolgt.

Zudem wird Bezug auf die Prognose des „Realisierungskonzeptes Hafen 2000+“ und dort empfohlene verkehrliche Umstrukturierungsmaßnahmen genommen, die im Bebauungsplan Nr. 799 ihren Niederschlag finden sollen. Das Gutachten hat die Antragstellerin vergeblich bei der Antragsgegnerin zur Einsichtnahme angefordert. Die Abwägung ist somit nicht nachvollziehbar.

## **(2) Beeinträchtigungen der Einzelhandelsstrukturen**

Die beabsichtigte Kerngebietsausweisung ermöglicht auf dem Honsell-Dreieck zentrenrelevanten großflächigen Einzelhandel in erheblicher Dimension. Angesichts voraussichtlicher Zentren- und Nahversorgungsrelevanz des Sortiments ist zu befürchten, dass die oberzentrale Funktion der Offenbacher Innenstadt geschwächt und die Nahversorgungszentren der umgebenden Stadtteile gefährdet werden. Tragfähig ist dieses Konzept nur mit weitgehender PKW-Orientierung bei überörtlichem Einzugsbereich. Das Plangebiet stellt den Endpunkt der hoch fre-

quentierten Hanauer Landstraße dar. Zu rechnen ist mit Synergieeffekten zwischen den dortigen Handelsformen und geplanten Einzelhandelspotenzialen, die

*„in massiver Weise PKW-Verkehre in das Plangebiet hineinziehen und zusätzlich auch weitere überörtliche PKW-Verkehre anziehen werden. Die PKW-Verkehre werden durch die nahe gelegenen Autobahnanschlüsse Frankfurt-Riederbruch, Frankfurt-Ost, Offenbach-Kaiserlei und mittelbar auch Bergen-Enkheim aus der Region in das Plangebiet hineingeführt. Im örtlichen Netz stellt u. a. die geplante Mainbrücke Ost eine Allrichtungs-Erreichbarkeit des Plangebiets sicher.“*

(vgl. Einwendungsschrift; Hervorhebung durch die Unterzeichner)

### **(3) Bestand des Planungsgebietes und übergeordnete Planungen**

#### **(3.1) Bestandssituation**

Das Plangebiet enthält überwiegend gewerbliche Nutzung mit ausnahmsweise zulässigen Wohn- und punktuell allgemeinen Wohnnutzungen. Das Honsell-Dreieck, die geplante Grünfläche, ein brachgefallenes Umschlaggebäude auf der Fläche für den Schienenverkehr sowie die Flächen im westlichen Teil des Baufelds 02 sind als typische Gewerbebrachen einzustufen, die in die Kategorie der Gewerblichen Bauflächen einzuordnen sind.

#### **(3.2) Regionalplan Südhessen 2000**

Die Festsetzungen Kerngebiet, Öffentliche Grünfläche, Verkehrsfläche Mainbrücke Ost stimmen nicht mit dem im RPS 2000 ausgewiesenen Bereich für Industrie und Gewerbe „Bestand“ bzw. Bereich für Abfallentsorgung (Kompostierung) überein. Eine Anpassung an die Ziele der Raumordnung gemäß § 1 Abs. 4 BauGB ist damit nicht gegeben. Einen Antrag auf Abweichung vom RPS 2000 hat die Stadt Frankfurt nicht gestellt.

Die Festsetzungen widersprechen dem Ziel der Raumordnung, ausgewiesene „Bereiche für Industrie und Gewerbe“ gegenüber anderen Nutzungsansprüchen - hier: Kerngebiet - Vorrang einzuräumen (2.4.2-5). Nach 2.4.2-1 sind für die Entwicklung der Wirtschaft geeignete Flächen vorrangig im Bestand zu erhalten und ggf. aufzuwerten, wobei der Mobilisierung und Reaktivierung ungenutzter Gewerbeflächen bzw. -brachen besondere Bedeutung zukommt. Dies trifft auch für das Honsell-Dreieck zu. Ein Nachweis über den Ersatz Gewerblicher Bauflächen an anderer Stelle wird nicht geführt (vgl. Ziff. 2.4.2-8).

#### **(3.3) Flächennutzungsplanung**

Im Flächennutzungsplan des ehemaligen Umlandverbandes Frankfurt ist das Plangebiet als Gewerbliche Baufläche, in der Molenspitze als Grünfläche Parkanlage dargestellt. Die Festsetzungen Kerngebiet, öffentliche Grünfläche Hafenspark, Verkehrsflächen Mainbrücke Ost widersprechen dem Entwicklungsgebot.

Das Plangebiet war im Vorentwurf 2007 des RegFNP als Gemischte Baufläche geplant dargestellt. Im Planungsgebiet verläuft der Siedlungsbeschränkungsbe-  
reich des Frankfurter Flughafens, so dass ca. 50% der *geplanten* Gemischten  
Baufläche - unzulässigerweise - hierunter fallen. Im RegFNP Entwurf 2009 ist das  
Plangebiet als Gemischte Baufläche Bestand, (...) dargestellt. Tatsächlich ist das  
Gebiet in der Größenordnung von ca. 10 - 11ha als abgeräumte Gewerbebrache  
einzuordnen (s. **Anlage AS8**, **Fotos Bestandsaufnahme, April 2010**).

#### (4) Immissionsschutz (4.2 sowie 3.2)

Die Luft- und Lärmbelastung in Offenbach wird durch die mit dem Brückenneubau  
verbundene Umlenkung des Kfz-Verkehrs spürbar steigen. Damit ist die Stadt  
Offenbach durch die Planung nicht „aus der Ferne“, sondern in ihrem Stadtgebiet  
direkt betroffen. Der Umweltbericht verweist auf die hohe Hintergrundbelastung  
durch Kfz-Emissionen im Ballungsraum Rhein-Main und nennt „als relevante ört-  
liche lufthygienische Schadstoffquelle (...) v. a. die stark befahrene Hanauer  
Landstraße“ (Begründung, S. 28 f.).

Der Erläuterungsbericht bezieht sich auf das Ziel des Generalverkehrsplans der  
Stadt Frankfurt, „erhebliche verkehrliche Zusatzbelastungen (...) durch eine  
stadtverträgliche, quartiersbezogene Mainquerung“ zu entsorgen (Begründung,  
S. 23 ff.). Konkret wird als Optimierung „die Verkehrsentlastung der Hanauer  
Landstraße“ genannt, u. a. durch „eine Anbindung an das Verkehrsnetz auf dem  
Südufer des Mains“ mit der Mainbrücke Ost (Begründung, S. 5, 13).

*„Durch den Bau der neuen Mainbrücke Ost (...) kann ein Teil des im Ge-  
biet um die Hanauer Landstraße entstehenden Verkehrs über die südliche  
Mainseite zu- und abgeführt werden, was ebenfalls zu einer Entlastung  
der Hanauer Landstraße und des Ratswegkreisel beiträgt“ (S. 23).*

Damit wird als Ziel der Planung genannt, die Luft- und Lärmbelastung in der Stadt  
Frankfurt zu vermindern und bewusst in der Stadt Offenbach zu erhöhen.

Die Stadt Offenbach fordert im Rahmen der Umweltprüfung gemäß § 2 BauGB  
Prognosen zu den Auswirkungen des erhöhten Verkehrsaufkommens vor allem  
im Offenbacher Stadtteil Kaiserlei, § 1 Abs. 6 Nr. 7 BauGB: (1) umweltbezogene  
Auswirkungen auf Mensch und Gesundheit sowie die Bevölkerung insgesamt, (2)  
die Vermeidung von Emissionen, (3) Erhaltung bestmöglicher Luftqualität in Ge-  
bieten, in denen durch Rechtsverordnung zur Erfüllung bindender Beschlüsse der  
EG festgelegte Immissionsgrenzwerte nicht überschritten werden sollen.

#### 5. Lage im Achtungsabstand eines Störfallbetriebs, Berücksichtigung der Se- veso-II-Richtlinie bzw. des § 50 BImSchG

Das Plangebiet liegt innerhalb des Achtungsabstands eines Störfallbetriebes im  
Osthafen. Die Antragstellerin hat im Aufstellungsverfahren zum RegFNP ein  
„Gutachten zur Verträglichkeit der das Stadtgebiet Offenbach tangierenden Stör-  
fall-Betriebsbereiche mit zukünftigen städtischen Planungen unter dem Gesichts-  
punkt des § 50 BImSchG bzw. der Seveso-Richtlinie (Art. 12)“, TÜV Nord Sys-

tems GmbH Co.KG, Januar 2010, erstellen lassen (**Anlage AS9**), das auch der Antragsgegnerin vorliegt.

Gemäß der von der Stadt Frankfurt beauftragten Ausbreitungsrechnung (Gutachten Schalau, **Anlage AS10**) wird noch in 1.200 m für Acrolein die maßgebliche Schadstoffkonzentration überschritten (vgl. ERPG-2-Wert). **Erst ab > 1.200 m ist mit einer Unterschreitung des ERPG-2-Wertes zu rechnen.** Dieses Ergebnis stimmt weitestgehend mit einem von der Stadt Offenbach beauftragten Gutachten des TÜV Nord (Achtungsabstand: 1.250 m) überein.

Das Plangebiet ragt in den Achtungsabstand hinein. Die kürzeste Distanz beträgt rund 950 m (s. Begründung Offenlage, Kap. 9, S. 31). Die Stadt Frankfurt hält dennoch eine Unterschreitung des Achtungsabstandes für zulässig, weil:

- im Plangebiet sich aufhaltende Menschen bei einer Überschreitung der maßgeblichen Schadstoffkonzentrationen über einen Zeitraum von 23 min (ERPG-2-Wert) bzw. 17 min (AEGL-2-Wert: 30 min) ausreichend Zeit hätten, Schutzrichtungen aufzusuchen
- das Vorhaben im Wesentlichen eine Bebauung im Bestand darstelle und daher keine zusätzlichen Risiken entstünden und aufgrund der dynamischen Entwicklung des BImSchG die Genehmigungssituation des Störfallbetriebes laufend dem neuen Stand der Technik bzw. der Richtlinie angepasst würde.

Die Einschätzung, eine Unterschreitung des Achtungsabstandes von 1.250 m sei noch tolerierbar, ist falsch.

Gemäß von der Antragstellerin beauftragtem Gutachten des TÜV Nord, S. 58, sieht der Leitfaden der Störfallkommission als Wert zur Beurteilung der Immissionsbelastung den **ERPG-2-Wert vor bzw. ersatzweise den vergleichbaren AEGL\_2-Wert für 60 min** (0,10 ppm), während der von der Antragsgegnerin verwendete AEGL 2- Wert für 30 min fast doppelt so hoch (0,18 ppm) liegt. Dies ist nicht leitfadenkonform.

Bei einer Überschreitung der o.g. Konzentrationsleitwerte wird bereits die Fähigkeit der Menschen, Schutzmaßnahmen zu ergreifen, beeinträchtigt. Die Menschen können also eventuell nicht mehr fliehen (vgl. Definition ERPG-2-Wert gemäß Fußnote 17 in Kap. 9, S. 31, Begründung Offenlage).

Ausgehend von der Gefahrguthalle im Osthafen betragen die Achtungsabstände zum Ostendplatz ca. 850 m, zum Honsell-Dreieck ca. 1.170 m, zum geplanten Hochhaus ca. 1.120 m und zur geplanten Mainbrücke Ost ca. 1.150 m. Vor allem eine großflächige Einzelhandelsnutzung auf dem Honsell-Dreieck führt zu einer sehr hohen Nutzungsdichte mit einer großen Anzahl von Menschen.

Es widerspricht § 50 BImSchG, sich auf Fluchtmöglichkeiten zu verlassen, anstatt einen angemessenen Abstand zu Störfallbetrieben einzuhalten. Im Störfall wäre außerdem die Flucht der sich zu Erholung oder Einkauf aufhaltenden Bevölkerung im Plangebiet zu Fuß nur bedingt gegeben, aufgrund des entstehenden Verkehrschaos (Staus) mit Fahrzeugen nahezu unmöglich. Ob und wie die betroffene Bevölkerung rechtzeitig die zur Flucht erforderlichen Warnungen erhält,

kann nicht sichergestellt werden. Vor allem liefert die Begründung keine Angaben zur potenziellen zahlenmäßigen Betroffenheit.

Das Regierungspräsidium Darmstadt wird dies nicht mitgetragen, da es sonst auch bzgl. der Planungen in Offenbach einen Achtungsabstand von ca. 950 m hätte tolerieren müssen, da für die betroffene Bevölkerung dort im Störfall erheblich bessere Fluchtmöglichkeiten gegeben sind.

Es wird gefordert, empfindliche Nutzungen planungsrechtlich auszuschließen.

## b) Planergänzung aufgrund der Einwendungen

Im Hinblick auf die Einwendungen der Antragstellerin wurde die Errichtung einer sog. „Pfortnerampel“ als verkehrsregulierende Maßnahme in Teil A, Ziff. 6 der textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans aufgenommen.

Zur Begründung wurde ausgeführt: Um den Belangen der Antragstellerin Rechnung zu tragen und eine weitere Zuspitzung der verkehrlichen Situation der Anschlussstelle Frankfurt Kaiserlei durch Verkehrsverlagerungen zu vermeiden, wird eine „Verkehrsfläche besonderer Zweckbestimmung“ im Kreuzungsbereich der neuen Mainbrücke mit der Gerbermühlstraße ausgewiesen.

Auf dieser Fläche sind verkehrsregulierende Maßnahmen (Pfortnerampel, gesteuert durch die jeweilige Verkehrsbelastung der Anschlussstelle Frankfurt Kaiserlei) für Linksabbiegeverkehre von der neuen Mainbrücke in Richtung Gerbermühlstraße/Strahlenbergerstraße und Kaiserlei sowie für Rechtsabbieger aus Richtung Gerbermühlstraße/ Strahlenbergerstraße auf die neue Mainbrücke festgesetzt. Rechtlich gesichert wird diese Festsetzung durch die Verpflichtung der Stadt Frankfurt gegenüber der Stadt Offenbach zur Herstellung dieser Pfortnerampel und durch die Bezugnahme auf den gemeinsamen Grenz- und Städtebauvertrag vom 15.06.1999“ (Begründung, Kap. 5.9).

Mit Teil A, Ziff. 6. des Textteils zum Bebauungsplan Nr. 799 wird gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB eine „Verkehrsfläche besonderer Zweckbestimmung“ festgesetzt:

*„Fläche für verkehrsregulierende Maßnahmen („Pfortnerampel“, gesteuert durch die jeweilige Verkehrsbelastung der Anschlussstelle Frankfurt Kaiserlei) für Linksabbiegeverkehre von der neuen Mainbrücke in Richtung Gerbermühlstraße/Strahlenberger Straße in Richtung Kaiserlei und für Rechtsabbieger aus Richtung Gerbermühlstraße/Strahlenberger Straße auf die neue Mainbrücke.“*

## c) Weitere Einwendungen wegen unzureichender Maßnahmen

Zur Änderung des Bebauungsplanentwurfs hat die Antragstellerin mit Schreiben vom 25.10.2010 (**Anlage AS11**) ergänzend vorgetragen, die Verkehrsproblematik werde durch die Änderung nicht gelöst. Den verkehrlichen Belangen der Stadt Offenbach könne nur angemessen begegnet werden, wenn eine genaue Abschätzung des Verkehrs erfolgt und dessen leistungsfähige Abwicklung sichergestellt ist. Dies sei im Bauleitplanverfahren sicherzustellen.

Mit Schreiben vom 13.05.2011 (**Anlage AS12**) äußerte sich die Antragstellerin detaillierter zur angedachte Pfortnerung des Verkehrs der Mainbrücke-Ost. Diese wurde „nach sorgfältiger Prüfung durch unsere Fachplaner als vollkommen unzureichend“ bewertet (Bewertung des Vorschlags einer Pfortnerampel als Lösung zur Verbesserung der Verkehrssituation im Verkehrssystem Kaiserlei ohne Umbau des Kreisels, **Anlage AS12a**):

Pfortnerampeln steuern einen maximalen Verkehrszufluss, um das nachfolgende Verkehrssystem zu entlasten. Zwangsläufig wird dabei ein Stau vor der Pfortnerampel erzeugt. Voraussetzung für die Wirksamkeit ist daher:

- Der Standort der Pfortnerampel darf nicht innerhalb des überlasteten Verkehrssystems liegen
- Der ungestörte Stauraum vor der Pfortnerampel muss ausreichend groß sein, damit durch den neu erzeugten Stau keine neuen Störungen erzeugt werden (keine Knotenpunkte im Stauraum, kein Rückstau auf Bundesstraßen, Autobahnen usw.)
- Es dürfen keine zusätzlichen Umweltauswirkungen auf Wohnbebauung usw. erzeugt werden.

Voraussetzung für die Wirksamkeit von Pfortnerampeln im Hinblick auf die Gewährleistung der Leistungsfähigkeit des Verkehrssystems Kaiserlei wäre ferner, dass alle überlasteten Zufahrten des Kaiserlei im Vorfeld mit Pfortnerampeln ausgestattet würden, da die Mehrbelastung durch die EZB-Brücke nicht nur die Fahrbeziehung Frankfurt-Offenbach betrifft und einzelne überlastete Fahrbeziehungen durch Abbiegevorgänge und Minderung der Gesamtleistungsfähigkeit von Knoten auch andere Fahrbeziehungen beeinträchtigen.

Gemäß PTV-Gutachten, Planfall 0 (EZB-Brücke, ohne Umbau des Kaiserleikreisels) sind folgende Zufahrten in der Abendspitze (größte Tagesbelastung) überlastet:

- überlastete Zufahrt Strahlenberger Straße aus Westen (Frankfurt)  
Die prognostizierte Staulänge im Planfall 0 im Zufluss von der Strahlenberger Straße West auf den Kaiserleikreisell wird im Verkehrsgutachten bereits ohne Pfortnerampel auf 1.800m Länge berechnet. Um das Verkehrssystem Kaiserlei in Richtung Kreisell und die dazugehörigen Knotenpunkte zu entlasten müsste der Stau durch eine Pfortnerampel an die Stadtgrenze (Höhe Schleuse) verlegt werden. Stauraum in dieser Länge ist dort aber nicht vorhanden.  
Eine wirksame Pfortnerampel an dieser Stelle würde sowohl zu einer Überstauung des Knotenpunktes Deutschherrnufer/Wehrstraße (Entfernung ca. 560m) als auch zu einer Überstauung des Knotenpunktes Deutschherrnufer/EZB-Brücke (Abstand 1.200m) führen.
- überlastete Zufahrt von A661 Nord Bypass zur Strahlenberger Straße  
(mittlere Wartezeit 74 Sekunden): Eine Pfortnerampel an der Zufahrt von der A661 zur Strahlenberger Straße würde hier einen nicht zulässigen Rückstau auf die A661 Nord erzeugen.

- überlastete Zufahrt von A661 Nord zum Kreisel  
(mittlere Wartezeit 369 Sekunden): Bereits ohne Pfortnerampel ist im beschriebenen Planfall ein Rückstau auf die A661 Nord zu erwarten.
- überlastete Zufahrt von Strahlenberger Straße Ost zum Kreisel  
(durchschnittliche Wartezeit 54 Sekunden): Eine Pfortnerampel erzeugt hier einen zusätzlichen Stau im Stadtgebiet von Offenbach und eine zu erwartende Überstauung des Knotenpunktes Strahlenberger Straße/Goethering.

In der Morgenspitze zeigt die Zufahrt von der A661 Süd die höchste Überlastung. Dort würde eine Pfortnerampel ebenfalls einen Rückstau auf die A661 erzeugen.

**Fazit:** Ungeachtet eines detaillierten Nachweises der Wirkung einer Pfortnerampel durch eine umfassende Lichtsignalberechnung/Simulation zeigt die Analyse der Ergebnisse des Verkehrsgutachten PTV (2009), dass eine (mehrere) Pfortnerampeln kein geeignetes Instrument sind um im Prognosenullfall (mit EZB-Brücke, ohne Kreiselumbau) die Verkehrsüberlastung im Kaiserlei zu verhindern.

Es wurde gebeten, die Prüfungsergebnisse zur Verfügung zu stellen, die zur Annahme verleiten, eine Pfortnerung als Lösung der drohenden erheblichen Verkehrsprobleme sei praktikabel. Insbesondere die Regulierung der Verkehre aus Offenbach von der Strahlenberger-/Gerbermühlenstraße sei nicht nachvollziehbar. Hierdurch verursachte Rückstauungen bis auf die Gemarkung der Stadt Offenbach seien nicht hinnehmbar. Zur Einschätzung dieser Sachlage wurde - bislang erfolglos - um Übersendung von Signalzeitenplänen gebeten.

Darüber hinaus sei nicht ersichtlich, ob bei der Beurteilung der Pfortneranlage die Planung des großflächigen Einzelhandels auf dem Honselldreieck berücksichtigt worden sei: Im Textteil des Bebauungsplanentwurfs vom 14.04.2011 werde zwar großflächiger Einzelhandel ausgeschlossen, „*eine Planung für ein solches Vorhaben wird, wie wir der Presse entnehmen mussten, dennoch auf Grundlage eines zurückliegenden Bauvorbescheides vorangetrieben. Planungsrechtlich zweifeln wir dieses Vorgehen an und fordern die Behandlung des Einzelhandelsvorhabens in der Bauleitplanung.*“

Mit Realisierung der Mainbrücke Ost wird das schon heute fragile Verkehrssystem des Kaiserlei-Kreisels nicht mehr leistungsfähig sein. Die Entwicklungsfähigkeit des Kaiserlei ist durch die verkehrliche Mehrbelastung nicht mehr gesichert und kann auch durch eine Pfortnerung keine ausreichende Verbesserung erfahren. Daher ist der Bau der Mainbrücke-Ost unabdingbar an einen gemeinsamen Umbau des Kaiserlei-Kreisels gebunden.

Am 15.08.2011 (**Anlage AS13**) unterstrich die Antragstellerin nochmals, dass der Kaiserlei-Kreisel durch den Bau der Mainbrücke Ost über die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit hinaus belastet würde. Mit dem Bau sei explizit die Zielsetzung verbunden, Verkehre von der überlasteten nordmainischen auf die südmainische Seite zu verlagern. Die Annahme einer geringen Mehrbelastung ohne wesentliche Auswirkungen sei somit nicht hinnehmbar. Insofern rügte die Antragstellerin eine fehlerhafte Abwägung ihrer Belange.

## d) Lage nach Beschlussfassung

Trotz dieser Einwendungen der Antragstellerin hielt die Antragsgegnerin an ihrem Konzept (Pfortnerlösung) fest. Am 16.06.2011 beschloss die Stadtverordnetenversammlung der Antragsgegnerin den Bebauungsplan als Satzung und machte dies am 25.10.2011 im Amtsblatt der Antragsgegnerin Nr. 43, Jahrg. 142, S. 1064, öffentlich bekannt (**Anlage AS14**).

Gleichwohl findet sich im Schreiben der Oberbürgermeisterin Roth der Antragsgegnerin vom 30.11.2011 an den Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (**Anlage AS15**) betreffend die verkehrstechnische Erschließung der EZB über die „Neue Mainbrücke Ost“ der Hinweis, offen sei bislang noch die

*„verkehrstechnische Anbindung an die A661 über den Engpass des so genannten ‚Kaiserleikreisels‘. Nach allen bisherigen Untersuchungen ist zwischen den Städten Frankfurt und Offenbach nicht abschließend geklärt, ob der Autobahnanschluss Kaiseleikreisel ausreichend leistungsfähig ist, um die künftig zu erwartenden Verkehrsmengen abzuwickeln.“*

## 2. Übergeordnete Pläne

### a) Regionalplan Südhessen 2000 vom 05.02.2001 („RPS 2000“)

Der RPS 2000 weist das gesamte Planungsgebiet als Bereich für Industrie und Gewerbe „Bestand“ aus. Der südliche Bereich ist als Bereich für Abfallentsorgung dargestellt. Der Plan enthält unter Ziff. 2.4.2 („Bereiche für Industrie und Gewerbe sowie für Dienstleistungen“) u.a. folgende textliche Festsetzungen:

2.4.2-1 *Die für die Entwicklung der Wirtschaft (...) benötigten und geeigneten Flächen sind vorrangig im Bestand zu erhalten und gegebenenfalls aufzuwerten. Hierbei kommen der Mobilisierung und Reaktivierung ungenutzter Gewerbeflächen bzw. Gewerbebrachen (...) besondere Bedeutung zu.*

2.4.2-5 *Ausgewiesene „Bereiche für Industrie und Gewerbe“ haben gegenüber anderen Nutzungsansprüchen Vorrang.*

Wegen der Anpassungspflicht an die Ziele der Raumordnung nach § 1 Abs. 4 BauGB verweist die Antragsgegnerin auf den in Aufstellung befindlichen Regionalen Flächennutzungsplan („RegFNP“). Er sei von der Verbandskammer am 15.12.2010 bzw. der Regionalversammlung am 17.12.2010 beschlossen worden. Die Genehmigung durch das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung werde 2011 erwartet. Damit sei ein Verfahrensstand erreicht, der es erlaube, die Prüfung der Vereinbarkeit mit den Zielen der Raumordnung und dem Entwicklungsgebot für den Bebauungsplan Nr. 799 ausschließlich auf Grundlage des beschlossenen RegFNP vorzunehmen (Begründung, S. 9).

### b) Regionaler Flächennutzungsplan (RegFNP)

Im Flächennutzungsplan des Umlandverbandes Frankfurt (jetzt: Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main) vom 06.07.1987 ist das Plangebiet als *Gewerbliche Baufläche* dargestellt. Eine Mainquerung in der Lage der geplanten Mainbrücke Ost ist nicht dargestellt. Der Änderungsantrag wurde daher dem Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main am 07.02.2008 zugestellt.

Gegen den Entwurf zum RegFNP 2009 erhob die Antragstellerin mit Datum vom 30.09.2009 fristgerecht Einwendungen (**Anlage AS16**).

Die Antragstellerin monierte eine Überlastung des Kaiserleikreisels im Fall des Baus der Mainbrücke Ost und forderte detaillierte verkehrliche Auswirkungsbeurteilungen. Ohne Klärung sei die Mainbrücke Ost nicht im RegFNP auszuweisen.

Dies wurde zurückgewiesen mit der Begründung, die Erforderlichkeit der Mainbrücke Ost als wichtige Stadtteilverbindung sei gegeben, „ohne dass sich wesentliche Auswirkungen auf das überörtliche Straßengefüge“ ergäben. Die Einwendungen seien zwar aus Sicht der Antragstellerin nachvollziehbar, gleichwohl verblieben ihr ausreichende „Entwicklungsspielräume“. Dies ist jedoch falsch.

Weiterhin wandte sich die Antragstellerin gegen die Gebietsdarstellung. Während im FNP aus 1987 das Gebiet als *Gewerbliche Baufläche* ausgewiesen ist, stellt der Vorentwurf des RegFNP 2007 das Plangebiet als *Gemischte Baufläche geplant* dar. Seit dem Entwurf des RegFNP 2009 ist das Gebiet jedoch plötzlich als *Gemischte Baufläche Bestand* gekennzeichnet.

Tatsächlich ist das Honsell-Dreieck, die Hälfte des Blocks Hagenstr./Honsellstr. sowie die Grünfläche Hafenpark in der Größenordnung von insgesamt ca. 10ha bis 11ha abgeräumte Gewerbebrache (vgl. Anlage AS8, Fotos Bestandsaufnahme April 2010). Dies bestätigt auch die Begründung des Bebauungsplans (S. 65).

Die Antragstellerin wandte daher gegen die Darstellung der *Gemischten Bauflächen Bestand bzw. geplant* im Plangebiet ein, es könne sich bestenfalls um „*Gemischte Bauflächen geplant*“ handeln, jedoch sei der *Bestand* eindeutig *Gewerblichen Bauflächen* zuzuordnen. Die Darstellung „Gemischter Bauflächen geplant“ innerhalb des Siedlungsbeschränkungsgebietes und im Achtungsabstand gemäß Seveso-II-Richtlinie sei unzulässig. Nach den Entwürfen des RegFNP lägen ca. 40% der geplanten Kerngebietsfläche im Siedlungsbeschränkungsgebiet.

Gemäß Stellungnahme des Planungsverbandes Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main vom 24.06.2009 (**Anlage AS17**) sind die verkehrlichen Auswirkungen der geplanten Brücke „nicht unerheblich“. Gutachterlich darzulegen sei daher ein alle Verkehrsarten berücksichtigendes Erschließungskonzept (zu erwartende Verkehrserzeuger, Abschätzung des Verkehrsaufkommens, verkehrliche Umlegungen und Nachweis der Leistungsfähigkeit zur entsprechenden Spitzenverkehrsstunde). Ferner lägen der östliche Teil der geplanten Grünfläche und der größte Teil des geplanten Kerngebiets im Achtungsabstand des Betriebes VLS. Empfohlen wurde eine vertiefte Prognose mit Blick auf die Seveso-Richtlinie.

## c) RegFNP neu

Der Regionalplan Südhessen/Regionaler Flächennutzungsplan 2010, beschlossen am 17.06.2011, bekannt gemacht am 17.10.2011, (Staatsanzeiger 42/2011) stellt das Plangebiet im als Kerngebiet festgesetzten Teil als Gemischte Baufläche Planung/Bestand dar und den Bereich des Hafens als Grünfläche. Ferner ist die Mainbrücke Ost nunmehr im RegFNP enthalten. Der Regionalplan Südhessen 2000 wurde gleichzeitig aufgehoben.

Der Beschluss des Bebauungsplans erfolgte jedoch schon am 16.06.2011. Daher stellt die Antragsgegnerin in der Begründung auf den Entwurf des RegFNP ab.

Im am 15./17.12.2010 beschlossenen RegFNP-Entwurf sei das gesamte Plangebiet - mit Ausnahme der Grünfläche Parkanlage des südlichen Honselldreiecks - als gemischte Baufläche dargestellt. Mit der Ausweisung eines Kerngebiets sowie des Hafens werde dem Entwicklungsgebot entsprochen. Die für Siedlungsbeschränkungsgebiete geltenden Restriktionen seien im Plangebiet nicht zu berücksichtigen, da es sich um Siedlungsbestandsflächen handle, die einer „städtebaulichen Umstrukturierung“ zugeführt werden sollten. Nach dem aktuellen Verfahrensstand sei davon auszugehen, dass der Bebauungsplan vor dem RegFNP in Kraft treten könne (§ 8 Abs. 4 BauGB). Insoweit sei der Bebauungsplan nicht aus dem RegFNP entwickelt und bedürfe der Genehmigung durch das Regierungspräsidium Darmstadt (Begründung, S. 9).

### 3. Verkehrskonzept der Antragsgegnerin

Der Gesamtverkehrsplan vom 15.12.2004 i.V.m. der „Anpassung der GVP - Netzkonzeption im Bereich der geplanten Mainbrücke Ost“ vom 27.01.2005 stellt (**Anlage AS18**) den fachlichen Rahmenplan für die Bauleitplanung dar. Ziel ist es u.a., die großräumige Verbindung des früheren Stadtrings Ost durch eine stadtverträgliche, quartiersbezogene Mainquerung zu ersetzen (GVP, Kap. 3.9).

Das Plangebiet ist über die Hauptverkehrsstraßen Hanauer Landstraße - Sonnemannstraße unmittelbar an das Netz der verkehrswichtigen Straßen in Frankfurt angeschlossen. Diese stellen durch den Anschluss an die Bundesautobahn A 661 am Ratswegkreisel eine radiale Verbindung zwischen äußerem Autobahnring, mittlerem Alleenring und innerem Anlagenring dar (Begründung, S. 21).

Überregionale Bedeutung für das Verkehrsgeschehen hat der geplante Bau des Riederwaldtunnels als Lückenschluss zwischen den Bundesautobahnen A 66 aus Richtung Hanau und der A 661. Durch geplante städtebauliche Projekte (EZB, Honselldreieck, Entwicklung Hanauer Landstraße) wird das Verkehrsaufkommen im Zeithorizont 2015 weiter zunehmen (Begründung, S. 21). Hierzu werde auch die zum „Realisierungskonzept Hafen 2000+“ eingeleitete Restrukturierung des Hafens zu einem modernen Logistikstandort beitragen. Prognostisch werden sich durch die empfohlenen Umstrukturierungsmaßnahmen die Verkehrsmengen im Untersuchungsgebiet (Unter- und Oberhafen) durchschnittlich um bis zu 30 % erhöhen (s. Fassung Auslegung vom 16.02.2010, Anlage AS4).

Gemäß den Untersuchungen zum GVP solle der bisher auf der Hanauer Landstraße gebündelte Kfz-Verkehr auf mehrere parallele Straßenzüge verteilt werden. Durch den Bau der neuen Mainbrücke Ost könne ein Teil des im Gebiet um die Hanauer Landstraße entstehenden Verkehrs über die südliche Mainseite zu- und abgeführt werden, was zur Entlastung von Hanauer Landstraße und Ratswegkreisel, aber auch innenstadtnaher Straßen und Brücken beitrage (Begründung, S. 21). Nach dem Verkehrsgutachten von R+T und Partner und VKT (2004) soll die Mainbrücke Ost zur Umverteilung von Verkehrsströmen führen. Der Mainbrücke Ost komme „daher vorrangig die Funktion einer Stadtteilverbindung zu, die das gesamte Straßennetz der benachbarten Stadtteile mit einer höheren Redundanz und Flexibilität“ ausstatte (Begründung, S. 21 f.).

Berechnungen des Planungsverbandes aus 2005 zur Verkehrsverteilung (Prognosehorizont 2015) hätten für die Mainbrücke Ost ein Verkehrsaufkommen von ca. 17.000 Kfz/24h ergeben. Der Straßenzug Gerbermühl-/Strahlenbergerstraße bis zur Anschlussstelle Kaiserlei werde demnach „mit einer nur geringfügigen Mehrbelastung von **ca. 3.000 Kfz/24h** d.h. rund 10 %, zu rechnen haben“ (Begründung, S. 22).

Diese Zahl ist allerdings ausweislich des von der Antragstellerin beauftragten Gutachtens der PTV AG, 2009, S. 24, überholt und damit deutlich zu niedrig gegriffen. Nach dem Gutachten beträgt das Verkehrsaufkommen über die Mainbrücke Ost zur Anschlussstelle Kaiserlei prognostisch **rund 4.300 Kfz/24h** (Prognosehorizont 2020), also **gut 43 % mehr** als in der Begründung angenommen.

Mit dieser Mehrbelastung soll - so die Antragsgegnerin - aber keine Beeinträchtigung des „Kaiserleiknotens“ verbunden sein. Dabei stützt sie sich auf die „Verkehrsuntersuchung EZB“ der Durth Roos Consulting aus 2004 für den Bebauungsplan Nr. 830 „Südlich Sonnemannstraße - Europäische Zentralbank“ (Begründung, S. 22), also ebenfalls eine deutlich veraltete Verkehrsprognose, die der Antragstellerin aber nicht im Einzelnen bekannt ist.

Gleichwohl werde angesichts des interkommunalen Abstimmungsgebotes das Szenario der Stellungnahme der Stadt Offenbach als „worst-case-Annahme“ in die Abwägung aufgenommen. Es sei vorgesehen, den Verkehr aus Richtung Offenbach von der Gerbermühl-/Strahlenbergerstraße bzw. über die Mainbrücke Ost in diese Richtung durch vom Kaiserlei-Kreisel gesteuerte, an der südlichen Brückenmündung installierte Verkehrsampeln nur so weit freizugeben, wie es die jeweilige Verkehrssituation am Kaiserleikreisel erlaube (Pfortnerampel). Die signalisierte Einmündung („Pfortnerampel“) soll in der Gerbermühlstraße stehen. Der Bebauungsplan setzt hierfür die Flächen fest (Begründung, S. 22). Die entsprechende textliche Festsetzung im Bebauungsplan, Teil A, Ziff. 6 spricht allerdings nur von einer „Pfortnerampel“, gesteuert durch die jeweilige Verkehrsbelastung der Anschlussstelle Frankfurt Kaiserlei“, nicht aber von einer Freigabe nur dann, wenn dies die Verkehrssituation am Kaiserleikreisel erlaubt.

Weiter nimmt die Antragsgegnerin Bezug auf den „Masterplan Verkehr (Zeithorizont 2009)“, der allerdings nur die zahlreichen Planungen im Umfeld des Be-

bauungsplans Nr. 799 mit Blick auf die dadurch betroffenen Straßenzüge und Knotenpunkte in Frankfurt am Main würdigt (vgl. Begründung, S. 23).

Die Anbindung des Plangebiets an das übergeordnete Netz der verkehrswichtigen Straßen erfolgt über die Hanauer Landstraße bzw. die neue Mainbrücke Ost. Über den Knotenpunkt Eyssen-/Eytelweinstraße erfolge auch die Anbindung des Honseldreiecks und der EZB. Diese Anbindungen sowie die Entwicklung des Hafnbereichs erforderten eine von der Hanauer Landstraße unabhängige Verknüpfung der Honsellstraße mit der Eyssenstraße (Begründung, S. 23).

Die Mainbrücke Ost sei als „kleinräumige Verbindung der Bereiche nördlich und südlich des Mains“ konzipiert. Der Anschluss an die Honsellbrücke erfolge über einen Kreisverkehrsplatz. Damit könnten Wegebeziehungen im Kfz-Verkehr sowie für Fußgänger und Radfahrer umwegarm und mit nur geringen Wartezeiten organisiert werden. Der Anschluss südlich des Mains erfolge „stadtverträglich“ als eine durch das Verkehrsaufkommen des Kaiserleikreisels gesteuerte, signalisierte Einmündung („Pfortnerampel“) direkt in die Gerbermühlstraße“ (Begründung, S. 24).

Nach Untersuchungen seien die prognostizierten Verkehrsbelastungen auf Basis der o.g. Netzkonzeption leistungsfähig abwickelbar. Das dem Stadtverordnetenbeschluss vom 27.01.2005 zur Mainbrücke Ost zugrunde liegende Gutachten gehe davon aus, dass dieses Netzelement weder nördlich noch südlich des Mains großräumige Verkehrsbeziehungen anziehe, die zu unerwünschten Mehrbelastungen in kritischen Bereichen führen würden. Vielmehr trägt die Mainbrücke Ost wirksam zur teilräumlichen Redundanz des Straßennetzes bei.

Auch diese Ausführungen beruhen allerdings auf veralteten Gutachten aus 2004. Zudem bezieht sich die gutachterliche Aussage, großräumige Verkehrsbeziehungen würden nicht angezogen, ausschließlich auf Mehrbelastungen der Frankfurter Innenstadt.

Abschließend heißt es in der Begründung des Bebauungsplans auf S. 24:

*Negative verkehrliche Auswirkungen im Bereich der Anschlussstelle Frankfurt Kaiserlei werden durch verkehrlenkende Maßnahmen im Kreuzungspunkt Mainbrücke Ost/Gerbermühlstraße soweit reduziert, dass die Abwickelbarkeit des Verkehrsaufkommens am Kaiserleikreisels nicht beeinträchtigt wird. (...) Die bedarfsgerechte Gestaltung dieser Verkehrsanlagen ist Gegenstand nachgeordneter Planungsebenen und -verfahren.*

(Hervorhebung durch die Unterzeichner)

## 5. Verkehrsgutachten der Antragsgegnerin

Der im Auftrag der Antragsgegnerin erstellte „Verkehrsplanerische Fachbeitrag Bebauungsplan 799 - Honsell-Dreieck“, Durth Roos Consulting GmbH, Nov. 2008 (**Anlage AS19**) überprüft zum Nachweis der gesicherten Erschließung allein die Leistungsfähigkeit der Knotenpunkte im Geltungsbereich des Bebauungsplanes. Dabei werden die vier Bereiche verkehrlich differenziert betrachtet (Ziff. 1). Nach

dem Ergebnis kann das zu erwartende Verkehrsaufkommen gerade noch leistungsfähig (Variante 1: **95,6 %** Spitze Vormittag/ **100 %** Spitze Nachmittag, Variante 2: **95,6 %/ 104,4 %**) abgewickelt werden (Ziff. 3).

Der Untersuchungsbereich des Gutachtens (**Anlage AS20**) würdigt damit allerdings nur Knotenpunkte in Frankfurt am Main, wo eine grenzwertige Auslastung nach Stufe D erreicht wird, nicht aber die Auswirkungen auf den Kaiserlei-Kreisell in Offenbach, die mit der Stufe E - d.h. nicht mehr leistungsfähig - zu bewerten sind.

Insofern erweist sich die Verkehrsuntersuchung als unvollständig.

Gleiches gilt mit Blick auf ein von der Antragsgegnerin bereits bauplanungsrechtlich positiv vorbeschriebenes großflächiges Einzelhandelsvorhaben im Plangebiet:

Basis der Verkehrsuntersuchung ist zwar u.a. auch der Verkehrsplanerische Fachbeitrag zur Bauvoranfrage des Bauvorhaben Honsell-Dreieck, Durth Roos Consulting GmbH, 2007 (vgl. Ziff. 1). Speziell für das Honsell-Dreieck West - also den Bereich, in dem sich u.a. das geplante Einzelhandelszentrum befinden soll (vgl. Ziff. 1) - ist aber nur ein Tagesverkehrsaufkommen von 5.044 Fahrten pro Tag und Richtung berücksichtigt (Ziff. 2.2.1).

Dagegen geht das Gutachten der Mainsquare („Verträglichkeitsstudie, Frankfurt am Main - Ostend, Einkaufszentrum Honsell-Dreieck“ der Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH („GMA“), 2007, **Anlage AS21**) von jahresdurchschnittlich ca. 10.778 Pkw/24h - im werktäglichen Stundendurchschnitt ca. 1.796 Verkehrsbewegungen bei zwölfstündiger Öffnungszeit - allein für den voraussichtlich zu genehmigenden großflächigen Einzelhandel aus (vgl. GMA-Gutachten, Ziff. 4).

## 6. Entlastungsfunktion der Mainbrücke Ost

Nach Darstellung der Antragsgegnerin soll es sich bei der Mainbrücke Ost um eine reine Stadtstraße handeln ohne regionale Bedeutung. Diese im Bebauungsplan dargelegte Konzeption ist nicht mit der Realität zu vereinbaren:

### a) Bebauungsplan Nr. 830 (EZB) der Antragsgegnerin

Gemäß Ziff. 6.1.2.1 wird durch den geplanten Bau des Riederwaldtunnels als Lückenschluss zwischen der A 66 aus Richtung Hanau und der A 661 sowie durch geplante städtebauliche Projekte (z.B. EZB, Honselldreieck) das Verkehrsaufkommen „weiter zunehmen“. Die Untersuchungen zur Fortschreibung des GVP empfehlen daher, den bisher auf der Hanauer Landstraße gebündelten Kfz-Verkehr auf mehrere parallele Straßenzüge zu verteilen:

*„Durch den Bau einer neuen Mainbrücke Ost (...) kann ein Teil des im Gebiet um die Hanauer Landstraße entstehenden Verkehrs über die südliche Mainseite zu- und abgeführt werden, was ebenfalls zu einer Entlastung der Hanauer Landstraße und des Ratswegkreiselers beiträgt.“*

Die Erschließung der EZB selbst sei über die Sonnemann-/Hanauer Landstraße und die Eyssenstraße gesichert. „Die bedarfsgerechte Gestaltung der Verkehrsanlagen ist Gegenstand nachgeordneter Planungsebenen und -verfahren.“ Betroffen seien u.a. die Verkehrsanlagen im Geltungsbereich des B-Plans Nr. 799.

## b) Gesamtverkehrsplan („GVP“) der Antragsgegnerin

Nach dem GVP, Ergebnisbericht 2004, Sachverständige R+T/VKT, Dez. 2005, Entlastungsstraße Hanauer Landstraße + Mainbrücke Ost, S. 49 f., weist insbesondere der Abschnitt der Hanauer Landstraße zwischen Sonnemannstraße und Carl-Benz-Straße einschließlich des Ratswegkreisels sehr hohe Verkehrsbelastungen auf. Durch geplante neue Nutzungen (z.B. EZB, Honselldreieck) werde das Verkehrsaufkommen zunehmen, so dass sich die Hanauer Landstraße und der Ratswegkreisel (Anschluss Frankfurt Ost an die Bundesautobahn A 661) zu noch stärkeren verkehrlichen Brennpunkten entwickelten. Um diese Situation zu „entschärfen“, wird u.a. vorgeschlagen:

*„Durch den Bau einer (...) Mainbrücke Ost in Verlängerung der Honsellstraße und der Honsellbrücke mit niveaugleichem Anschluss an das Deutschherrnufer kann ein Teil des im Gebiet um die Hanauer Landstraße entstehenden Verkehrs auf die südliche Mainseite gelenkt werden und ebenfalls zu einer Entlastung der Hanauer Landstraße und des Ratswegkreisels beitragen. (...)“*

Tabellarisch ist die Entlastungsfunktion im GVP auf S. 55 wie folgt ausgeführt:

### Entlastungsstraße Hanauer Landstraße „HLS“/ Mainbrücke Ost

HLS Grusonstr. - Honsellstr.	38.900	34.300	-12%
HLS Intzestraße - Ratswegkreisel	43.200	28.700	-34%
HLS Ratswegkreisel - Daimlerstraße	44.600	38.800	-13%
Mainbrücke Ost	-	12.300	-

Auf S. 66 des GVP wird das nochmals unterstrichen:

### **„Maßnahmen im Motorisierten Individualverkehr**

#### **Erste Priorität:**

- *Entlastung der Hanauer Landstraße durch parallele Ferdinand-Happ-Straße (...) und neue Mainbrücke-Ost (...)“*

## c) Magistratsvorlage M 204 der Antragsgegnerin

Unter A.2.2 (S. 1) der Magistratsvorlage M 204 vom 25.10.2004, „Anpassung der GVP-Netzkonzeption im Bereich der geplanten Mainbrücke-Ost“ (**Anlage AS21a**), heißt es:

*„Der Entwicklungsschwerpunkt im Frankfurter Osten wird über den Hauptverkehrsstraßenzug Sonnemannstraße - Hanauer Landstraße unmittelbar an das Netz der verkehrswichtigen Straßen in Frankfurt am Main angeschlossen. Der Straßenzug stellt durch den Anschluss an die A 661 die radiale Verbindung zwischen dem äußeren Autobahnring, dem Alleenring*

*und dem innenstadtnahen Anlagenring dar. Während im Zuge des Autobahnringes und des Anlagenrings eine Mainquerung möglich ist, findet der Alleinring derzeit keine Fortsetzung südlich der Hanauer Landstraße. Die entsprechenden Verkehrsbeziehungen werden vorrangig über (...) Ratsweg zur A 661 geführt. Der fehlende Netzzusammehang über den Main hinweg im Abschnitt zwischen Autobahnring (Kaiserleibrücke) und Anlagenring (Flößerbrücke/Ignatz-Bubis-Brücke) führt dazu, dass über den radialen Straßenzug Sonnemannstraße - Hanauer Landstraße auch tangentielle Verkehrsbeziehungen abgewickelt werden müssen.“*

Unter B.3 („Zusammenfassende Bewertung der Planfälle“) heißt es:

*„Ziel der Untersuchung war das Erstellen einer Netzkonzeption, bei der durch eine neue Mainbrücke zwischen der Innenstadt und der A 661 die Bereiche nördlich und südlich des Mains besser miteinander verbunden werden, ohne dass dadurch großräumige Verkehrsbeziehungen zu dicht an die Innenstadt herangezogen werden.“*

(Hervorhebung durch die Unterzeichner)

Dies meint also nicht, dass keine großräumigen Verkehrsbeziehungen betroffen sind, sondern sagt aus, dass diese allein von der **Frankfurter** Innenstadt ferngehalten werden, nicht aber die neue Mainbrücke aussparen.

*„Durch die neue Mainbrücke (...) entsteht eine Stadtteilverbindung zwischen den Bereichen nördlich und südlich des Mains (...). Neben der aus gesamtverkehrsplanerischer Sicht wichtigen Verbindung der radialen Hauptverkehrsachsen Hanauer Landstraße und Deutschherrnufer können (...) auch die parallel verlaufenden Nebenachsen (...) so miteinander verbunden werden, dass sich die Verkehrsteilnehmer innerhalb des heterogenen Entwicklungsbereichs nördlich und südlich der Hanauer Landstraße gut orientieren können. Mit der Mainquerung entsteht eine hohe Netzredundanz im Bereich zwischen Innenstadt und A 661, ohne dass damit ungewollte und unverträgliche Verkehrsverlagerungen verbunden wären.*

(Hervorhebung durch die Unterzeichnerin)

Das vermeintliche Nichtvorhandensein unverträglicher Verkehrsverlagerungen meint wiederum nur Straßen in der Gemarkung der Stadt Frankfurt.

Die neue Mainbrücke soll einen durchgehend dreistreifigen (mittlerweile: vierstreifigen) Fahrbahnquerschnitt erhalten. Auf beiden Fahrbahnseiten sind darüber hinaus großzügige Geh- und Radwege vorgesehen.

*„Durch die Verknüpfung der Honsellstraße mit dem Straßenzug Mayfarthstraße - Lindleystraße (...) kann die Anbindung des städtebaulichen Entwicklungsschwerpunkts entlang der Hanauer Landstraße an das übergeordnete Netz in stärkerem Maße unabhängig von der Hanauer Landstraße selbst erfolgen. Dabei geht es (...) vielmehr um eine höhere*

## Redundanz im Netz der verkehrswichtigen Straßen nördlich und südlich des Mains zwischen der Innenstadt und der Autobahn A 661. (S. 15)

### d) Darstellung in der Presse

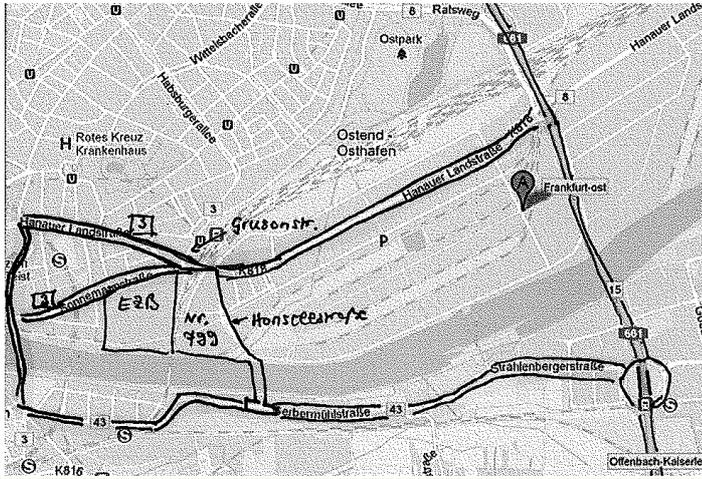
Auch die Darstellungen in der Presse - insbesondere auch von Frankfurter Seite - bestätigen die regionale Bedeutung und Entlastungsfunktion der Mainbrücke Ost:

- Die Gutachter des GVP sehen in der Brücke „eine leistungsfähigere Anbindung der stark befahrenen Hanauer Landstraße an das Regional und Fernstraßennetz“ (Offenbacher Post, 06.11.2004, **Anlage AS22a**).
- Nach Aussagen der Frankfurter CDU (Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 23.11.2005, **Anlage AS22b**) verknüpft die neue Brücke „die Hanauer Landstraße mit dem Deutschherrnufer und der A-661-Anschlussstelle „Offenbach-Kaiserlei“. Dies bringe „eine erhebliche Entlastung für die Anschlussstelle Frankfurt-Ost und den Verkehr auf der Hanauer Landstraße“.
- Dierk Hausmann vom Stadtplanungsamt der Antragsgegnerin hob hervor, dass mit dem Bau der Mainbrücke Ost „der Verkehr massiv auf die südliche Mainseite verlagert“ wird (Frankfurter Rundschau, **Anlage AS 22c**).
- Der Projektentwickler Heinz-Günter Lang spricht von der geplanten Mainbrücke als „optimaler Verkehrsanbindung (Anmerkung: des Ostends) zum Flughafen“ (Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11.01.2011, **Anlage AS22d**).

### 7. Kaiserlei-Kreisel

Das Plangebiet grenzt im Norden an den Straßenzug Hanauer Landstraße – Sonnemannstraße an (B 3/ K818 mit Anschluss in östlicher Richtung an die A 661) und findet im Süden seinen Abschluss in einem Teilbereich der Gerbermühlstraße (B 43). Diese führt in östlicher Richtung unmittelbar auf den „Kaiserlei-Kreisel“ in Offenbach mit Anschluss an die A 661.

Die geplante Mainbrücke Ost in direkter Verlängerung der Honsellstraße verbindet die beiden Straßenzüge Hanauer Landstraße - Sonnemannstraße (B 3/ K818) nördlich des Mains und Gerbermühlstraße (B 43) südlich des Mains und soll damit das bereits beschriebene Konzept der radialen Anbindung von der Frankfurter Innenstadt an den überörtlichen Verkehr komplettieren.



Die Antragstellerin hat deshalb darauf hingewiesen, dass es sich bei dem Brückenprojekt nicht (nur) um eine - wie die Antragsgegnerin in der Begründung des Bebauungsplans behauptet - rein innerstädtische Maßnahme zur Verbesserung der Erreichbarkeit Sachsenhausens handelt, sondern durch diese Maßnahme vor allem Verkehrsströme zur Entlastung der Hanauer Landstraße zum Offenbacher Kaiserlei-Kreisels umgeleitet und dort an das überörtliche Verkehrsnetz - insbesondere an die Bundesautobahn A 661 - angebunden werden.

Dies geht ausschließlich zu Lasten der schon heute in Verkehrsspitzenzeiten überbeanspruchten Strahlenberger Straße und vor allem des **Kaiserlei-Kreisels**. Nur der Umbau des Kreisels könnte die ohnehin angespannte Verkehrssituation entschärfen, den Bau der Mainbrücke Ost überhaupt erst ermöglichen und gleichzeitig die Entwicklungsfähigkeit des Kaiserlei gewährleisten.

Sollte die Mainbrücke Ost gebaut werden, wird das schon zum heutigen Zeitpunkt fragile Verkehrssystem des Kaiserlei-Kreisels als nicht mehr leistungsfähig einzustufen sein. Die Antragstellerin hat auf die äußerst begrenzte weitere Aufnahmekapazität des Kaiserlei-Kreisels in ihren Stellungnahmen mehrfach hingewiesen (s.o.). Eine im April 2009 im Auftrag der Antragstellerin erstellte Verkehrsuntersuchung der PTV AG (**Anlage AS23**) im Zuge des Umbaus der Anschlussstelle Offenbach-Kaiserlei bezeichnet folgende Verkehrsfunktionen des Kaiserlei-Kreisels:

- Zubringerfunktion über Anschlussstelle Offenbach-Kaiserlei an der A 661 über Kaiserlei-Kreisels in die Stadt Offenbach und die östlichen Teile der Stadt Frankfurt am Main (PTV-Gutachten, S. 9)
- Anschluss zweier hochbelasteter Streckenzüge aus Richtung Offenbach (Berliner Straße und Strahlenbergerstraße), PTV-Gutachten, S. 9
- Führung eines großen Teils der Verkehre zwischen Offenbach und Frankfurt am Main zusammen mit der B 43 (PTV-Gutachten, S. 9)
- Aufnahme der Quell- und Zielverkehrsströme in das den Kreisels unmittelbar umgebende Gebiet (überwiegend Dienstleistungs-, in geringerem Umfang Einzelhandelsnutzungen), PTV-Gutachten, S. 14

- Führung des ÖPNV (S-Bahnen S1, S2, S8/S9 sowie Busse 102, 103, 107), wobei das Gutachten hier keine Auswirkungsbetrachtung vornimmt (PTV-Gutachten, S. 14f.)

In dem PTV-Gutachten heißt es auf S. 9 wörtlich:

*„Diese Randbedingungen verursachen bereits heute insbesondere in den Spitzenstunden Überlastungen im Kreisverkehr, welche zum Teil Auswirkungen bis auf die A 661 haben.“*

Aufgrund der von der Antragsgegnerin geplanten neuen Mainbrücke als Verbindung des Osthafens zur B 43 (Gerbermühlstraße), welche direkt in östlicher Richtung zur Anschlussstelle Offenbach-Kaiserlei führt, ist weiterhin mit einer deutlichen Verkehrszunahme an diesem hochbelasteten Knotenpunkt zu rechnen.

Langfristige Planungen der Antragstellerin sehen vor, den Kreisverkehr in seiner heutigen Form zurückzubauen und stattdessen die B 43 (Gerbermühlstraße) im Westen und die Strahlenbergerstraße im Osten als LSA-geregelte Knotenpunkte an die A 661 anzuschließen (PTV-Gutachten, S. 9).

Als Szenarien untersucht das Verkehrsgutachten der dabei u.a. den derzeitigen Netzzustand als Ist-Situation („Analyse-Nullfall“), PTV-Gutachten, S. 10, 19):

*„Im Bereich des Kaiserlei-Kreisels ist das Verkehrsaufkommen geprägt durch die hohen Belastungen aller Zu- und Abflüsse vom/zum Kreisverkehr. (...)“*

Hieraus errechnet wird der Planfall 0 unter Einberechnung der auf S. 22 des Gutachtens der PTV AG genannten Maßnahmen:

#### Stadt Offenbach

- Straßenseitige Erschließung des Kaiserlei-Gebiets unter Beibehaltung des Kaiserlei-Kreisels
- Straßenseitige Erschließung des Mainviertels
- Neubau Mainzer Ring mit straßenseitiger Erschließung des Neubaugebiets Bürgel-Ost

#### Maßnahmen außerhalb der Stadt Offenbach:

- BAB 66 Lückenschluss mit A 661 (Riederwald-Tunnel)
- Neue Mainbrücke Frankfurt Osthafen zur B 43
- Neue Parallelverbindung nördlich der Hanauer Landstraße

Diese Maßnahmen legt auch die Antragsgegnerin bei sämtlichen Planungen zugrunde (Begründung, 6.1.2.1, S. 21; vgl. auch Begründung des Bebauungsplans Nr. 830 (EZB) der Antragsgegnerin, 6.1.2.1, S. 18).

In der Summe erwartet werden zukünftig 85.346 Kfz/24h, von denen **4.287 Kfz/24h** - somit 5 % des Gesamtverkehrs - prognostisch auf die Verkehre Honsellbrücke - Kaiserleiknoten entfallen werden (PTV-Gutachten, S. 23 f.).

Im Planungsnullfall treten unter Berücksichtigung der Prognosebelastung in der *Morgenspitze* zusätzlich zum Rückstau auf der nördlichen Zufahrtsrampe von der A 661 auch auf der südlichen Zufahrtsrampe starke Rückstaubildungen auf mit maximalen Staulängen von ca. 800 m. Auf der nördlichen Rampe ist die Rückstausituation noch drastischer. Hier reicht der Rückstau über den gesamten Simulationszeitraum bis an das nördliche Ende des Simulationsnetzes heran, wodurch auch erhebliche Behinderungen für den durchgehenden Verkehr auf der A 661 entstehen. Im Ergebnis ist der Knoten als nicht mehr leistungsfähig einzustufen (PTV-Gutachten, S. 36 f.).

In der *Abendspitze* des Planungsnullfalls tritt im gesamten Simulationszeitraum ein Rückstau bis an das nördliche Ende des Simulationsnetzes auf. In der Strahlenbergerstraße sind Rückstaulängen bis zu 1.800 m zu erwarten. Im Ergebnis ist der Knoten auch in der Abendspitze als nicht mehr leistungsfähig einzustufen (PTV-Gutachten, S. 38, 40).

Das Verkehrsaufkommen im Kaiserlei-Kreisel ist stetig angewachsen und wird durch den Bau der Mainbrücke Ost einen weiteren Zuwachs von **rund 4.300 Kfz/24h** erfahren. Mit dem im Prognosehorizont erwarteten Verkehrsaufkommen wäre der Kaiserlei-Kreisel nicht mehr funktionsfähig.

Dieser Problematik ist die Antragsgegnerin mit der in Teil A, Ziff. 6 der Festsetzungen enthaltenen Pfortnerregelung lediglich unzureichend begegnet.

Bei gerechter Abwägung der Belange wäre sie verpflichtet gewesen, weitergehende Maßnahmen zu treffen, zumindest aber die angedachte Pfortnerregelung gutachterlich abzusichern. Mit den diesbezüglichen Einwendungen und Anforderungen von Signalzeitenplänen sowie sonstigen Unterlagen zur Pfortnerlösung hat sich die Antragsgegnerin nicht mehr auseinandergesetzt.

Die in Teil A, Ziff. 6 der textlichen Festsetzungen vorgesehene „Pfortnerrampe“, die bei Überlastung des Kaiserlei-Kreisels die Zufahrt von der Mainbrücke Ost her begrenzen bzw. sperren soll, würde zwar theoretisch den zur Überlastung führenden Verkehr vom Kaiserlei-Kreisel fernhalten.

Da der Kaiserlei-Kreisel allerdings im Realisierungsfall täglich über mehrere Stunden (vgl. Untersuchungszeiten im PTV-Gutachten, S. 16) nicht mehr leistungsfähig sein würde, müsste die Pfortnerrampe nahezu jede Durchfahrt verwehren, was zum kompletten Zusammenbruch der Verkehrskonzeption der Stadt Frankfurt führte. Um dies zu verhindern, müsste die Pfortnerrampe ein Mindestmaß an Durchlässigkeit gewähren, das der Kaiserlei-Kreisel jedenfalls in den morgendlichen und abendlichen Spitzen nicht verkraften können, ohne dass es zu erheblichen Rückstaus mit Längen von 800 – 1.800 m, die bis auf die A 661 führen und damit die Leistungsfähigkeit des Kreisels sprengen würden, käme.

## 8. Planungen der Stadt Offenbach im Kaiserlei

Die Erschöpfung der Kapazität des Kaiserlei-Kreisels schränkt neben der damit einhergehenden ungelösten Rückstauproblematik gleichzeitig die durch Art. 28 Abs. 2 GG geschützte Planungshoheit der Antragstellerin ganz erheblich ein, weil

die Plangebiete im Bereich des Kaiserlei-Kreisels ohne dessen Umbau nicht mehr zureichend erschlossen werden können.

Der gemeinsame Rahmenplan der Städte Frankfurt und Offenbach für den Stadtteil Kaiserlei (**Anlage AS23a**) sieht in unmittelbarer Umgebung des Kaiserlei-Kreisels neben Hochhausbebauung vor allem die Ansiedlung von Gewerbe vor.

Demgemäß setzen die folgenden Bebauungspläne, deren Aufstellung die Antragstellerin beschlossen hat, jeweils gewerbliche Nutzungen fest:

- Bebauungsplan Nr. 623 „Offenbach Kaiserlei – zwischen BAB 661 und Stadtgrenze“ (vgl. amtliche Bekanntmachung der Aufstellung am 28.08.2006 in der Offenbacher Post, **Anlage AS24a**)
- Bebauungsplan Nr. 623A „An der BAB 661 zwischen Strahlenbergerstraße und Kaiserleistraße“ (vgl. amtliche Bekanntmachung der Aufstellung am 19.12.2011 in der Offenbacher Post, **Anlage AS24b**)
- Bebauungsplan Nr. 610 „Strahlenberger Straße West“ (vgl. amtliche Bekanntmachung der Aufstellung am 29.09.1999 in der Offenbacher Post, **Anlage AS 24c**)
- Bebauungsplan Nr. 614 „Kaiserleikreisel“ (vgl. amtliche Bekanntmachung der Aufstellung am 29.09.1999 in der Offenbacher Post, **Anlage AS24d**)
- Bebauungsplan Nr. 609 „Strahlenberger Straße Mitte“ (Stand 17.02.1999)
- **Bebauungsplan Nr. 566 ??**

### (Verfahrensstand ?)

Die gewerblichen Nutzungen sind jeweils erschließungsbedürftig. Eine Erschließung soll über den Kaiserlei-Kreisel erfolgen. Dies ist nicht möglich, wenn der Kreisel durch den Verkehr, der zukünftig über die neue Mainbrücke Ost auf die südliche Mainseite verlagert werden soll, nachweisbar überlastet wird (s.o.). Es ist daher geboten, den Bebauungsplan solange außer Vollzug zu setzen, bis eine Entscheidung über den Normenkontrollantrag der Antragstellerin ergangen ist.

## **9. Nichtberücksichtigung des Verkehrs für das großflächige Einzelhandelszentrum der Mainsquare GmbH & Co. KG**

Hinzu kommt, dass die verkehrliche Situation weiterhin eine Zuspitzung durch den - planerisch aufgrund der Einwendungen der Antragstellerin zwar in der Endfassung des Bebauungsplan ausgeschlossenen - im Plangebiet voraussichtlich zu genehmigenden großflächigen Einzelhandel erfahren wird:

Gemäß Bauvoranfrage vom 30.03.2007 beantragte die Mainsquare GmbH & Co.KG die Prüfung der planungsrechtlichen Zulässigkeit für den Neubau eines Einkaufszentrums mit einer Gesamtfläche von **82.150 m<sup>2</sup>** (31.000 m<sup>2</sup> Einzelhandelsflächen, 3.000 m<sup>2</sup> Kino-, 4.900 m<sup>2</sup> Gastronomie-, 5.250 m<sup>2</sup> Büro-, 9.500 m<sup>2</sup> Hotel- und 28.500 m<sup>2</sup> Parkfläche). Mit Bauvorbescheid vom 30.03.2009 beurteilte die Bauaufsichtsbehörde der Antragsgegnerin die Nutzung als im Wesentlichen zulässig (**Anlage AS25a**). Am 16.04.2009 erging ein Änderungsbescheid (**Anlage AS25b**).

Sollte für das in dem Bauvorbescheid planungsrechtlich positiv vorbeschriebene Bauvorhaben eine Genehmigung beantragt werden, wäre diese zu erteilen.

Die Antragstellerin hatte hiervon keine Kenntnis. Presseberichten in der Frankfurter Rundschau war jedoch zu entnehmen, dass das geplante Zentrum bis Ende 2013 eröffnet werden soll. Mit Schreiben vom 20.01.2011 ersuchte die Antragstellerin die Bauaufsicht der Antragsgegnerin deshalb um Akteneinsicht zu dem Baugenehmigungsverfahren (**Anlage AS25c**). Am 07.03.2011 wurde dies gewährt unter besonderem Hinweis auf den bereits bestehenden Bauvorbescheid, zu dem ebenfalls Akteneinsicht angeraten wurde (**Anlage AS25d**). Am 09.01.2012 legte die Antragstellerin Widerspruch gegen den Bauvorbescheid ein (**Anlage AS25e**).

Laut von der Mainsquare beauftragter Verträglichkeitsstudie der GMA (Anlage AS21), Ziff. 4, ist das Einkaufszentrum „über die Hanauer Landstraße in Verbindung mit der geplanten Mainbrücke funktionsfähig (...) angebunden“. Das Verkehrsaufkommen könne unter Bezug auf den projektierten Planumsatz und durchschnittliche Einkaufsbeträge quantifiziert werden. Die **Anzahl der Kunden pro Jahr** betrage demnach rund **5.773.810**. Davon würden voraussichtlich 80 % den eigenen Pkw nutzen:

*„Dies entspricht einem Verkehrsaufkommen von ca. 10.778 Pkw-Kunden pro Tag im Jahresdurchschnitt. Bezogen auf eine zwölfstündige Öffnungszeit würde dies einen durchschnittlichen Kundenverkehr von ca. 898 Pkw je Stunde auslösen. Für An- und Abfahrten vom Plangrundstück errechnen sich damit im wertäglichen Stundendurchschnitt ca. 1.796 Verkehrsbewegungen.“*

In der abschließenden Bewertung und Empfehlung (Ziff. 5) heißt es sodann:

*„Sowohl unter den Gesichtspunkten des Gebietscharakters, der Verkehrsbelastung und der Verkehrssicherheit gehen von dem Vorhaben nicht unerhebliche Wirkungen aus. Die Randlage des Plangrundstücks und die günstige Verkehrsanbindung lassen die Erhöhung der Verkehrsbelastung jedoch verträglich erscheinen.“*

(Hervorhebungen jeweils durch die Unterzeichner)

**Die sich aus der Errichtung ergebende Zunahme an Ziel- und Quellverkehr im Plangebiet mit entsprechenden Auswirkungen auf den Kaiserlei-Kreisel hat die Antragsgegnerin in ihrem Gutachten nicht berücksichtigt (s.o.).**

Auch die Antragstellerin selbst hat dieses Projekt mangels Kenntnis der Realisierung nicht in ihren Gutachtenauftrag an die PTV AG einbezogen.

Die dadurch verursachten zusätzlichen Auswirkungen werden jedoch angesichts der o.g. Größenordnung an erwarteten Verkehren erheblich sein. Die ohnehin im Planungsfall nicht mehr gegebene Leistungsfähigkeit des Kaiserlei-Kreisels würde damit eine weitere Zusatzbelastung erfahren, die die Antragsgegnerin in ihrer Planung nicht berücksichtigt hat.

Auch insofern ist es also geboten, den Bebauungsplan solange außer Vollzug zu setzen, bis eine Entscheidung über den Normenkontrollantrag ergangen ist.

## II.

Der Antrag ist zulässig und begründet.

### 1. Zulässigkeit

Der Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO ist statthaft und auch im Übrigen zulässig.

#### a) Antragsbefugnis

Die Antragstellerin ist insbesondere antragsbefugt.

Im Verfahren nach § 47 Abs. 6 VwGO ist (nur) derjenige antragsbefugt, der auch im Hauptsacheverfahren antragsbefugt ist (vgl. HessVGH, Beschlüsse vom 31.01.1996, 4 NG 3576/95, und vom 15.03.1996, 4 NG 3803/95).

Die Antragsbefugnis der Antragstellerin für das Hauptsacheverfahren ergibt sich aus § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO. Danach kann den Antrag jede natürliche oder juristische Person stellen, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. An die Geltendmachung einer Rechtsverletzung in diesem Sinne können keine höheren Anforderungen gestellt werden, als sie für die Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO gelten. Demnach genügt ein Antragsteller seiner Darlegungspflicht, wenn er hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass er durch die Festsetzungen des Bebauungsplans in seinen Rechten verletzt wird oder dass seine - abwägungserheblichen - privaten Belange fehlerhaft abgewogen worden sind (BVerwG, Urteil vom 24.09.1998, 4 CN 2.98, NJW 1999, 592).

Nachbargemeinden können sich zur Wahrung ihrer aus der Planungshoheit (Art. 28 Abs. 2 GG) fließenden städtebaulichen Interessen auf das Gebot der interkommunalen Abstimmung nach § 2 Abs. 2 Satz 1 BauGB berufen, welches sich als qualifizierte Form des allgemeinen Abwägungsgebots nach § 1 Abs. 7 BauGB darstellt und durch § 2 Abs. 2 Satz 2 BauGB im Rechtsschutz zugunsten der Gemeinden erweitert worden ist (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 27.09.2007, 3 S 2875/06, Juris, Rn. 23).

Diese Voraussetzungen sind in Bezug auf die Antragstellerin erfüllt. Eine die Antragsbefugnis begründende Betroffenheit der Antragstellerin erscheint ohne weiteres aufgrund der gutachterlichen Feststellungen zur mangelnden Leistungsfähigkeit des Kaiserlei-Kreisels in Verbindung mit den mangelhaften Festsetzungen in Teil A, Ziff. 6 des Bebauungsplans möglich.

Nach § 2 Abs. 2 Satz 1 BauGB sind die Bauleitpläne benachbarter Gemeinden aufeinander abzustimmen (interkommunales Abstimmungsgebot). Dieses Recht dient dem Schutz der aus dem gemeindlichen Selbstverwaltungsrecht fließenden Planungshoheit der Gemeinden. Das interkommunale Abstimmungsgebot stellt sich strukturell als besondere Ausprägung des allgemeinen Abwägungsgebots nach § 1 Abs. 7 BauGB dar. § 2 Abs. 2 Satz 1 BauGB verleiht dem Interesse der Nachbargemeinde, vor Nachteilen bewahrt zu werden, ein besonderes Gewicht.

Es kommt nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Tragen, wenn vom Bauleitplan einer (regelmäßig, aber nicht zwingend) benachbarten Gemeinde „unmittelbare Auswirkungen gewichtiger Art“ auf städtebaulich relevante gemeindliche Belange ausgehen können. In diesem Fall kann sich die Nachbargemeinde auch gegen die Genehmigung eines Einzelvorhabens zur Wehr setzen; maßgeblich ist die Reichweite der Auswirkungen, während - anders als für die rechtliche Betroffenheit einer Gemeinde durch eine Fachplanung - es nicht darauf ankommt, dass eine hinreichend bestimmte Planung vorliegt und gerade diese nachhaltig gestört wird (vgl. BVerwGE 40, 32 ff.; 84, 209; 117,25).

Kommen derart gewichtige Folgen in Betracht, löst dies auf der Abwägungsebene einen qualifizierten materiellen Abstimmungsbedarf mit den gegenläufigen Belangen der Nachbargemeinde dergestalt aus, dass für ein - mögliches - „Wegwägen“ dieser Belange ein erhöhter Rechtfertigungsbedarf besteht, die für die Planung sprechenden Gründe also besonderes Gewicht haben müssen.

Neben dem qualifizierten Abwägungsgebot des § 2 Abs. 2 Satz 1 BauGB sind die Belange der Nachbargemeinde auch auf der Ebene der „einfachen“ Abwägung nach den Grundsätzen des § 1 Abs. 7 BauGB zu berücksichtigen, d.h. wenn sie schutzwürdig und für die planende Gemeinde erkennbar sind und die Nachbargemeinde zumindest mehr als nur geringfügig betroffen wird. Denn Gemeinden verdienen „in dieser Hinsicht keinen geringeren Schutz als private Betroffene“ (vgl. BVerwG, Urteil vom 01.08.2002, 4 C 5.01, Juris, Rn. 22).

Die Antragstellerin kann mithin verlangen, dass ihre Planungsinteressen dieser Betroffenheitsintensität entsprechend in den Abwägungsprozess (§ 1 Abs. 7 BauGB) einbezogen werden. Spiegelbildlich hierzu reicht es auch für die Antragsbefugnis aus, wenn die Nachbargemeinde geltend machen kann, nicht nur geringfügig in einem erkennbaren, für sie städtebaulich erheblichen Belang beeinträchtigt zu sein, d.h. wenn nach ihrem schlüssigen Vortrag die Möglichkeit besteht, dass der Bebauungsplan zu nicht nur geringfügigen negativen städtebaulichen Auswirkungen jeder Art auf die Nachbargemeinde führt (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 27.09.2007, 3 S 2875/06, Juris, Rn. 24).

Seit der Novelle 2004 können Gemeinden sich nach § 2 Abs. 2 Satz 2 BauGB nunmehr auch auf die ihnen durch Ziele der Raumordnung zugewiesenen Funktionen und auf Auswirkungen von Bauleitplänen auf ihre zentralen Versorgungsbereiche berufen. Im Fall der 1. Alt. erwächst das Abwehrrecht der Gemeinden dabei nicht aus Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG, sondern aus dem vom Zentrale-Orte-Prinzip abgeleiteten Kongruenzgebot; diese Rechtsstellung ist den Gemeinden durch einen außergemeindlichen Planungsträger raumordnungsrechtlich zugewiesen (BVerwG, Beschluss vom 08.06.2006, 4 BN 8.06, Juris, Rn. 5).

Diese Erweiterung des gemeindlichen Rechtsschutzes gegen Bebauungspläne wirkt sich auch erleichternd für die Antragsbefugnis nach § 47 Abs. 2 VwGO aus. Die antragstellende Gemeinde muss keinen Sachverhalt mehr vortragen, der Auswirkungen auf ihre spezifisch städtebaulichen Belange haben kann. Es reicht vielmehr regelmäßig aus, wenn sie substantiiert geltend macht, durch den Bebauungsplan in ihrer durch Ziele der Raumordnung zugewiesenen Funktion, insbesondere der aus dem Kongruenzgebot folgenden Zentralitätsfunktion, beeinträchtigt zu werden. Streitig ist jedoch, ob mögliche „abstrakte“ Beeinträchtigungen ausreichen, zumindest „spürbare“ Beeinträchtigungen zu fordern sind oder sogar unmittelbare gewichtige Auswirkungen des Bebauungsplans auf die raumordnungsrechtliche Funktion geltend zu machen sind.

Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg geht davon aus, dass es - entsprechend dem Zweck des § 2 Abs. 2 Satz 2 BauGB und dem Grundsatz, die Zulässigkeitsprüfung nicht zu überfrachten - ausreicht, aber auch erforderlich ist, wenn sich aus dem Vortrag der klagenden Nachbargemeinde schlüssig ergibt, dass die Verletzung eines relevanten Ziels der Raumordnung durch den Bebauungsplan und eine tatsächlich spürbare, nicht nur geringfügige Beeinträchtigung der hieraus abgeleiteten Funktion (insbesondere der Zentralitätsfunktion) der Nachbargemeinde in Betracht kommt. Ob die Beeinträchtigung tatsächlich vorliegt, ist dann eine Frage der Begründetheit (VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 27.09.2007, 3 S 2875/06, Juris, Rn. 26 m.w.N.).

Nach dem tatsächlichen Vorbringen der Antragstellerin ist eine Verletzung des sie schützenden interkommunalen Abstimmungsgebotes aus § 2 Abs. 2 Satz 1 BauGB sowie des Abwägungsgebots aus § 1 Abs. 7 BauGB möglich, denn sie hat Belange als verletzt benannt, die bei der Abstimmung bzw. für die Abwägung zu beachten waren.

Mit dem Bau der geplanten Mainbrücke Ost wird die Leistungsfähigkeit des Kaiserlei-Kreisels laut Gutachten nicht mehr gegeben sein. Dies hat nicht nur erhebliche Rückstaus in den Hauptverkehrszügen der Stadt Offenbach bzw. auf der A 661 zur Folge, sondern zwingt die Antragstellerin auch, die von ihr im Kaiserlei betriebene gewerbliche Planung nach Maßgabe der o.g. Bebauungspläne zurückzustellen, bis der Kaiserlei-Kreisel durch einen - im Fall des Brückenbaus notwendigen (vgl. PTV-Gutachten, S. 55 f.) - Umbau wieder leistungsfähig wäre.

Das Interesse der Antragstellerin am Erhalt der Leistungsfähigkeit des Kaiserlei-Kreisels (§ 1 Abs. 6 Nr. 9 BauGB) ist ein nach § 1 Abs. 7 BauGB abwägungserheblicher und nach § 2 Abs. 2 Satz 1 BauGB abstimmungsbedürftiger Belang, dessen erhebliche Beeinträchtigung nicht von vornherein als ausgeschlossen erscheint. Vielmehr hat die Antragstellerin den bei Realisierung der Mainbrücke Ost bevorstehenden Kollaps des Kaiserlei-Kreisels gutachterlich nachgewiesen.

Unter Einbeziehung des großflächigen Einzelhandels wird der Verkehr im Kaiserlei-Kreisel erst Recht im Planungsfall zum Erliegen kommen.

Gleichzeitig würden mit dem Verlust der Leistungsfähigkeit des Kaiserlei-Kreisels sämtliche Planungen der Antragstellerin im Kaiserlei-Gebiet blockiert. Damit er-

scheint ein ganz erheblicher Eingriff in die durch Art. 28 Abs. 2 GG geschützte kommunale Planungshoheit der Antragstellerin möglich. Auch insofern kommt ein Verstoß gegen das Abwägungs- bzw. Konfliktlösungsgebot in Betracht.

Dagegen hat die Antragsgegnerin den Konflikt nicht hinreichend sicher durch die Festsetzung Ziff. 6 des Bebauungsplans (Fläche für verkehrsregulierende Maßnahme mit „Pfortnerampel“) gelöst, so dass ein Verstoß der Antragsgegnerin gegen das Abwägungs- bzw. Konfliktlösungsgebot, nicht nur möglich, sondern sogar nahe liegend ist.

Die genannten Interessen der Antragstellerin sind auch nicht geringwertig oder mit einem Mangel behaftet (vgl. BVerwG, Urteil vom 24.09.1998, 4 CN 2.98, NJW 1999, 592). Folglich sind sie in die Abwägung einzustellen.

Eine mögliche Rechtsverletzung der Antragstellerin resultiert ferner aus der fehlenden Übereinstimmung der Festsetzungen des Bebauungsplans mit übergeordneten Plänen, insbesondere dem RPS 2000.

Möglich ist auch ein Abwägungsmangel mit Blick auf die Vorgaben von § 50 BImSchG bzw. die Seveso-II-Richtlinie, die die Bauleitplanung verpflichten, Auswirkungen schwerer Unfälle von Störfallbetrieben auf sensible Nutzungen nach Möglichkeit zu vermeiden. Zu den zu besonders zu schützenden Nutzungen gehören u.a. öffentliche Verkehrswege, öffentliche Gebäude bzw. Gebäude mit entsprechendem Publikumsverkehr sowie z.B. Parkanlagen.

Das Erfordernis der Wahrung angemessener Abstände ist in erster Linie bei planerischen Entscheidungen über die Flächennutzung zu berücksichtigen, zu denen auch die Klärung der Frage zählt, ob eine Planung notwendig sei (EuGH, Urteil vom 15.09.2011, C-53/10, Juris, Rn. 25). Eine nicht notwendige bzw. richtliniewidrige Planung braucht die Antragstellerin nicht hinzunehmen. Sie hat vielmehr ein Recht auf gerechte Abwägung ihrer verkehrlichen Belange im Zusammenhang mit dem vom als Verkehrsfläche festgesetzten Brückenbereich zu wahrenen Achtungsabstand.

Gleiches gilt für die Festsetzungen Hafenpark sowie die Kerngebietsnutzung. Diese Nutzungen genießen einen erheblichen Teil des über die neue „Mainbrücke Ost“ zu bewältigenden Verkehrs und würden darüber hinaus im Störfall durch den entstehenden Evakuierungszwang zusätzlich erhebliche verkehrliche Anforderungen an den schon im Planungs(normal)fall deutlich überlasteten Kaiserlei-Kreisel stellen.

## **b) Rechtsschutzinteresse**

Der Antragstellerin steht auch ein Rechtsschutzinteresse zur Seite.

Nach ständiger Rechtsprechung des Senats sind die Voraussetzungen für den Erlass einer einstweiligen Anordnung gemäß § 47 Abs. 6 VwGO nur regelmäßig dann nicht gegeben, wenn eine auf den angefochtenen Bebauungsplan gestützte Baugenehmigung bereits erteilt worden ist und die Möglichkeit besteht, gegen

diese vorläufigen Rechtsschutz durch einen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO zu erlangen (HessVGH, Beschluss vom 26.11.1999, 4 NG 1902/99, Juris, Rn. 18).

Die zeichnerische Festsetzung der geplanten Mainbrücke Ost im Bebauungsplan bedarf zwar einer Umsetzung. Eine Baugenehmigung wurde aber nicht erteilt bzw. kann aus Rechtsgründen auch nicht erteilt werden. Denn Brücken, die Bestandteil einer Anlage des öffentlichen Verkehrs sind, unterfallen nach § 1 Abs. 2 Nr. 1 nicht der HBO (Hornmann, HBO, Kommentar, 2. Aufl., 2011, § 55, Rn. 99).

Ebenso wenig kann sich die Antragstellerin gegen eine straßenrechtliche Planfeststellung wenden. Die beim Bau von Landes- und Kreisstraßen nach § 33 Abs. 1 Satz 1 HStrG grundsätzlich erforderliche (beim Bau von Gemeindestraßen fakultative, vgl. § 33 Abs. 1 Satz 2 HStrG) Planfeststellung kann gemäß § 33 Abs. 5 Satz 1 HStrG durch einen Bebauungsplan ersetzt werden. Somit muss die Antragstellerin um Rechtsschutz gegen den Vollzug des Bebauungsplans ersuchen.

Ferner behandelt das geltende Wasserrecht die Errichtung von Brücken über Gewässern - auch wenn Pfeiler in das Gewässerbett gesetzt werden - als nicht erlaubnis- oder bewilligungspflichtige Nutzung nach § 9 WHG, sondern nur - landesrechtlich unterschiedlich - als ordnungsrechtlich genehmigungspflichtige Bauten an oder in Gewässern (Kodal, Straßenrecht, Handbuch, 7. Aufl., § 23, Rn. 2).

Gemäß § 23 Abs. 4 Satz 1 HWG bedürfen die Errichtung einer baulichen Anlage *im Gewässerrandstreifen* nach den §§ 30, 34 und 35 BauGB einschließlich Mauern und Wällen sowie ähnlicher Anlagen quer zur Fließrichtung des Wassers bei Überschwemmungen und das Erhöhen oder Vertiefen der Erdoberfläche in Gewässerrandstreifen der Genehmigung. Die Festsetzung von Gewässerrandstreifen innerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile ist in das pflichtgemäße Ermessen der zuständigen Behörde gestellt (Czychowski/Reinhardt, Wasserhaushaltsgesetz, Kommentar, 10. Auflage, 2010, § 38, Rn. 30).

Nach § 22 HWG bedarf die Errichtung baulicher Anlagen *in Gewässern* bis einschließlich zur Böschungsoberkante der Genehmigung. Diese darf nur unter den Voraussetzungen des § 23 Abs. 4 Satz 2 HWG erteilt werden, d.h. wenn sich keine der dort genannten nachteiligen Auswirkungen für den Hochwasserschutz ergibt. § 23 Abs. 5 HWG - wonach andere wasserhaushaltsrechtliche Zulassungen die Genehmigung nach Abs. 4 einschließen bzw. für ein nach HBO baugenehmigungsbedürftiges Vorhaben im Sinne von Abs. 4 Satz 1 die hierfür zuständige Behörde im Benehmen mit der Wasserbehörde entscheidet - gilt entsprechend.

Soweit es hier ggf. wegen der Brückenwiderlager - Brückenpfeiler im Gewässer sind aus dem Bebauungsplan nicht ersichtlich - einer Genehmigung der nach HWG zuständigen Behörde bedarf, prüft diese die Vereinbarkeit des Brückenbaus mit in Interessen des Gewässerschutzes, nicht aber die verkehrlichen Auswirkungen des Brückenbaus für die Antragstellerin. Mithin stehen der Antragstellerin auch insofern keine Möglichkeiten offen, den Brückenbau zu unterbinden, bis ihre verkehrlichen Belange hinreichend geklärt sind.

Es bedarf schließlich betreffend den Bau der Mainbrücke Ost auch keiner Planfeststellung oder sonstigen Genehmigung nach dem WaStrG.

Nach § 14 Abs. 1 WaStrG bedürfen (nur) Ausbau, Neubau oder Beseitigung von Bundeswasserstraßen der vorherigen Planfeststellung. § 12 Abs. 2 Satz 1 WaStrG definiert den Begriff des Ausbaus als „Maßnahmen zur wesentlichen Umgestaltung einer Bundeswasserstraße, eines oder beider Ufer, die über die Unterhaltung hinausgehen und die Bundeswasserstraße als Verkehrsweg betreffen“. Eine wesentliche Umgestaltung der Bundeswasserstraße liegt nur vor, wenn das Verfahren unmittelbar darauf gerichtet ist, den Zustand der Bundeswasserstraße gerade in einer für die Verkehrswasserwirtschaft oder für die Schifffahrt bedeutsamen Weise (auf Dauer) zu ändern (BayVGH, Beschluss vom 11.08.1998, 8 AE 98.40024, Juris, Rn. 21).

Die Errichtung der Mainbrücke Ost ist damit keine planfeststellungsbedürftige (Ausbau-)Maßnahme.

Abschnitt 9 des WaStrG regelt im Übrigen die Kreuzungen mit öffentlichen Verkehrswegen. Erfordert die Linienführung einer neu zu bauenden Bundeswasserstraße oder eines anderen neuen öffentlichen Verkehrsweges eine Kreuzung, hat der andere Beteiligte die Kreuzungsanlage zu *dulden*. Seine verkehrlichen und betrieblichen Belange sind *angemessen* zu berücksichtigen, § 40 Abs. 1 WaStrG. Es bestehen mithin gegenseitige Duldungs- und Beteiligungspflichten. Die nach § 45 Abs. 1 WaStrG grundsätzlich zuständigen Behörden der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes sind damit nur zu beteiligen.

Darüber hinaus trifft § 41 WaStrG nur Regelungen betreffend die Kosten der Herstellung von Kreuzungsanlagen. Werden öffentliche Verkehrswege neu angelegt und müssen neue Kreuzungen mit Bundeswasserstraßen hergestellt werden, hat grundsätzlich der Baulastträger des öffentlichen Verkehrsweges die Kosten der Kreuzungsanlagen oder ihrer Änderungen zu tragen (§ 41 Abs. 2 WaStrG). Zu den Kosten gehören nach § 41 Abs. 3 WaStrG auch die Kosten der Änderungen, die durch die neue Kreuzung an dem Verkehrsweg des anderen Beteiligten unter Berücksichtigung der übersehbaren Verkehrsentwicklung notwendig sind. Kommt über die Aufteilung der Kosten keine Einigung zustande, so ist hierüber im Planfeststellungsbeschluss (§ 14b) zu entscheiden, § 41 Abs. 6 Satz 2 WaStrG.

Aber auch in diesem Rahmen würden die verkehrlichen Belange der Antragstellerin keinen Eingang mehr finden.

Ein Rechtsschutzinteresse der Antragstellerin liegt nach alledem vor.

## 2. Begründetheit

Der Antrag ist auch begründet. Die Antragstellerin hat die materiellen Voraussetzungen für den Erlass einer einstweiligen Anordnung glaubhaft gemacht. Sie kann damit beanspruchen, dass der streitgegenständliche Bebauungsplan einstweilig außer Vollzug gesetzt wird.

Nach § 47 Abs. 6 VwGO kann das Gericht auf Antrag eine einstweilige Anordnung erlassen, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten ist. Diese Regelung ist der in § 32 BVerfGG nachgebildet. An das Vorliegen ihrer Voraussetzungen ist daher ein strenger Maßstab anzulegen (HessVGH, Beschluss 26.11.1999, 4 NG 1902/99, Juris, Rn. 20; Kopp/Schenke, VwGO, 17. Auflage 2011, § 47, Rn. 148 m.w.N.).

## a) **Schwerer Nachteil der Antragstellerin**

Ein schwerer Nachteil liegt vor, wenn durch die Folgen, die dem Antragsteller dadurch entstehen, dass die einstweilige Anordnung nicht ergeht, die angegriffene Norm jedoch später für nichtig erklärt wird, seine Rechte oder seine rechtlich geschützten Interessen in ganz besonderem Maße beeinträchtigt oder von ihm außergewöhnliche Opfer verlangt werden (HessVGH, Beschluss vom 22.04.2003, 9 NG 561/03, Juris).

Um festzustellen, ob der Antragstellerin von der angegriffenen Norm ein schwerer Nachteil droht, sind die Folgen zu ermitteln, die für sie entstehen, wenn die einstweilige Anordnung nicht ergeht, die angegriffene Norm jedoch später für nichtig erklärt wird. Das Vorliegen dieser Folgen ist glaubhaft zu machen. In diesem Kontext ist unerheblich, ob die angegriffene Norm offensichtlich nichtig ist, denn dies begründet nicht automatisch einen schweren Nachteil (HessVGH, Beschluss 26.11.1999, 4 NG 1902/99, Juris, Rn. 21).

## (1) **Beeinträchtigung rechtlich geschützter Interessen in ganz besonderem Maße**

Rechtlich geschützte Interessen der Antragstellerin werden hier in ganz besonderem Maße beeinträchtigt. Die Antragstellerin hat ein herausragendes Interesse an der Funktionsfähigkeit des Kaiserlei-Kreisels. Dieser fungiert als

- Zubringer über die Anschlussstelle Offenbach-Kaiserlei an die A 661
- Anschluss der hochbelasteten Berliner - und Strahlenberger Straße
- Führung eines großen Teils der Verkehre zwischen Offenbach und Frankfurt am Main zusammen mit der B 43 (Gerbermühlstraße)
- Erschließung des umgebenden Gebiets für den Quell- und Zielverkehr (überwiegend Dienstleistungs-, in geringerem Umfang Einzelhandelsnutzungen)
- Führung des ÖPNV (S-Bahnen S1, S2, S8/S9 sowie Busse 102, 103, 107)

und wird im Fall der Realisierung der Mainbrücke Ost durch die hinzukommenden Verkehre von rund 4.300 Kfz/24h prognostizierbar nicht mehr leistungsfähig sein. Kfz- und Öffentlichen Personen(nah-)Verkehre würden zusammenbrechen, jedenfalls aber erheblichsten Verzögerungen ausgesetzt sein. Folge sind Rückstaus, die die Hauptverkehrsstraßen in der Stadt Offenbach blockieren und die Durchfahrt auf der A 661 ggf. sogar verhindern werden (s.o.).

**Glaubhaftmachung:** Gutachten der PTV AG, 2009

Mit dem Zusammenbruch der Leistungsfähigkeit des Kreisels werden gleichzeitig die an Aufstellung befindlichen gewerblichen Bebauungspläne der Antragstellerin

im Kaiserlei in der unmittelbaren Umgebung des Kaiserlei-Kreisels entgegen der in Art. 28 Abs. 2 GG enthaltenen Garantie der kommunalen Planungshoheit blockiert. Die Plangebiete sind zu ihrer zukünftigen Erschließung zwingend auf einen funktionierenden, leistungsfähigen Kaiserleikreisels angewiesen.

**Glaubhaftmachung:**

1. **Bebauungspläne**
2. **Aufstellungsbeschlüsse**

Um diese Folgen abzuwenden, wäre die Antragstellerin zu kostspieligen Umbaumaßnahmen am Kaiserlei-Kreisels in einem Volumen von ca. 15 Mio. € - davon 58,4% als kommunaler Anteil entsprechend 8,76 Mio. € - gezwungen.

**Glaubhaftmachung:** Kostenschätzung der Straßenverkehrsbehörde der Antragstellerin (**Anlage AS26**)

Die notwendigen Mittel kann die Antragstellerin angesichts ihrer gegenwärtigen Haushaltslage auf absehbare Zeit nicht - und schon gar nicht in der Kürze der nach dem Bau der Brücke noch zur Verfügung stehenden Zeit - aufbringen.

**Glaubhaftmachung:** **Haushaltslage Stadt Offenbach**

Es ist zudem davon auszugehen, dass die erforderliche Neuregelung des am Kaiserlei-Kreisels zusammenlaufenden - zu großen Teilen überregionalen - Verkehrs der Planfeststellung bedarf. Selbst wenn diese durch einen Bebauungsplan ersetzt werden könnte, bedürfte es angesichts des erheblichen planerischen Aufwandes eines Vorlaufs von einigen Jahren. Bis dahin würde die verkehrliche Überbelastungssituation des Kaiserlei-Kreisels bestehen bleiben.

Eine Beeinträchtigung der kommunalen Planungshoheit der Antragstellerin in ganz besonderem Maße liegt damit vor.

## (2) **Abverlangen außergewöhnliche Opfer**

Der Antragstellerin wird zudem ein außergewöhnliches Opfer abverlangt, wenn der Bebauungsplan vollzogen wird.

Es muss sich dabei um einen endgültigen, nicht wieder gut zu machenden Schaden handeln (BVerfG, Beschluss vom 29.04.1969, 1 BvR 47/69, Juris, Rn. 15; OVG Lüneburg, Beschluss vom 04.01.2012, 12 MN 160/11, Juris, Rn. 26).

Dies ist anhand der Folgen zu ermitteln, die voraussichtlich eintreten würden, wenn eine einstweilige Anordnung nicht erginge, der Normenkontrollantrag aber Erfolg hätte. Ergibt sich danach ein schwerer Nachteil, sind dem die Nachteile gegenüber zu stellen, die entstünden, wenn die einstweilige Anordnung erlassen würde, der Normenkontrollantrag in der Hauptsache aber ohne Erfolg bliebe. Eine einstweilige Anordnung kann nur ergehen, wenn in dieser Abwägung die für den Erlass einer einstweiligen Anordnung sprechenden Gründe deutlich überwiegen (BVerfG, Beschluss v. 15.11.2006, 2 BvQ 63/06, Juris, Rn. 3) bzw. die einstweilige Anordnung als gleichsam unabweisbar erscheinen lassen (OVG für das Land Mecklenburg-Vorpommern, Beschlüsse vom 03.12.2008, 4 M 158/08, Juris, Rn.

39, und vom 15.07.2004, 3 M 77/04, Juris, Rn. 36, m.V.a. OVG Münster, Beschluss vom 28.01.2000, 10a B 77/00.NE, Juris; VGH München, Beschluss vom 28.10.1996, 20 NE 96.3118, Juris; VGH Kassel, Beschlüsse vom 26.11.1999, 4 NG 1902/99, und vom 19.11.2002, 4 NG 2283/02; OVG Lüneburg, NVwZ-RR 2003, 547; Kopp/Schenke, VwGO, 13. Aufl., § 47, Rn. 148).

Nach summarischer Prüfung der Folgen, die eintreten würden, wenn die einstweilige Anordnung nicht erginge, sich jedoch der Bebauungsplan im Hauptsacheverfahren als nichtig erwiese, ergeben sich schwere Nachteile für die Antragstellerin:

Die voraussichtlich mindestens 15 Mio. € teuren Umbaumaßnahmen (davon 58,4% als kommunaler Anteil entsprechend 8,76 Mio. €) wären zwingend nötig, um den durch die Planung der Antragsgegnerin entstehenden zusätzlichen Verkehr auf dem Kaiserlei-Kreisel von rund 4.300 Kfz/24h aufzunehmen.

Angesichts nicht zur Verfügung stehender und wegen der äußerst angespannten Haushaltslage der Antragsgegnerin in absehbarer Zeit auch nicht zur Verfügung zu stellender Finanzmittel

müsste die Antragstellerin beim Vollzug des Bebauungsplanes die aus der Realisierung der Mainbrücke Ost resultierenden Verkehrsströme hinnehmen mit der Folge, dass (1) der Verkehr am Kaiserlei-Kreisel nicht mehr als leistungsfähig einzustufen wäre und (2) damit sämtliche Bauleitpläne der Antragstellerin blockiert werden. Eine Gemeinde muss aber nicht die Gefahr hinnehmen, (endgültig) gehindert zu sein, ihre Planungsvorstellungen durchzusetzen (OVG für das Land Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 31.07.2007, 3 M 15/07, Juris, Rn. 29).

Diese Blockade könnte nur - und müsste auch aus verkehrlichen Gründen - durch eine Investition der Antragstellerin in einem Volumen von etwa **8,76 Mio. €** abgewendet werden. Dies begründet gleichermaßen schwere Nachteile für die Antragstellerin bzw. verlangt ihr ein außergewöhnliches Opfer ab.

Das OVG Berlin-Brandenburg (Beschluss vom 24.04.2009, OVG 10 S 13.08, Juris, Rn. 19) ist davon ausgegangen, dass im Fall einer vertraglich vereinbarten Rücktrittsfrist ein zwingender zeitlicher Aspekt genannt sei, der Dispositionen erfordere, um mögliche (Fehl-)Investitionen in Höhe von 9,6 Mio. € noch rechtzeitig abwenden zu können. Dass der Antragsteller im Falle der Rückabwicklung einen Verzögerungsschaden „in mindestens sechstelliger Höhe“ zu erwarten haben würde, sei von ihm zwar nicht näher präzisiert worden, aber vom Grundsatz her nachvollziehbar.

Vorliegend hat die Antragstellerin sogar einen Schaden von ca. 5 Mio. € glaubhaft gemacht. Denn im Falle der Realisierung der Mainbrücke Ost muss sie den Kaiserlei-Kreisel umbauen, um einen Verkehrskollaps sowie den Stillstand ihrer durch Art. 28 Abs. 2 GG geschützten kommunalen Planungen zu verhindern. Würde der Bebauungsplan später aufgehoben, wären sowohl der Umbau des Kaiserlei-Kreisels - wie übrigens auch der Bau der Mainbrücke Ost - irreversibel mit entsprechenden Kostenfolgen erfolgt.

Dagegen würden die mit der Planung verfolgten verkehrlichen Interessen der Antragsgegnerin im Falle des vorläufigen Außervollzugsetzens des Bebauungsplans in Bezug auf seine brückenbezogenen Festsetzungen nur marginal berührt. Denn die Antragsgegnerin verfügt derzeit über eine - aus ihrer Sicht zwar nicht wünschenswerte - aus verkehrlicher Sicht aber funktionierende Anbindung der Quartiere an ihre Hauptverkehrsstraßen. Daran ändert sich auch mit den aufgrund des Bebauungsplans Nr. 799 hinzukommenden Nutzungen nichts Wesentliches. Auch diese erfordern keine zusätzliche Mainquerung, sondern könnten über den Bestand an Verkehrswegen abgewickelt werden.

Hierfür spricht insbesondere die Tatsache, dass die Antragsgegnerin in Teil A, Ziff. 6. der textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans eine Verkehrsfläche festgesetzt hat, auf der eine „Pfortnerampel“ die Zufahrt zum Kaiserlei-Kreisel je nach dortigem Verkehrsaufkommen regeln soll. Damit nimmt es die Antragsgegnerin angesichts des ihr bekannten Verkehrsgutachtens der Antragstellerin hin, dass in Spitzenzeiten zur Vermeidung der Überlastung des Kaiserlei-Kreisels die Pforte im Zweifel andauernd geschlossen bleibt, wenngleich sie offensichtlich - denn sonst wäre ihre Verkehrsplanung sinnwidrig - den jeweils zeitnahen, kontinuierlichen Abfluss der über die Mainbrücke Ost zu leitenden Verkehre in den jetzt schon an der Kapazitätsgrenze stehenden Kaiserlei-Kreisels voraussetzt.

Letzteres aber ist nur unter den vorgenannten schweren Nachteilen für die Antragstellerin möglich.

## **b) Dringendes Gebotensein aus anderen wichtigen Gründen**

Eine einstweilige Anordnung ist ferner aus anderen wichtigen Gründen im Sinne des § 47 Abs. 6 VwGO dringend geboten.

Diese Voraussetzung liegt vor, wenn bei überschlägiger Prüfung offensichtlich ist, dass kein Zweifel daran besteht, dass (1) der Normenkontrollantrag in der Hauptsache Erfolg haben wird und (2) durch den Vollzug gerade nichtiger Festsetzungen des Bebauungsplans vollendete Tatsachen geschaffen würden, die nicht oder nur unter ganz erheblichen Schwierigkeiten ausgeräumt werden könnten (HessVGH, Beschlüsse vom 26.11.1999, 4 NG 1902/99, Juris, Rn. 25f.; vom 22.04.2003, 9 NG 561/03, Juris; vom 24.07.2006, 8 NG 1156/06, Juris, Rn. 27.).

Dabei ist zu beachten, dass dem Charakter des Eilverfahrens nach § 47 Abs. 6 VwGO eine lediglich summarische Prüfung der Sach- und Rechtslage entspricht. Für eine nähere Prüfung der Erfolgsaussichten des im Hauptsacheverfahren gestellten Normenkontrollantrages ist im Rahmen der Entscheidung über einen Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO daher regelmäßig kein Raum (HessVGH, Beschluss 26.11.1999, 4 NG 1902/99, Juris, Rn. 27 m.w.N.)

## **(1) Offensichtliche Rechtswidrigkeit des Bebauungsplans Nr. 799**

Die Anwendung dieser Grundsätze auf den vorliegenden Fall ergibt, dass der Bebauungsplan Nr. 799 aus mehreren Gründen offensichtlich rechtswidrig ist:

### **(a) Formelle Rechtswidrigkeit**

Der Bebauungsplan Nr. 779 ist bereits formell offensichtlich rechtswidrig.

**(aa) Unwirksamkeit des Bebauungsplans nach § 25 Abs. 6 Satz 1 HGO**

Der Satzungsbeschluss über den Bebauungsplan Nr. 799 ist nach § 25 Abs. 6 Satz 1 HGO unwirksam. Der Beschluss kam unter der beratenden und entscheidenden Mitwirkung von Personen zu Stande, bei denen widerstreitende Interessen vorlagen.

Gerügt wird vorliegend ein Verstoß gegen § 25 Abs. 1 Nr. 1 HGO, wonach niemand in haupt- oder ehrenamtlicher Tätigkeit in einer Angelegenheit beratend oder entscheidend mitwirken darf, wenn er durch die Entscheidung in der Angelegenheit einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil erlangen kann. Die Mitwirkung eines wegen persönlicher Befangenheit ausgeschlossenen Gemeindevertreters an dem Satzungsbeschluss über einen Bebauungsplan stellt einen wesentlichen Verfahrensmangel dar und hat nach § 25 Abs. 6 Satz 1 HGO kraft Gesetzes die Unwirksamkeit dieses Beschlusses zur Folge (HessVGH, Urteil vom 21.07.2003, 3 N 2168/98, Juris, Rn. 31).

Der Regelung des § 25 Abs. 1 Nr. 1 HGO liegt der Gedanke zugrunde, dass der Betroffene wegen eines Interessenkonflikts befangen ist, wenn die zu treffende Entscheidung ihm selbst einen Vorteil oder Nachteil bringen kann. Dabei reicht die Möglichkeit eines Vorteils oder Nachteils aus und es ist nicht erforderlich, dass die Vorteile oder Nachteile auch tatsächlich oder demnächst eintreten.

Mit den Ausschließungsgründen hat der Gesetzgeber das Ziel verfolgt, jede hauptamtliche oder ehrenamtliche Tätigkeit für die Gemeinde von individuellen Sonderinteressen freizuhalten. Dies gilt im Falle von betroffenem Grundeigentum eines Gemeindevertreters unabhängig davon, ob sich dieses innerhalb oder außerhalb des Plangebiets befindet. Personen, die wegen eines unmittelbaren Eigeninteresses am Ausgang des Verfahrens nicht die Gewähr für eine unbeeinflusste Wahrnehmung ihrer Befugnisse bieten, sollen von der Entscheidungsfindung ausgeschlossen sein, damit bereits der "böse Schein" einer sachwidrigen Verfolgung von Sonderinteressen vermieden wird (HessVGH, Urteil vom 21.07.2003, 3 N 2168/98, Rn. 33 f. m.w.N.).

Unmittelbarkeit wird bejaht, wenn die Entscheidung ohne Hinzutreten eines weiteren Umstands die mitwirkende Person direkt berührt. Bebauungspläne regeln die Bebaubarkeit eines Grundstücks ohne Hinzutreten weiterer Umstände unmittelbar. Dabei kann auch die Festlegung von Straßen und die damit bewirkte Verkehrsleitung sich nachteilig auf die Wohnsituation auswirken (vgl. HessVGH, NVwZ-RR 1993, 156).

Nach anderer Auffassung liegt ein unmittelbarer Vorteil vor, wenn der Entscheidungsträger am Beratungsgegenstand ein individuelles Sonderinteresse hat, das zu einer Interessenkollision führen kann und deshalb die Besorgnis rechtfertigt, der Betroffene werde nicht mehr uneigennützig und zum Wohle der Allgemeinheit handeln (Bennemann u.a., Kommentar zur HGO, § 25, Rn. 21).

Die Steuerung des Verkehrsflusses vor dem eigenen Haus stellt wegen der damit verbundenen Immissionen nach beiden Ansichten ein gewichtiges Sonderinteresse dar (HessVGH, Urteil vom 21.07.2003, 3 N 2168/98, Rn. 36).

Der Verkehr, der zukünftig über die Brücke geleitet werden soll, wird u.a. die Hanauer Landstraße erheblich entlasten. Es kann der Anschein nicht vermieden werden, dass Stadtverordnete, die in der Nähe dieser ohnehin schon stark befahrenen Straße wohnen, ein Interesse daran haben, auf die Verkehrsflüsse Einfluss zu nehmen und damit ihr individuelles Sonderinteresse durchzusetzen. Dabei reicht jedenfalls eine relative Nähe zur entlasteten Straße von 40 m bis 60 m aus (HessVGH, Urteil vom 21.07.2003, 3 N 2168/98, Juris, Rn. 34):

*„Die beiden Gemeindevertreter (...) sind von der geplanten Einmündung der Planstraße (...) ca. 40 bzw. 60 m entfernt. Durch die Festsetzungen des Bebauungsplans im Hinblick auf den Verkehrsfluss sind sie direkt betroffen und es entsteht der Anschein, sie könnten aus bestimmten Festsetzungen einen Vorteil oder Nachteil erlangen.“*

Die folgenden Stadtverordneten hätten daher bei der Beschlussfassung des Bebauungsplans als Satzung nicht mitwirken dürfen:

- (i) Dies trifft auf den Stadtverordneten Herbert Förster (Piraten), wohnhaft Weisbachstraße 18, Frankfurt am Main/Ostend zu (vgl. **Anlage AS27a**).

Die Weisbachstraße grenzt unmittelbar an das Gebiet des Bebauungsplans Nr. 799 an. In der Fassung der öffentlichen Auslegung des Bebauungsplans Nr. 799 vom 16.02.2010 war die Weisbachstraße sogar noch Teil des Plangebiets (**Anlage AS27b**). Der Stadtverordnete enthält durch die Planung zudem einen unmittelbaren Vorteil, indem ihm die Festsetzung der Mainbrücke Ost eine quaternah Mainquerung ermöglicht. Diese Option ist gemäß der Begründung des Bebauungsplans sogar als ausdrückliches Planungsziel genannt (Begründung, S. 12).

Außerdem ist die Weisbachstraße Seitenstraße des Abschnittes der Hanauer Landstraße, der nach der Begründung ein des Bebauungsplans eine erhebliche Entlastung erfahren soll. Nach dem GVP, Ergebnisbericht 2004, Sachverständige R+T/VKT, Dez. 2005, Entlastungsstraße Hanauer Landstraße + Mainbrücke Ost, S. 49 f., ist dies u.a. der hoch belastete Abschnitt der Hanauer Landstraße zwischen Sonnemannstraße und Carl-Benz-Straße einschließlich des Ratswegkreises (**Anlage AS28**, Skizzen). Die zwischen 12 % und 34 % liegenden Entlastungspotentiale sind im GVP auf S. 55 aufgeführt.

Selbst wenn die Weisbachstraße nicht den unmittelbar entlasteten Straßen zuzuschlagen sein sollte, liegt sie jedenfalls aufgrund ihrer geringen Entfernung zur Hanauer Landstraße im von Lärm und Immissionen entlasteten Bereich (vgl. HessVGH, Urteil vom 21.07.2003, 3 N 2168/98, Juris, Rn. 34).

Der Stadtverordnete Herbert Förster hätte damit bei der Beschlussfassung nicht beratend oder entscheidend mitwirken dürfen.

- (ii) Ein Interessenkonflikt lag auch bei dem Stadtverordneten Onur Azcan Bündnis 90/Die Grünen), Deutschherrnufer 31, Frankfurt am Main/Sachsenhausen vor.

Das Deutschherrnufer 31 wird, wie die beigefügte Planskizze zeigt, nach Querung der Flößerbrücke rechts abbiegend unmittelbar vom Kfz-Verkehr passiert. Verkehre, die vom Plangebiet oder der EZB her kommend den Main queren und von dort in westlicher oder südlicher Richtung weiterfahren möchten, würden zukünftig über die Mainbrücke Ost und dann über die Gerbermühlstraße zum Deutschherrnufer bzw. zur Dreieichstraße geleitet - allerdings unter Aussparung gerade des Abschnitts, in dem das Anwesen Deutschherrnufer 31 liegt.

Auch in den Entlastungsuntersuchungen im GVP (Anlage AS28) ist das Deutschherrnufer ausdrücklich in den Statistiken genannt.

Dieser Zusammenhang wird auch in den Grundlagen der Bauleitplanung dargestellt. Unter A.2.2 (S. 1) der Magistratsvorlage M 204 vom 25.10.2004, „Anpassung der GVP-Netzkonzeption im Bereich der geplanten Mainbrücke-Ost“, heißt es:

*Der fehlende Netzzusammenhang über den Main hinweg im Abschnitt zwischen Autobahnring (Kaiserleibrücke) und Anlagenring (Flößerbrücke/Ignatz-Bubis-Brücke) führt dazu, dass über den radialen Straßenzug Sonnemannstraße - Hanauer Landstraße auch tangential Verkehrsbeziehungen abgewickelt werden müssen.“*

Der Stadtverordnete Onur Azcan hätte damit bei der Beschlussfassung nicht beratend oder entscheidend mitwirken dürfen.

- (iii) Weiter waren zu Unrecht beteiligt die Stadtverordneten Wolfgang Siefert (Bündnis 90/Die Grünen), Hanauer Landstraße 18a, Frankfurt am Main/Ostend, Nimatoulaye Diallo (Bündnis 90/Die Grünen), Ostendstraße 3, Frankfurt am Main/Ostend und Dr. Renate Wolter-Brandecker (SPD), Uhlandstraße 38, Frankfurt am Main/Ostend.

Da die Realisierung der Planung die Bedeutung der Flößerbrücke als Mainquerung sowie die der Hanauer Landstraße als Zubringer zur Anschlussstelle Frankfurt Ost zurücktreten lässt, wird auch das Quartier (oder besser: Dreieck) aus Sonnenmannstraße, Hanauer Landstraße und Friedberger Anlage entlastet (vgl. auch Anlage AS28). Von dieser Beruhigung profitieren die Hanauer Landstraße 18a, die Uhlandstraße 38 und die Ostendstraße 3 ebenfalls im Sinne eines unmittelbaren Vorteils. Mithin hätten die dort wohnenden Stadtverordneten nicht an der Beschlussfassung teilnehmen dürfen.

Es handelt sich jeweils um unmittelbare Vor- oder Nachteile, die durch den Bebauungsplan vermittelt wurden. Hierdurch sind individuelle Sonderinteressen berührt. Die betroffenen Stadtverordneten haben mit der Festsetzung der Mainbrücke Ost über die künftigen Lärmbelastungen und sonstigen durch den Verkehr ausgelösten Beeinträchtigungen bzw. der Entlastung davon abgestimmt. Hier liegt eine Abstimmung in eigener Sache mit unmittelbaren Auswirkungen für die

Wohn- und Lebensverhältnisse und nicht zuletzt auch den Wert der Immobilien vor.

Wegen Mitwirkung der vorgenannten Stadtverordneten am Satzungsbeschluss entgegen § 25 Abs. 1 Nr. 1 HGO ist der Bebauungsplan Nr. 799 demnach unwirksam.

## **(bb) Unwirksamkeit wegen mangelnder Beteiligung von Behörden**

Der Bebauungsplan Nr. 799 ist unwirksam, weil im Rahmen der Beteiligung von Behörden und sonstiger Träger öffentlicher Belange nur eine unvollständige Beteiligung erfolgte.

### **(i) Mangelnde Beteiligung der für die A 661 zuständigen Behörde**

Wie das von der Antragstellerin beauftragte Gutachten der PTV AG belegt, wird es bei Realisierung der Mainbrücke Ost in den Spitzenverkehrszeiten auf der A 661 Richtung Süd zu Rückstaus kommen, die bis zur Anschlussstelle Offenbach-Taunusring zurückreichen können. Aus diesem Grund hätte der zuständige Träger der Baulast in dem Bauleitplanverfahren beteiligt werden müssen.

Gemäß § 5 Abs. 1 FStrG ist der Bund Träger der Straßenbaulast für die Bundesfernstraßen, soweit nicht die Baulast anderen nach gesetzlichen Vorschriften oder öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen obliegt. Ausnahmen gelten dabei im Bereich der Ortsdurchfahrten (vgl. Abs. 2 bis 4 der Vorschrift). Zuständig ist nach § 22 Abs. 1 FStrG grundsätzlich das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung.

Ausweislich der Liste der Antragsgegnerin über die beteiligten Träger öffentlicher Belange im Rahmen von §§ 4 Abs. 2 und 3 Abs. 2 BauGB (**Anlage AS29**) hat keine Beteiligung der zuständigen Behörde stattgefunden.

Gemäß § 214 Abs. 1 Nr. 2 BauGB handelt es sich dabei um einen beachtlichen Verfahrensfehler. Unbeachtlich wird dieser Fehler, wenn er nicht innerhalb eines Jahres seit Bekanntmachung des Bebauungsplans schriftlich gegenüber der Gemeinde unter Darlegung des die Verletzung begründenden Sachverhalts geltend gemacht wird (§ 215 Abs. 1 Nr. 1 BauGB). Die Rüge gegenüber der Antragsgegnerin wird im Rahmen dieses Schriftsatzes erhoben und erfolgt damit rechtzeitig vor Ablauf der Jahresfrist sein Bekanntmachung des Bebauungsplans.

### **(ii) Mangelnde Beteiligung der IHK Stadt und Kreis Offenbach**

Die Antragstellerin rügt ferner die Nichtbeteiligung der IHK Stadt und Kreis Offenbach im Rahmen von §§ 4 Abs. 2 und 3 Abs. 2 BauGB als nach § 214 Abs. 1 Nr. 2 BauGB beachtlichen Verfahrensfehler, der aufgrund der mit diesem Schriftsatz erfolgenden fristgemäßen Rüge gegenüber der Antragsgegnerin auch nicht gemäß § 215 Abs. 1 Nr. 1 BauGB unbeachtlich geworden ist.

Die IHK Stadt und Kreis Offenbach bewertet die Ansiedlung großflächigen Einzelhandels im Plangebiet im Widerspruch zu dem Bebauungsplan Nr. 799 auf-

grund früheren Bauvorbescheides äußerst kritisch hinsichtlich der Auswirkungen auf die Einzelhandel in Offenbach. Sie ist der Ansicht, dass die Planung die Ansiedelung dieses großflächigen Einzelhandels hätte abarbeiten müssen.

Ferner wird durch die Überlastung des Kreisels die Bauleitplanung der Antragstellerin im Kaiserlei blockiert. Da es sich dabei vor allem um gewerbliche Bebauung handeln soll, die vereitelt würde, sind auch insofern Einzelhandelsinteressen betroffen, zu welchen die IHK Stadt und Kreis Offenbach Gelegenheit zur Stellungnahme hätte bekommen müssen.

Dafür spricht insbesondere, dass gleichsam „spiegelbildlich“ auch die IHK Frankfurt im Rahmen von §§ 4 Abs. 2 und 3 Abs. 2 BauGB beteiligt wurde, wie die Liste der Träger öffentlicher Belange der Antragsgegnerin zeigt (vgl. Anlage AS29).

## **(b) Materielle Rechtswidrigkeit**

Der Bebauungsplan Nr. 799 ist auch materiell rechtswidrig, wie sich schon nach summarischer Prüfung ergibt:

### **(aa) Mangelnde Anpassung an den RPS 2000**

Die Festsetzungen des Bebauungsplans Nr. 799 Kerngebiet, Öffentliche Grünfläche, Verkehrsfläche Mainbrücke Ost stimmen nicht mit den Darstellungen im RPS 2000 überein. Eine Anpassung an die Ziele der Raumordnung (§ 1 Abs. 4 BauGB) ist damit nicht gegeben. Der RPS 2000 weist das gesamte Planungsgebiet als Bereich für Industrie und Gewerbe „Bestand“ aus. Der südliche Bereich ist als Bereich für Abfallentsorgung (Kompostierung) dargestellt.

Der RPS 2000 enthält unter Ziff. 2.4.2 („Bereiche für Industrie und Gewerbe sowie für Dienstleistungen“) folgende textliche Festsetzungen:

- 2.4.2-1 *Die für die Entwicklung der Wirtschaft (...) benötigten und geeigneten Flächen sind vorrangig im Bestand zu erhalten und gegebenenfalls aufzuwerten. Hierbei kommen der Mobilisierung und Reaktivierung ungenutzter Gewerbeflächen bzw. Gewerbebrachen (...) besondere Bedeutung zu.*
- 2.4.2-5 *Ausgewiesene „Bereiche für Industrie und Gewerbe“ haben gegenüber anderen Nutzungsansprüchen Vorrang.*
- 2.4.2-8 *Sind die in den „Bereichen für Industrie und Gewerbe, Bestand und Zuwachs“ vorhandenen Flächenreserven gewerblich nicht nutzbar oder verfügbar, können die Gemeinden (...) durch Flächentausch andere für gewerbliche Zwecke geeignete Flächen in Anspruch nehmen. (...)*

Für die Ausweisung von Flächen für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungen wurde für alle Kommunen ein Flächenbedarf ermittelt, der für Verlagerungen und Erweiterungen ortsansässiger Betriebe und Dienstleistungsunternehmen benötigt wird (Begründung zu 2.4.2). Sollten die dargestellten Flächen für diese Zwecke

nicht verfügbar gemacht werden können, wird den Gemeinden durch die „Flächentauschklausel“ die Option eröffnet, unter bestimmten Voraussetzungen auch andere Flächen für gewerbliche Nutzung in Anspruch zu nehmen.

Der in Ziff. 2.4.2-1 bezeichnete Sachverhalt trifft auch für das Honsell-Dreieck zu. Die Kerngebietsfestsetzung widerspricht dem raumordnerischen Ziel, ausgewiesene „Bereiche für Industrie und Gewerbe“ gegenüber anderen Nutzungsansprüchen Vorrang einzuräumen (Ziff. 2.4.2-5). Nur wenn dies nicht möglich ist, kann der Nachweis über den Ersatz Gewerblicher Bauflächen an anderer Stelle erbracht werden. Hierzu sieht Ziff. 2.4.2-8 das Instrument des Flächentausches an. Derartiges ist jedoch nicht erfolgt. Ebenso wenig ist ersichtlich, dass die geplante Flächen nicht für Industrie und Gewerbe verfügbar gemacht werden könnte.

Einen Antrag auf Abweichung vom Regionalplan Südhessen 2000 hat die Antragsgegnerin nicht gestellt. Die Begründung des Bebauungsplans Nr. 799 trifft hierzu keine Aussagen. Stattdessen beruft sich die Antragsgegnerin in ihrer Begründung maßgeblich auf folgende Passage:

*„Die Entwicklung der Siedlungsstruktur soll im Sinne einer nachhaltigen Regionalentwicklung so gestaltet werden, dass (...) durch räumliche Zuordnung von Wohnen, Arbeiten, Versorgen, Erholen und Gemeinbedarf längerfristig günstige Voraussetzungen für eine verkehrsmindernde Siedlungsstruktur geschaffen werden. (...)“.*

Die Antragsgegnerin sieht darin unzutreffend eine raumordnerische Leitvorstellung, die für das Plangebiet Geltung beanspruchen soll. Mit dem vor allem geltenden Ziel des Vorrangs von Gewerbe und Industrie (Ziff. 2.4.2-5) hat sie sich dagegen nicht auseinandergesetzt.

Die Festsetzung Kerngebiet ist damit wegen Verstoßes gegen die vorgenannten bindenden Ziele des RPS 2000, denen sie gemäß § 1 Abs. 4 BauGB anzupassen ist, rechtswidrig und folglich unwirksam.

## **(bb) Fehlende Anpassung an Regionalen Flächennutzungsplan („RegFNP“)**

Die Festsetzungen des Bebauungsplanentwurfs Nr. 799 Kerngebiet, Öffentliche Grünfläche „Hafenpark“, Verkehrsflächen, Hochhausstandort im MK2 auf der Molenspitze sind nicht gemäß § 8 Abs. 2 BauGB aus dem wirksamen RegFNP aus dem Jahr 1987 entwickelt:

Im Flächennutzungsplan des Umlandverbandes Frankfurt (jetzt: Planungsverband Ballungsraum Frankfurt/Rhein-Main) vom 06.07.1987 ist der Geltungsbereich des Bebauungsplans als *Gewerbliche Baufläche* dargestellt. Die Böschungssäume an der Honsellstraße und am Mainufer sowie die Südmolenspitze sind als Grünflächen dargestellt. Das südliche Mainufer ist als Grünfläche Parkanlage gekennzeichnet. Eine Mainquerung in der Lage der geplanten Mainbrücke Ost stellt der Flächennutzungsplan nicht dar.

Zwar ist im neuen RegFNP 2010 das Planungsgebiet als „Gemischte Baufläche Bestand/geplant“) dargestellt. Diese Darstellung ist jedoch nichtig, weil sie der Realität nicht entspricht.

Im Vorentwurf des RegFNP 2007 war das Plangebiet plötzlich abweichend vom RegFNP aus 1987 als *Gemischte Baufläche geplant* ausgewiesen, seit dem Entwurf des RegFNP 2009 gar als *Gemischte Baufläche Bestand*. Die Antragstellerin hat daher in der Offenlegung des RegFNP Entwurf erhebliche Bedenken gegen diese Darstellung allgemein sowie die Darstellung „Bestand“ im Besonderen erhoben. Tatsächlich sind nämlich das Honsell-Dreieck, die Hälfte des Blocks Hagenstr./Honsellstr. sowie die Grünfläche Hafepark in der Größenordnung von insgesamt ca. 10ha bis 11ha abgeräumte *Gewerbebrachen* (vgl. Fotos Bestandsaufnahme der Antragstellerin, April 2010).

Bestenfalls könnte es sich um „*Gemischte Bauflächen geplant*“ handeln. Deren Darstellung aber ist innerhalb des Siedlungsbeschränkungsgebietes und im Achtungsabstandsbereich der Seveso-II-Richtlinie unzulässig. Der Bestand jedoch ist eindeutig den Gewerblichen Bauflächen zuzuordnen. Hiervon geht auch die Begründung des Bebauungsplans aus (S. 65).

Die Festsetzung „Kerngebiet“ steht damit im Widerspruch zum gültigen RegFNP 1987 in Verbindung mit dem Siedlungsbeschränkungsgebiet des Frankfurter Flughafens. Die Neuplanung eines Kerngebiets im Siedlungsbeschränkungsgebiet beeinträchtigt die geordnete städtebauliche Entwicklung. Der RegFNP 2010 ist auch aus materiellen Gründen ungültig. Damit ist der Verstoß gegen das Entwicklungsgebot nicht unbeachtlich (vgl. § 214 Abs. 2 BauGB). Der beachtliche Fehler wird hiermit auch rechtzeitig gerügt (§ 215 Abs. 1 Nr. 2 BauGB). Die Festsetzung ist somit unwirksam.

## **(cc) Mangelnde Abstimmung mit verkehrlichen Interessen der Antragsgegnerin**

Die zeichnerische Festsetzung der Verkehrsfläche Mainbrücke Ost i.V.m. Ziff. 6 der textlichen Festsetzung ist offensichtlich rechtswidrig.

Die Antragstellerin hat auf die äußerst begrenzte weitere Aufnahmekapazität des Kaiserlei-Kreisels in ihren Stellungnahmen mehrfach hingewiesen. Nach dem Gutachten der PTV AG aus 2009 dient der Kaiserlei-Kreisel als Zubringer über Anschlussstelle Offenbach-Kaiserlei zur A 661, Anschluss zweier hochbelasteter Streckenzüge aus Richtung Offenbach, Hauptverkehrsader zwischen Offenbach und Frankfurt am Main zusammen mit der B 43, als Erschließung des umgebenden Gebiets mit Dienstleistungs- und Einzelhandelsnutzungen sowie der Führung des ÖPNV (S-Bahnen S1, S2, S8/S9; Busse 102, 103, 107).

Diese Randbedingungen verursachen „*bereits heute insbesondere in den Spitzenstunden Überlastungen im Kreisverkehr, welche zum Teil Auswirkungen bis auf die A 661 haben.*“ Das Verkehrsgutachten untersucht dabei zunächst den derzeitigen Netzzustand als Ist-Situation („Analyse-Nullfall“, S. 10, 19) und errechnet hieraus den Planfall 0 im Prognosehorizont 2020 unter Einberechnung der auf S. 22 genannten Maßnahmen (u.a. Mainbrücke Ost zur B 43).

In der Summe erwartet werden zukünftig 85.346 Kfz/24h, von denen 4.287 Kfz/24h - somit 5 % des Gesamtverkehrs - prognostisch auf die Verkehre Honsellbrücke - Kaiserleiknoten entfallen werden (PTV-Gutachten, S. 23 f.).

Im Realisierungsfall treten in der *Morgenspitze* zusätzlich zum Rückstau auf der nördlichen Zufahrtsrampe von der A 661 auch auf der südlichen Zufahrtsrampe starke Rückstaubildungen auf mit maximalen Staulängen von ca. 800 m. Auf der nördlichen Rampe reicht der Rückstau gar über den gesamten Simulationszeitraum bis an das nördliche Ende des Simulationsnetzes heran, wodurch auch erhebliche Behinderungen für den durchgehenden Verkehr auf der A 661 entstehen (PTV-Gutachten, S. 36 f.).

In der *Abendspitze* tritt im gesamten Simulationszeitraum ein Rückstau bis an das nördliche Ende des Simulationsnetzes auf. In der Strahlenbergerstraße sind Rückstaulängen bis zu 1.800 m zu erwarten (PTV-Gutachten, S. 38).

Im Ergebnis ist der Knoten als nicht mehr leistungsfähig einzustufen (PTV-Gutachten, S. 37, 40).

Es lässt sich bereits bei summarischer Prüfung feststellen, dass die Antragsgegnerin verpflichtet gewesen wäre, den abstimmungs- und abwägungsbedürftigen Interessen der Antragstellerin gerecht zu werden, dies aber nicht getan hat:

## (i) **Verstoß gegen interkommunales Abstimmungsgebot**

Die zeichnerische Festsetzung der Verkehrsfläche Mainbrücke Ost verstößt auch unter Berücksichtigung von Teil A, Ziff. 6 der textlichen Festsetzung gegen das interkommunale Abstimmungsgebot.

§ 2 Abs. 2 BauGB verpflichtet benachbarte Gemeinden, ihre Bauleitpläne formell und materiell aufeinander abzustimmen.

Für den Nachbarbegriff ausschlaggebend ist der Bereich der planungsrechtlichen Auswirkungen des Vorhabens (BVerwG, NVwZ 1995, 694). Einer materiellen gemeindenachbarlichen Abstimmung bedarf es bereits dann, wenn unmittelbare Auswirkungen gewichtiger Art auf die städtebauliche Ordnung und Entwicklung der Nachbargemeinde in Betracht kommen (Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, Kommentar, 11. Auflage 2009, § 2, Rn. 22; Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, Kommentar, Loseblatt, Stand 29.12.2011, Band I, § 2, Rn. 100 m.w.N.). Abstimmungsbedürftig sind die städtebaulich relevanten gemeindenachbarlichen Beziehungen und Auswirkungen (Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, Kommentar, Loseblatt, Stand 29.12.2011, Band I, § 2, Rn. 109).

Das Abstimmungsgebot begründet über das Bestehen förmlicher Bauleitpläne der Nachbargemeinden hinaus die Pflicht zur Rücksichtnahme und zur Vermeidung unzumutbarer Auswirkungen der eigenen Planung (BVerwG, Urteil vom 08.09.1972, IV C 17.71, Juris, Rn. 37 ff.). Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 01.08.2002, 4 C 5/01, Juris, Rn. 21 f.) stellt das

*„interkommunale Abstimmungsgebot (...) sich als eine besondere Ausprägung des Abwägungsgebots dar. Befinden sich benachbarte Gemeinden objektiv in einer Konkurrenzsituation, so darf keine von ihrer Planungshoheit rücksichtslos zum Nachteil der anderen Gebrauch machen. Der Gesetzgeber bringt dies in § 2 Abs. 2 BauGB unmissverständlich zum Ausdruck. Diese Bestimmung verleiht dem Interesse der Nachbargemeinde, vor Nachteilen bewahrt zu werden, besonderes Gewicht. Das Gebot, die Bauleitpläne benachbarter Gemeinden aufeinander abzustimmen, lässt sich als gesetzliche Ausformung des in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG gewährleisteten gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts verstehen. § 2 Abs. 2 BauGB liegt die Vorstellung zugrunde, dass benachbarte Gemeinden sich mit ihrer Planungsbefugnis im Verhältnis der Gleichordnung gegenüber stehen. Die Vorschrift verlangt einen Interessenausgleich zwischen diesen Gemeinden und fordert dazu eine Koordination der gemeindlichen Belange. Die Nachbargemeinde kann sich unabhängig davon, welche planerischen Absichten sie für ihr Gebiet verfolgt oder bereits umgesetzt hat, gegen unmittelbare Auswirkungen gewichtiger Art auf dem benachbarten Gemeindegebiet zur Wehr setzen. Maßgebend ist die Reichweite der Auswirkungen (...).*

*(...) Solche Belange sind nach den allgemeinen Regeln in die Abwägung einzustellen, also bereits dann, wenn sie mehr als nur geringfügig betroffen sind. Nachbargemeinden genießen in dieser Hinsicht keinen geringeren Schutz als private Betroffene. (...)*

Die beabsichtigte städtebauliche Entwicklung der planenden Gemeinde darf in ihren Auswirkungen auf die benachbarte Gemeinde insbesondere nicht rücksichtslos sein. Eine Gemeinde, die ihre eigenen Vorstellungen selbst um den Preis von gewichtigen Auswirkungen für die Nachbargemeinde durchsetzen möchte, unterliegt einem erhöhten Rechtfertigungszwang in Gestalt der Pflicht zur formellen und materiellen Abstimmung im Rahmen der förmlichen Planung (BVerwG, Urteil vom 01.08.2002, 4 C 5/01, Juris, Rn. 22; Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, Kommentar, Loseblatt, Stand 29.12.2011, Band I, § 2, Rn. 110 m.w.N.)

Die Missachtung eines solchermaßen begründeten Planungserfordernisses berührt zugleich den durch § 2 Abs. 2 BauGB erfassten Rechtskreis und verletzt dadurch die Nachbargemeinde in eigenen Rechten (BVerwG, Urteil vom 01.08.2002, 4 C 5/01, Juris, Rn. 22).“

Die festgesetzte Verkehrsbrücke löst so intensive Auswirkungen für das Gebiet der Antragstellerin aus, dass ein aus § 2 Abs. 2 BauGB folgendes Bedürfnis nach planerischer Bewältigung gegeben ist. Wird der durch die geplante Mainbrücke Ost verursachte Konflikt nicht gelöst, ist der Kaiserlei-Kreisels als nicht mehr leistungsfähig einzustufen. Damit werden gleichzeitig entgegen Art. 28 Abs. 2 GG die aktuellen Bauleitplanungen der Antragstellerin blockiert, weil die insoweit geplanten gewerblichen Nutzungen ohne einen Umbau des Kaiserlei-Kreisels nicht mehr erschlossen werden können.

Die Planung der Antragsgegnerin betreffend den Bau der Mainbrücke Ost verfolgt neben dem Zweck einer quartiersnahen Erschließung des Plangebiets sowie der

umliegenden Plangebiete (u.a. EZB-Standort) eine deutliche Entlastung des Abschnitts der Hanauer Straße zwischen Honsellstraße und Ratswegkreisel sowie die Schaffung einer radialen Verbindung der Frankfurter Innenstadt über den Main an das Fernverkehrsnetz (Begründung, S. 20 ff.).

Der motorisierte Verkehr im vorgenannten Straßenabschnitt vermindert sich dabei um Werte von 12 bis 34 %. Diese erhebliche Verkehrsentlastung bewirkt spiegelbildlich eine Mehrbelastung des Kaiserlei-Kreisels mit ca. 4.300 Kfz/24h.

Somit möchte die Antragsgegnerin ihre eigenen Vorstellungen um den Preis gewichtiger Auswirkungen für die benachbarte Antragstellerin durchsetzen, d.h. sie unterliegt bei ihrer Planung einem erhöhten Rechtfertigungszwang.

Dem ist die Antragstellerin nicht gerecht geworden. Sie hat in ihrer Verkehrsuntersuchung nicht die Folgen für den Kaiserlei-Kreisel untersucht. Zwar hat sie stattdessen die Ergebnisse des PTV-Gutachtens als „worst-case-Szenario“ in ihre Abwägung eingestellt und in Teil A, Ziff. 6 der textlichen Festsetzungen eine Verkehrsfläche für eine „Pfortnerampel, gesteuert durch die jeweilige Verkehrsbelastung der Anschlussstelle Frankfurt Kaiserlei“ vorgesehen.

Dieses Konzept hat sie allerdings nicht auf seine - tatsächlich auch nicht gegebene - Leistungsfähigkeit überprüft, sondern dies mit ungewissem Ausgang dem nachfolgenden Verfahren überlassen.

**(ii) Verstoß gegen Abwägungsgebot bzgl. der verkehrlichen Belange der Antragstellerin nach § 1 Abs. 6 Nr. 9 BauGB**

Damit verstößt die Antragsgegnerin gleichzeitig gegen das interkommunale Abwägungsgebot (§ 1 Abs. 7 BauGB).

Das Abwägungsgebot ist nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Beschluss vom 24.11.2010, 4 BN 40/10, Juris, Rn. 5) verletzt, wenn in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss, oder der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen wird, der zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht.

Es liegt ein Abwägungsausfall darin, dass die Antragsgegnerin in ihren Verkehrsgutachten (1) die Auswirkungen auf den Kaiserlei-Kreisel nicht berücksichtigt hat, (2) die Wirksamkeit der in Teil A, Ziff. 6 der textlichen Festsetzungen vorgesehenen Pfortnerlösung nicht geprüft und nachgewiesen hat und (3) die im Bebauungsplan zwar nicht festgesetzte, aber positiv vorbeschriebene großflächige Einzelhandelsnutzung der Mainsquare GmbH & Co.KG nicht in den zu erwartenden Verkehr einbezogen hat.

**(iii) Verstoß gegen Konfliktbewältigungsgebot**

Mit der zeichnerischen Festsetzung der Mainbrücke Ost als Verkehrsfläche verstößt die Antragsgegnerin insbesondere auch gegen das Konfliktbewältigungsgebot. Auch die Festsetzung einer weiteren Verkehrsfläche mit einer dort zu errich-

tenden „Pfortnerampel, gesteuert durch die jeweilige Verkehrsbelastung der Anschlussstelle Frankfurt Kaiserlei“ (vgl. Teil A, Ziff. 6 der textlichen Festsetzungen) führt zu keiner Lösung dieses Konfliktes.

Es ist davon auszugehen, dass von jedem Bebauungsplan die ihm zuzurechnenden Konflikte zu lösen sind (Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, Kommentar, Loseblatt, Stand 29.11.2011, Bd. I, § 1, Rn. 216).

Das Gebot der Konfliktbewältigung besagt, dass grundsätzlich die vom Plan aufgeworfenen Konflikte auch vom Plan selbst zu lösen sind. Die Planung darf nicht dazu führen, dass Konflikte, die durch sie hervorgerufen werden, zu Lasten betroffener Belange letztlich ungelöst bleiben. Das schließt eine Verlagerung von Problemlösungen aus dem Bauleitplanverfahren auf nachfolgendes Verwaltungshandeln nicht zwingend aus. Von einer abschließenden Konfliktbewältigung im Bebauungsplan darf die Gemeinde aber nur Abstand nehmen, wenn die Durchführung der als notwendig erkannten Konfliktlösungsmaßnahmen außerhalb des Planungsverfahrens auf der Stufe der Verwirklichung der Planung sichergestellt ist. Überschritten sind die Grenzen zulässiger Konfliktverlagerung, wenn bereits im Planungsstadium absehbar ist, dass sich der offen gelassene Interessenkonflikt auch in einem nachfolgenden Verfahren nicht sachgerecht lösen lassen wird (BVerwG, Beschluss vom 20.04.2010, 4 BN 17/10, Juris, Rn. 3).

Dies ist vorliegend der Fall. Nach den Überprüfungen des Fachbereichs für Verkehrsplanung der Antragstellerin wird die geplante Pfortnerlösung den Konflikt nicht lösen können, sondern vielmehr unpraktikabel sein (vgl. Einwendungen).

Außerdem ist ein Bebauungsplan, der Verkehrsprobleme aufwirft, die nur durch den Ausbau einer vorhandenen Landstraße gelöst werden können, schon dann ungültig, wenn er die Lösung einem künftigen Planfeststellungsverfahren überlässt, obwohl nicht absehbar ist, ob eine solche Planfeststellung ergehen kann und wird. Der Planungsträger muss sich bei der Sichtung und Bewertung des Abwägungsmaterials darauf verlassen können, dass ein von ihm als solcher erkannter und aus der Bewältigung durch den Bauleitplan ausgeklammerter Konflikt durch den dann zuständigen Planungsträger sachgerecht behandelt und gelöst wird (BVerwG, Beschluss vom 14.07.1994, 4 NB 25/94, Juris, Rn. 3 ff).

Die Antragsgegnerin darf die Lösung des durch den Bebauungsplan aufgeworfenen Problems also einem von einer anderen Behörde durchzuführenden Verfahren nur überantworten, wenn hinreichend sicher zu erwarten ist, dass dort das Problem gelöst wird. Vorliegend bestehen aber zumindest erhebliche Zweifel an der Realisierbarkeit der von der Antragsgegnerin vorgesehenen „Pfortnerlösung“.

*„Den Ausgangspunkt bildet die Erkenntnis, dass jeder Bebauungsplan grundsätzlich die von ihm geschaffenen oder ihm sonst zurechenbaren Konflikte zu lösen hat (...). (...) Die Grenzen zulässiger Konfliktverlagerung sind indes überschritten, wenn bereits im Planungsstadium absehbar ist, dass sich der offen gelassene Interessenkonflikt auch in einem nachfolgenden Verfahren nicht sachgerecht lösen lassen wird (...). Ob eine Konfliktbewältigung durch späteres Verwaltungshandeln gesichert oder wenigstens wahrscheinlich ist, hat die Gemeinde, da es um den Eintritt*

*zukünftiger Ereignisse geht, prognostisch zu beurteilen. In ihre Erwägungen kann sie auch flankierende planerische Maßnahmen anderer Planungsträger einbeziehen. Ist insoweit bereits im Zeitpunkt der Beschlussfassung die künftige Entwicklung hinreichend sicher abschätzbar, so darf sie dem bei ihrer Abwägung Rechnung tragen. Wann Planungen, auf die sie ihre Zukunftserwartungen baut, einen Realitätsgehalt aufweisen, der es ihr erlaubt, von eigenen planerischen Vorgaben abzusehen, hängt davon ab, wie weit die Maßnahmen des anderen Planungsträgers bereits konkrete Gestalt angenommen haben. Je stärker sich die zur Konfliktbewältigung geeignete externe Planung verfestigt hat, desto eher darf die Gemeinde sich eigener Festsetzungen enthalten. Berechtigten Anlass zu einer solchen Zurückhaltung hat sie jedenfalls dann, wenn eine parallele Planung bereits so weit fortgeschritten ist, dass an ihrer Verwirklichung und damit an der Lösung der durch den Bebauungsplan aufgeworfenen Probleme sinnvoll nicht mehr zu zweifeln ist (...). Davon ist bei einer strassenrechtlichen Planfeststellung regelmäßig auszugehen, sobald die Planunterlagen im Anhörungsverfahren ausgelegt worden sind (...). (BVerwG, Beschluss vom 14.07.1994, 4 NB 25/94, Juris, Rn. 5).*

*„Die sich aus dem Bebauungsplan ergebenden Konflikte bestehen in der Zunahme des Verkehrs auf der schon jetzt überlasteten L 367 und in dem dadurch verursachten Verkehrslärm im nördlichen Randbereich des Ortsteils Siegelbach. (...) Ob damit die (...) Konflikte gelöst wären (...) kann offen bleiben. Denn nach (...) im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses (bestand) gerade kein hinreichend sicheres Vertrauen auf eine solche Lösung (...). Es sei mit der Möglichkeit zu rechnen gewesen, dass der Ausbau der L 367 auf unabsehbare Zeit unterbleibe, während andererseits die im Bebauungsplan zugelassene Industrieansiedlung erfolge. (...) Daraus folgt, dass der (...) angenommene Abwägungsmangel letztlich darin liegt, dass der Bebauungsplan Probleme aufwirft, die - selbst nach der Auffassung der Antragsgegnerin - gelöst werden müssen, deren Lösung aber - auch durch einen Dritten - ungewiss ist. (...). (BVerwG, Beschluss vom 14.07.1994, 4 NB 25/94, Juris, Rn. 7)*

So liegt es auch hier. Die Antragsgegnerin hat der Antragstellerin auch auf mehrfaches Ersuchen hin kein Verkehrskonzept für die Pfortnerlösung, insbesondere insoweit vorgesehene Signalzeitenpläne übersenden können. Die genaue Ausgestaltung der Pfortnerung ist damit ungewiss. Mithin besteht kein begründeter Verlass darauf, dass der von der Antragsgegnerin ausdrücklich anerkannte und aus der Bewältigung durch den Bauleitplan ausgeklammerte Verkehrskonflikt durch den dann zuständigen Planungsträger sachgerecht gelöst wird.

Zudem ist eine Lösung von Verkehrskonflikten durch Pfortnerampeln in der gerichtlich bestätigten Verwaltungspraxis (zu Recht) auf generelle Kritik gestoßen.

In einem vom VGH Baden-Württemberg (Urteil vom 23.12.1996, 3 S 356/95, Juris, Rn. 13) entschiedenen Fall hatte eine Kommune als verkehrliche Alternativen u.a. den Vorschlag eines „kooperativen Verkehrsmanagements“, das letztlich auf eine „Pfortnerampel“ hinauslief, untersucht. Diese Ampel sollte die Einfahrt des Individualverkehrs in den kritischen Streckenabschnitt bei Bedarf verhindern.

Wegen der Störanfälligkeit einer solchen Lösung und der Möglichkeit, dass wegen fehlender Leistungsreserven der ÖPNV behindert und ein Abdrängen des Kfz-Verkehrs auf Anliegerstraßen bewirkt wird, konnte dieser Vorschlag allerdings nicht in Erwägung gezogen werden.

Das Gericht hat dies nicht nur nicht beanstandet, sondern gleichzeitig auch konkrete Anforderungen an die Verkehrsplanung einer Kommune formuliert (Rn. 52):

*„Für die Abschätzung des künftig in der W.straße zu erwartenden Verkehrs sind auch die während der Messe durchgeführten Verkehrszählungen zu berücksichtigen, denn es muss auch Vorsorge für die Verkehrsabwicklung in Spitzenzeiten getroffen werden. (...)*

*Letztlich kann aber offen bleiben, ob (...) Alternativlösungen von der Kapazität her überhaupt geeignet wären, einen reibungslosen Ablauf des Straßenbahn- und Individualverkehrs zu gewährleisten. Auch wenn man davon ausgeht, dass dies bei optimalem Verkehrsfluss der Fall ist, ist es nicht zu beanstanden, dass die Antragsgegnerin bei ihrer Abwägung die Störanfälligkeit beider Alternativen negativ berücksichtigt hat. Unvorhergesehene Ereignisse wie Unfälle, Pannen etc. bewirken (...) entweder eine gegenseitige Behinderung oder bei konsequentem Freihalten dieser Streckenabschnitte für die Straßenbahn durch eine entsprechende Ampelsteuerung eine Verdrängung des Individualverkehrs auf benachbarte Straßen, die aber nach dem Willen der Antragsgegnerin verkehrsberuhigt werden sollen.“*

Auch die Planung der Antragsgegnerin droht durch die Pfortnerlösung vor allem in den Spitzenstunden konterkariert zu werden, wenn diese tatsächlich effektiv überlastende Verkehre vom Kaiserlei-Kreisel abhalten soll.

Nach dem Ergebnis der von der Antragstellerin beauftragten Verkehrsuntersuchung wird der Kaiserlei-Kreisel namentlich in den morgendlichen und abendlichen Spitzen nicht mehr leistungsfähig sein (PTV-Gutachten, S. 36 ff.).

Konsequenz hieraus wäre, dass die Pfortnerampel in diesen Zeiträumen Kraftfahrzeuge gar nicht bzw. nur vereinzelt in den Kaiserlei-Kreisel einlassen durfte. Denn diese sollen offenbar die Zufahrt zum an die Brückenquerung anschließenden Kaiserlei-Kreisel sperren, solange dieser ausgelastet ist (Begründung, S. 24).

Wie die Realisierung dessen im Einzelnen aussehen soll (z.B. notwendiges Monitoringsystem im Kaiserlei-Kreisel unter Einschluss der angebundenen Verkehrsstraßen, insbesondere A 661; Grenzwert/Taktung für den Pfortenschluss; Modalitäten der Pfortenöffnung zur Entlastung der Mainbrücke Ost von Rückstau trotz Überlastung des Kaiserlei-Kreisels etc.), ist jedoch unklar. Die Festsetzungen unter Teil A, Ziff. 6 geben hierfür nichts her.

Die faktische Sperrung der Zufahrt zum Kreisel über eine - aus Sicht der Antragstellerin funktionierende - Pfortnerampel würde Staus im Plangebiet verursachen mit der Folge von Verkehrs(rück)verlagerungen auf die bisher existierenden Brü-

cken, die dem Planungskonzept der quartiersnahen Brückenquerung diametral widersprechen.

Damit würden diejenigen Straßenzüge, die mit der Planung eigentlich entlastet werden sollen, noch zusätzlich mit dem Quell- und Zielverkehr des Plangebietes belastet. Hier sieht die Antragsgegnerin immerhin eine breite urbane Nutzungspalette mit Büros, Verwaltung und Gastronomie verwirklicht, die bis in die Abendstunden hinein für eine Belebung des Plangebiets sorgen soll (vgl. Begründung, S. 6 ff., 13 ff., 65). Der daraus resultierende Zusatzverkehr kann nicht durch die Einführung von Pfortnerampeln aufgefangen werden.

Eine Lösung dieses Konflikts bietet der Bebauungsplan nicht. Die auf nachgelagerter Ebene vorgesehene Pfortnerampel verschließt absehbar entweder dem über die Mainbrücke Ost geplanten Verkehr über wesentliche Zeiträume die Zufahrt von Kaiserlei-Kreisel oder aber lässt ein Verkehrsvolumen zu, dass der Kaiserlei-Kreisel nicht mehr aufzunehmen in der Lage sein wird.

Die zeichnerische Festsetzung der Mainbrücke ist nach alledem mit einem Abwägungsausfall behaftet. Die vorgetragenen Mängel haben auch offensichtlich Auswirkungen auf das Abwägungsergebnis und sind damit erheblich (vgl. § 214 Abs. 3 S. 2 2. HS BauGB). Hätte die Antragsgegnerin den Zusammenbruch des Kaiserlei-Kreisels zugunsten eigener Verkehrsentlastungen trotz Pfortnerung bzw. alternativ die Widersprüchlichkeit ihrer Planung erkannt, hätte diese nicht nur anders ausfallen können, sondern auch müssen. Denn einer widersinnigen Planung fehlt es an der Planerforderlichkeit (§ 1 Abs. 3 BauGB) bzw. begründen Belastungen der Verkehrswege Offenbachs zugunsten von Entlastungen von Straßenzügen in Frankfurt am Main nach der oben zitierten Rechtsprechung einen von der Antragsgegnerin kaum auszufüllenden Rechtfertigungszwang.

Der Abwägungsfehler bleibt durch die rechtzeitige Rüge (§ 215 Abs. 1 Nr. 3 BauGB) auch beachtlich. Der Bebauungsplan ist somit insoweit rechtswidrig und damit unwirksam. Da sich das Verkehrskonzept der Antragsgegnerin zudem schwerlich von ihrer Planung eines vitalen, „urbanen“ Bereichs mit dem Erfordernis einer entsprechenden verkehrlichen Erschließung loslösen lässt, ist von der Unwirksamkeit des gesamten Bebauungsplans Nr. 799 auszugehen.

**(dd) Bezeichnung als Stadtstraße „Etikettenschwindel“, der dem Land Hessen gegen seinen Willen eine Landesstraße aufdrängt**

Ferner erweist sich die Bezeichnung der festgesetzten Mainbrücke Ost als Stadtstraße als rechtswidriger „Etikettenschwindel“, der dem Land Hessen gegen seinen Willen eine Landesstraße aufdrängt.

Die im Bebauungsplan als Stadtstraße deklarierte Mainquerung ist tatsächlich der Länge und Funktion nach eine raumbedeutsame Verbindungsstraße zwischen einer Bundes- und einer Landesstraße (Zubringer zur A 661, B43 und B3) mit einem nicht unerheblichen Anteil an überörtlichem Verkehr. Mit der Planung wird somit dem Land Hessen gegen seinen Willen eine Landesstraße aufdrängt (vgl. HessVGH, Urteil vom 31.05.2001, 3 N 4010/97, Juris, Rn. 41 ff.).

Der Senat hatte zwar keine durchgreifenden Bedenken gegen die Wirksamkeit des Bebauungsplans im Hinblick auf die Planung der Stadtentlastungsstraße als Gemeindestraße, obwohl diese überregionale Bedeutung hatte: Ein derartiges Vorgehen - vom OVG Lüneburg in einem vergleichbaren Fall als "Etikettenschwindel" bezeichnet - werde im Anschluss an die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 28.01.1999, 4 CN 5.98, BVerwGE 108, 248 im Rahmen des § 1 Abs. 3 BauGB noch als vertretbar angesehen,

*„wenn sie nicht aus kompetentiellen oder sonstigen rechtlichen oder tatsächlichen Gründen keine Aussicht auf Verwirklichung bietet.“*

Dies sei nicht der Fall, wenn die verbindlich vorgeschriebene Planfeststellung (§ 33 Abs. 1 HStrG) für eine Straße mit überregionaler Bedeutung durch einen Bebauungsplan ersetzt werden könne (vgl. § 33 Abs. 2 HStrG). Eine Ersetzung der Planfeststellung durch Bebauungsplan sei zwar auch dann möglich. Allerdings dürfe dem Land Hessen durch den Bau Stadtentlastungsstraße auch keine Landesstraße gegen seinen Willen aufgedrängt werden.

Nach der Vorgeschichte des Straßenbauvorhabens kann hier - anders als in dem vom HessVGH zu entscheidenden Fall - nicht davon ausgegangen werden, dass die Mainquerung auch vom Land Hessen als Träger der Straßenbaulast planfestgestellt und errichtet worden wäre, so dass hier der Gedanke einer aufgedrängten Landesstraße greift.

Der Bebauungsplan ist damit bereits nach summarischer Prüfung eindeutig rechtswidrig und damit unwirksam.

## **(ee) Unverträglichkeit mit Störfallbetrieben gemäß Seveso-II-Richtlinie (vgl. 9.)**

Die im Bebauungsplan festgesetzten Verkehrsflächen Mainbrücke Ost, das Kerngebiet sowie die öffentliche Grünfläche Hafepark sind nicht mit Art. 12 Abs. 1 der Seveso-II-Richtlinie vereinbar. Die Festsetzungen beeinträchtigen die Antragstellerin erheblich in ihren Rechten, denn die Mainbrücke Ost verursacht zulasten der Antragstellerin die bereits dargelegte Verkehrs- und Planungsproblematik, die durch die attraktive Kerngebiets- und Parknutzung noch verschärft wird.

Die Unterschreitung des gutachterlich ermittelten Achtungsabstands von 1.250 m ist in Ansehung der Umstände des Einzelfalles - vor allem wegen der vorgesehenen besonders sensiblen öffentlichen Nutzung - unzulässig.

Die Entscheidung der Antragsgegnerin, die vorgenannten Nutzungen dennoch zuzulassen, beruht auf unzulässigen Erwägungen und lässt wesentliche, für die Einzelfallabwägung erhebliche Risikofaktoren unberücksichtigt.

Insbesondere ergeben sich auch im Rahmen der Begründung Widersprüche in sich bzw. mit Begründungen anderer Bebauungspläne der Antragsgegnerin, die im Bereich desselben Störfall-Betriebes liegen.

## **(i) Vorgaben von Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 96/82/EG bzw. § 50 BImSchG**

Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 09.12.1996 zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen („Seveso-II-Richtlinie“) verpflichtet die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, dem Erfordernis, schwere Unfälle zu verhüten und ihre Folgen zu begrenzen, Rechnung zu tragen, indem sie u.a. bei ihren Flächenplanungen angemessene Abstände zwischen Störfall-Betriebsbereichen und schutzbedürftigen Nutzungen wahren (vgl. EuGH, Urteil vom 15.09.2011, C-53/10, „Müsch“, Juris).

Gemäß Art. 1 der Richtlinie bezweckt die Richtlinie

*„die Verhütung schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen und die Begrenzung der Unfallfolgen für Mensch und Umwelt, um auf abgestimmte und wirksame Weise in der ganzen Gemeinschaft ein hohes Schutzniveau zu gewährleisten.“*

Nach Art. 12 Abs. 1 Buchst. c) der Richtlinie sorgen die Mitgliedstaaten dafür,

*„dass (...) das Ziel, schwere Unfälle zu verhüten und ihre Folgen zu begrenzen, Berücksichtigung findet. Dazu überwachen sie u.a. neue Entwicklungen in der Nachbarschaft bestehender Betriebe wie beispielsweise Verkehrswege, Örtlichkeiten mit Publikumsverkehr, Wohngebiete, wenn diese Ansiedlungen oder Maßnahmen das Risiko eines schweren Unfalls vergrößern oder die Folgen eines solchen Unfalls verschlimmern können.*

*Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass in ihrer Politik der Flächenausweitung oder Flächennutzung (...) langfristig dem Erfordernis Rechnung getragen wird, dass zwischen den unter diese Richtlinie fallenden Betrieben einerseits und Wohngebieten, öffentlich genutzten Gebäuden und Gebieten, wichtigen Verkehrswegen (so weit wie möglich), Freizeitgebieten (...) ein angemessener Abstand gewahrt bleibt (...).“*

Der Bundesgesetzgeber hat zur Umsetzung des Art. 12 Abs. 1 Seveso-II-Richtlinie § 50 BImSchG geändert, so dass dieser nunmehr lautet:

*„Bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen sind die für eine bestimmte Nutzung vorgesehenen Flächen einander so zuzuordnen, dass schädliche Umwelteinwirkungen und von schweren Unfällen im Sinne des Artikels 3 Nr. 5 der Richtlinie 96/82/EG in Betriebsbereichen hervorgerufene Auswirkungen auf die ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienenden Gebiete sowie auf sonstige schutzbedürftige Gebiete, insbesondere öffentlich genutzte Gebiete, wichtige Verkehrswege, Freizeitgebiete und unter dem Gesichtspunkt des Naturschutzes besonders wertvolle oder besonders empfindliche Gebiete und öffentlich genutzte Gebäude, so weit wie möglich vermieden werden. (...)“*

Die in Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie vorgesehene Überwachung der Ansiedlung beruht auf dem Grundsatz, dass miteinander unvereinbare Flächennutzungen in angemessenem Abstand voneinander liegen *müssen*. Insoweit stellen diese Abstände im Wesentlichen eine Größe dar, anhand deren die Gebiete ermittelt werden können, die vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie erfasst werden. Au-

Berdem ist die Überwachung neuer Entwicklungen in der Nachbarschaft bestehender Betriebe namentlich dann durchzuführen, *wenn sie das Risiko eines schweren Unfalls vergrößern oder die Folgen eines solchen Unfalls verschlimmern können* (EuGH, Urteil vom 15.09.2011, C-53/10, Juris, Rn. 37 f.).

## (ii) **Rechtswidrigkeit der Festsetzungen des Bebauungsplans**

Das Plangebiet gehört in Teilen zum Frankfurter Osthafen bzw. grenzt unmittelbar daran an. Von den auf dem Hafengelände existierenden Störfallbetrieben hält die Antragsgegnerin für das Plangebiet ausschließlich die von der VLS-Group betriebene Gefahrgutlagerhalle für beachtlich.

§ 50 BImSchG ist als Optimierungsgebot dahingehend anzusehen, ein Nebeneinander von sensiblen Nutzungen und Industriegebieten mit den Mitteln des Planungsrechts so weit wie möglich zu vermeiden. Sensible Gebiete sind die ausschließlich oder überwiegend dem Wohnen dienenden sowie sonstige schutzbedürftige Gebiete, insbesondere öffentlich genutzte Gebäude, wichtige Verkehrswege, Freizeitgebiete usw. (vgl. auch HessVGH, Urteil vom 04.12.2008, 4 A 882/08, Juris, Rn. 45, 65).

Die mit dem Bebauungsplan festgesetzten sensiblen Nutzungen, insbesondere (a) die Mainbrücke Ost als wichtiger Verkehrsweg, (b) die öffentliche Grünfläche Hafepark (c) das Kerngebiet mit den vorgesehenen attraktiven urbanen Nutzungen (u.a. Beherbergungsbetriebe) müssen daher einen angemessenen Abstand (Achtungsabstand) von der Gefahrgutlagerhalle einhalten.

§ 3 der Störfall-Verordnung erlegt dem Betreiber zwar bestimmte Pflichten auf. Für den Fall, dass trotz dieser Vorkehrungen - etwa wegen menschlichen Versagens oder unerkannter Anlagenmängel und Funktionsstörungen - ein Störfall eintritt (sog. „Dennoch-Störfall“), greift die Regelung des § 50 BImSchG (vgl. HessVGH, Urteil vom 04.12.2008, 4 A 882/08, Juris, Rn. 61).

Dies hat die Antragsgegnerin im Grundsatz erkannt und zur Ermittlung des Achtungsabstandes ein „Gutachten zur Verträglichkeit des Störfall-Betriebsbereichs der VLS Group Germany GmbH mit dem Bebauungsplan Nr. 799“, 2011 des TÜV Nord gemäß den Anforderungen des KAS-Leitfadens 2010 beauftragt. Erforderlich ist dabei eine Einzelfallbetrachtung (HessVGH, Urteil vom 04.12.2008, 4 A 882/08, Juris, Rn. 14, 64).

Die Antragsgegnerin ist ihrer Verpflichtung aus § 50 BImSchG nicht nachgekommen, weil die Ansiedlung von Örtlichkeiten mit Publikumsverkehr die Folgen eines schweren Unfalls im Sinne des Art. 3 Nr. 5 Seveso-II-Richtlinie verschlimmert (vgl. EuGH, Urteil vom 15.09.2011, C-53/10, Juris, Rn. 37 f.).

Es ist optimierungsgebotswidrig, eine öffentliche Verkehrsfläche, Freizeitflächen und ein Kerngebiet zur Ausweisung attraktiver, publikumswirksamer Nutzungen (u.a. Hotels) an einem Standort zu verwirklichen, der (teilweise) im Achtungsabstand eines Störfallbetriebes liegt und damit den Auswirkungen eines Störfalls in besonderer Weise ausgesetzt wäre.

Angesichts des daraus resultierenden Risikos für die diese Einrichtungen nutzende Öffentlichkeit erscheint es geboten, die Antragsgegnerin auf eine Planung zu verweisen, die im Hinblick auf das Störfallrisiko weniger sensibel ist als eine dem öffentlichen Verkehr dienende Brücke, Parkflächen mit erheblichem Publikumsverkehr und ein Kerngebiet.

Dass Brücken- und Parkflächen dabei einen ganz besonders hervorgehobenen Schutz genießen, ergibt sich im Erst-Recht-Schluss aus der gesonderten Nennung öffentlich genutzter Gebäude in § 50 BImSchG, da diese Flächen sogar im Freien liegen und genauso wie ein öffentliches Gebäude frequentiert werden.

Im vom EuGH (Urteil vom 15.09.2011, C-53/10, Juris, Rn. 15) entschiedenen Fall gelangten die Gutachter zu dem Ergebnis, dass das dort geplante Gartencenter vollständig innerhalb der durch die ermittelten Achtungsgrenzen gebildeten "Umhüllenden" liegt und „daher nicht befürwortet werden“ könne. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof (Urteil vom 04.12.2008, 4 A 882/08, Juris, Rn. 15, 21) als Vorinstanz zitiert insoweit aus dem Gutachten:

*„Es sei aufgrund seines hohen Anteils von Verkaufsflächen im Freien und der besonderen räumlichen Nähe zum Betriebsgelände der Beigeladenen als wesentlich empfindlicher einzustufen als die bereits vorhandenen Einzelhandelsbetriebe“*

Im Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs (Rn. 71) wird gleichzeitig betont, dass in Art. 1 der Seveso-II-Richtlinie bestimmte Schutzzweck, Unfallfolgen für Mensch und Umwelt zu begrenzen, lege eine weite Auslegung des Begriffs "öffentlich genutztes Gebäude" nahe, so dass neben Gebäuden mit öffentlicher Zweckbestimmung auch jedes Gebäude mit Publikumsverkehr umfasst sei.

Auch dies unterstreicht die ganz besondere Schutzwürdigkeit öffentlich genutzter Gebäude in einem Kerngebiet und erst recht öffentlich zweckbestimmter Nutzungen allgemein, zu denen die im Bebauungsplan ausgewiesene Verkehrsfläche für die Mainbrücke Ost sowie die festgesetzte Parkfläche unweigerlich gehören.

Diesen Umstand hat die Antragsgegnerin in ihrer Abwägung nicht ausreichend erkannt und folglich auch nicht mit dem ihm zukommenden Gewicht in die Abwägung eingestellt (Abwägungsfehlschätzung bzw. -gewichtung). Die von der Antragsgegnerin getroffene Abwägung ist nicht hinreichend am Ziel einer Nutzung des Grundstücks ohne Gefahr für Leib und Leben (vgl. HessVGH, Urteil vom 04.12.2008, 4 A 882/08, Juris, Rn. 45) orientiert.

Dies gilt maßgeblich für die Kerngebietsfestsetzung und den Hafenpark.

Im Zusammenhang mit der Brücke indessen ist überhaupt keine Abwägung der Antragsgegnerin ersichtlich. Gerügt wird insoweit ein Abwägungsausfall, in jedem Falle aber eine Abwägungsfehlgewichtung.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (EuGH-Vorlage vom 03.12.2009, 4 C 5/09, Juris, Rn. 24) ist bei der gebotenen gerechten Abwägung öffentlicher und privater (§ 1 Abs. 7 BauGB) der Trennungsgrundsatz des § 50

BlmSchG zu beachten. Wenngleich die Richtlinie nach dessen Auffassung kein unbedingtes Verschlechterungsverbot enthalte, gelte im Rahmen des den Mitgliedstaaten verbleibenden Entscheidungsspielraums:

*„Dem Ziel der Abstandswahrung dürfte allerdings eine gewichtige Bedeutung zukommen, die über einen beliebigen Abwägungsbelang deutlich hinausgeht (Sellner/Scheidmann, NVwZ 2004, 267 <269>). (Rn. 29)*

Der Mitgliedstaat wird das Ziel, die Folgen schwerer Unfälle zu begrenzen und insbesondere eine Verschlechterung des Status quo zu verhindern, mit dem ihm zukommenden besonderen Gewicht in die Abwägung der sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Belange einstellen müssen (Rn. 31).

Diesen Anforderungen wird die Antragsgegnerin in ihrer Abwägung nicht im Ansatz gerecht.

### (iii) **Methodische Fehler des von der Antragsgegnerin beauftragten Gutachtens**

Gerügt wird zunächst die methodische Fehlerhaftigkeit des von der Antragsgegnerin in Bezug genommenen Gutachtens des TÜV Nord.

Insofern werden erstens die zugrunde gelegten AEGL-2-Werte beanstandet:

Gemäß dem von der Antragstellerin beauftragtem Gutachten des TÜV Nord, S. 58, sieht der Leitfaden der Störfallkommission als Wert zur Beurteilung der Immissionsbelastung den ERPG-2-Wert vor bzw. ersatzweise den vergleichbaren AEGL-2-Wert für 60 min (0,10 ppm), während der von der Antragsgegnerin verwendete AEGL 2- Wert für 30 min fast doppelt so hoch (0,18 ppm) liegt.

Dies ist nicht leitfadenskonform. Bei einer Überschreitung der o.g. Konzentrationsleitwerte wird bereits die Fähigkeit der Menschen, Schutzmaßnahmen zu ergreifen, beeinträchtigt. Die Menschen können also eventuell nicht mehr fliehen (vgl. Definition ERPG-2-Wert gemäß Fn. 17 in Kap. 9, S. 31, Begründung Offenlage).

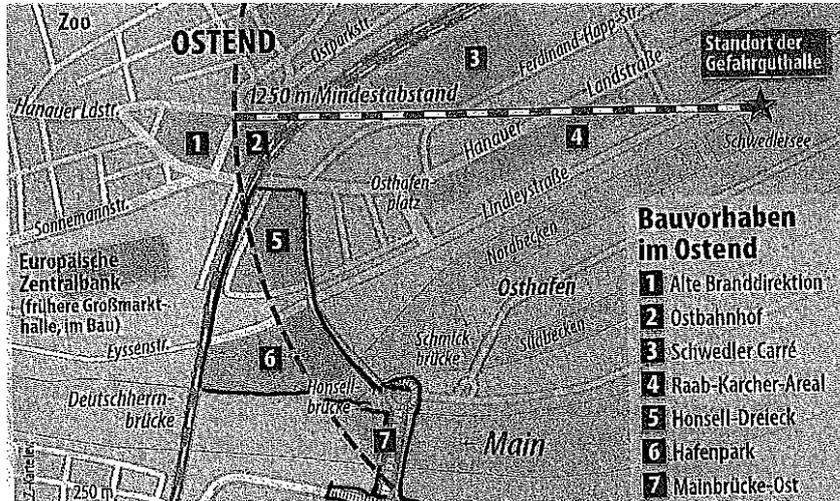
Die Einschätzung, eine Unterschreitung des Achtungsabstandes von 1.250 m - insbesondere unter die kritische Marke von 1.200 m (**Gutachten des TÜV Nord i.A. der Antragstellerin, Anlage AS ... , S. ...**) - sei noch tolerierbar, ist falsch.

Zweitens gerügt werden diametrale Widersprüche des von der Antragsgegnerin beauftragten Gutachtens des TÜV Nord mit einem ebenfalls vom TÜV Nord im Auftrag der Antragstellerin zu demselben Störfallbetrieb (Gefahrguthalle der VLS-Group im Osthafen) erstellten Gutachten. Letzteres bewertet die Möglichkeiten der Festsetzung besonders schutzwürdiger Nutzungen deutlich restriktiver:

### (α) **Widerspruch zu Bebauungsplan Nr. 887 der Antragsgegnerin**

Im Bebauungsplan Nr. 887 der Antragsgegnerin ist der Achtungsabstand gemäß Seveso-II-Richtlinie von der Gefahrguthalle der VLS Group von 1.250 m mit gelb gepunkteter Markierung eingezeichnet (**Anlage AS30**). Eine entsprechende

Kennzeichnung des Achtungsabstands im Bebauungsplan Nr. 799 fehlt. Würde man diese ergänzen, so ergäbe sich in etwa folgendes Bild:



Im Erläuterungsbericht zum Bebauungsplan Nr. 887, Ziffer 8.4.5., S. 10 f. wird ebenfalls auf die Ermittlung des Achtungsabstandes im Rahmen des Bebauungsplans Nr. 799 „Honsellstraße“ durch den TÜV Nord verwiesen. In diesem Kontext kommt die Antragsgegnerin allerdings auf Basis ein und desselben Gutachtens zu einer divergierenden Bewertung der Gefahrensituation:

*„Als sensible Nutzungen gelten u.a. Wohngebiete, öffentlich genutzte Gebäude und Gebiete mit starkem Publikumsverkehr. Im geplanten Gewerbegebiet soll das Wohnen nicht zulässig sein. Gleichwohl erzeugt die geplante gewerbliche Nutzung – zentrales Autohaus von Mercedes – voraussichtlich einen regen Publikumsverkehr.“*

*Die kürzeste Entfernung zwischen dem Bebauungsplangebiet und der Gefahrguthalle beträgt rund 1.100 m. Der auf 1.250 m berechnete maximale Achtungsabstand überdeckt (...) das westliche Drittel des Plangebiets.*

*(...) besitzen gewerbliche Nutzungen generell eine mittlere Empfindlichkeit. (...) Kritisch bewertet das Gutachten gewerbliche Nutzungen innerhalb des Achtungsabstandes insbesondere dann, wenn deren wesentlichen zugeordneten Aktivitäten im Freien stattfinden. Hier empfiehlt es, von rein gewerblichen Nutzungen im Freien dann abzuraten, wenn die Anzahl typischerweise gleichzeitig anwesender Personen über 100 je Einrichtung liegt. Zu dieser Einschränkung sollte der Bebauungsplan einen deutlichen Hinweis enthalten. (...)*

(Hervorhebungen durch die Unterzeichner)

- (β) **Widersprüche zu anderem Gutachten des TÜV Nord zu demselben Störfallbetrieb bei gleicher Abstandskonstellation**

Zur Feststellung, inwieweit zur Entwicklung vorgesehene Flächenpotenziale (u.a. Gemischte- und Grünflächen) mit benachbarten Betriebsbereichen in Konflikt stehen, hat die Antragstellerin ein „*Gutachten zur Verträglichkeit der das Stadtgebiet Offenbach tangierenden Störfall-Betriebsbereiche mit zukünftigen städtischen Planungen unter dem Gesichtspunkt des § 50 BImSchG bzw. der Seveso-Richtlinie (Art. 12)*“; TÜV Nord Systems GmbH Co.KG, Januar 2010, beauftragt (Anlage AS21, vgl. S. 3, 10).

Ermittelt wurde für den Betriebsbereich der VLS Group ein Abstandswert von 1.250 m. Den Achtungsabstand mindernde Besonderheiten (z.B. verringerte Luftwechselraten, geringe Windgeschwindigkeit wurden nicht berücksichtigt (S. 25 f.). Auf S. 28 f. wird ausgeführt:

*„Generell ist (...) von einem erheblichen Konflikt zwischen dem jeweiligen Betriebsbereich und Wohngebieten (und vergleichbaren Arealen) im Bereich der Achtungsgrenze auszugehen. Dies gilt trotz der vergleichsweise kurzen Expositionszeiten, die unter dem der Festlegung des ERPG 2-Wertes zugrunde liegenden 60 Minuten liegen (...)*

*Ein solcher Konflikt, d.h. die Erstreckung von Planungen, die Wohngebiete (und vergleichbare Areale) umfassen, in den Bereich der Achtungsgrenze (...) ist grundsätzlich nicht zu befürworten. Er kann generell - vorbehaltlich einer detaillierten juristischen Beurteilung aus technischer Sicht - wohl nur (...) bei atypischen Besonderheiten (...) im Einzelfall (...) mit (...) Einschränkungen toleriert werden.“*

An einer detaillierten juristischen Beurteilung aus technischer Sicht fehlt es hier allerdings. Diese kann der Gutachter nicht ersetzen. Vielmehr ist es Sache der planenden Gemeinde, die gutachtlichen Vorgaben abwägend unter besonderer Berücksichtigung des Schutzzwecks umzusetzen. Gemäß dem Bundesverwaltungsgericht (EuGH-Vorlage vom 03.12.2009, 4 C 5/09, Juris, Rn. 29) kommt dabei dem ermittelten Achtungsabstand ein hervorgehobenes Gewicht zu, das nicht ohne weitere weggewogen werden kann.

Eine diesen Anforderungen entsprechende Abwägung hat die Antragsgegnerin aber nicht vorgenommen. Sie hat vielmehr gutachterliche Vorgaben unkritisch übernommen, obwohl diese insbesondere bezüglich der Festsetzung der Verkehrsfläche Mainbrücke Ost widersprüchlich bzw. nicht begründet sind.

In der Beurteilung den Wohngebieten gleichgestellt sind u.a. öffentlich genutzte Gebäude und Gebiete mit dem Merkmal von einigem Publikumsverkehr. Aus Art. 12 der Richtlinie ergibt sich zudem indirekt als ebenfalls wesentliches Ziel der Regelung, eine wesentliche Erhöhung der Personendichte zu vermeiden. Aus Sicht des Schutzziels "Schutz vor störungsbedingten Stofffreisetzungen" könne daher hinsichtlich der Schutzobjekte wie folgt differenziert werden:

- a) *In Wohngebieten wird von Nutzungen mit starkem Publikumsverkehr auch bei geringen Gesamtaufenthaltszeiten (...) generell abgeraten, da hier im Gefahrenfall erhebliche Schwierigkeiten bei der praktischen Umsetzung an des Schutzes durch verbleiben in geschlossenen Gebäuden bestehen.*

*Dies gilt zum Beispiel für Einkaufszentren, größere Fachmärkte etc. Auch Schulen, Kindergärten, Freizeitstätten können wegen der tendenziell empfindlicheren Personengruppen nicht befürwortet werden, zumal auch hier die praktische Umsetzung eines Schutzes durch Verbleiben in geschlossenen Räumen wenigstens zeitweise (...) erschwert ist.*

- b) *Dagegen sind bspw. Hotels (...) weniger problematisch und nach Ansicht des Sachverständigen im Einzelfall (...) und soweit sie nicht mit einer wesentlichen und dauerhaften Zunahme der Personendichte einhergehen, eventuell (...) akzeptabel. Gleiches gilt für Büronutzungen mit untergeordnetem Publikumsverkehr. Auch der Nahversorgung dienende Einzelhandelsgeschäfte des täglichen Bedarfs (...) stellen (...) eine nicht konfliktträchtige Nutzung dar; hier sind keine größeren nicht ortskundige Personengruppen zu erwarten; die wenigen nicht ortskundigen können im unterstellten Gefahrenfall sachgerecht durch das jeweilige Personal mit betreut werden.*

Aktivitäten im Freien seien generell kritischer zu sehen als solche, denn Gebäude böten eine nicht zu unterschätzende Schutzwirkung durch den verzögerten und geringen Luftaustausch der Innenräume mit der Außenluft, durch welche die Maximalkonzentrationen im Gebäudeinneren je nach Luftwechselrate auf einen Bruchteil der Außenluftkonzentration reduziert werden könne (vgl. TÜV-Gutachten der Antragstellerin, S. 28 ff.).

Als Maßnahmen bei einzelnen Vorhaben kommen generell in Betracht (TÜV-Gutachten der Antragstellerin, S. 45): Verlagerung oder Verzicht auf die Planung, Nutzungseinschränkungen für einzelne Flächen bzw. Gebäude oder organisatorisch-infrastrukturelle Maßnahmen der Gefahrenabwehr.

*„**Nutzungseinschränkungen** stehen stets unter dem Vorbehalt der Praktikabilität und Akzeptanz durch die jeweiligen Personen. (...) Dagegen können gewerbliche Nutzungen vergleichsweise leicht und praktikabel den jeweiligen Randbedingungen angepasst werden, bspw. durch Ausschluss von Nutzungen mit erheblichem Publikumsverkehr oder von Nutzungen "im Freien".*

***Organisatorisch-infrastrukturelle Maßnahmen der Alarm- und Gefahrenabwehrplanung** finden - jedenfalls als wesentliche oder alleinige Maßnahme - ihre Grenze in den Bereichen, in denen nur kurze Reaktionszeiten zur Verfügung stehen, es sei denn, sie werden technisch - beispielsweise durch direkte Anbindung von Gebäuden an eine Rundsprechanlage - ergänzt. Sie bedürfen regelmäßiger Informationen, ggf. auch Schulungen und Übungen der Betroffenen. Bei sehr empfindlicher Nutzung - insbesondere sehr vielen ortsfremden oder anderweitig schwer zu richtigem Verhalten anzuleitenden Personen - sind diese Maßnahmen nur mit Vorbehalten tauglich. Als alleinige Maßnahme sind diese kaum geeignet, da sie nur eine sehr begrenzte Verlässlichkeit aufweisen.“*

(TÜV-Gutachten der Antragstellerin, S. 47; Hervorhebungen durch die Unterzeichner)

Nach dem Gutachten bestehen im äußeren Bereich der ermittelten Achtungsgrenze keine Bedenken gegen eine rein gewerbliche Nutzung mit der Einschränkung, dass (1) im Wesentlichen von im Freien stattfindenden Nutzungen und (2) soweit die Anzahl der typischerweise gleichzeitig anwesenden Personen über 100 je Einrichtung liegt abgeraten wird. Von großflächigem Einzelhandel wird abgeraten. Diese Art und Größe der Nutzung bedingen - trotz der Lage im äußeren Bereich der Achtungsgrenze - eine nicht zu befürwortende erhebliche Risikoerhöhung (TÜV-Gutachten der Antragstellerin, S. 48).

## (y) **Schlussfolgerungen**

Demgemäß hätte die Festsetzung der für den Auto-, Rad-, und Fußgängerverkehr geplanten Mainbrücke Ost als Verkehrsfläche und die Festsetzung öffentliche Grünfläche Hafenspark als Nutzungen im Freien unterbleiben müssen. Vor allem sind auf beiden Anlagen auch jeweils Ortsunkundige zu erwarten, die nicht wissen, in welche Richtung sie bei einem Störfall flüchten sollen.

Gleichzeitig stellt die geplante Brücke eine öffentliche Einrichtung dar, auf der typischerweise gleichzeitig über 100 Personen anwesend sind. Dies wird vor allem in Zeiten gelten, in denen die geplante Pfortnerampel den Autoverkehr zum Kaiserlei-Kreisel nur restriktiv zulassen kann, d.h. täglich jeweils zu den mehreren Stunden andauernden Spitzenzeiten am Morgen und am Abend.

Nicht zuletzt widerspricht auch das von der Antragsgegnerin im Bebauungsplan festgesetzte Kerngebiet den vorstehenden Empfehlungen. Die Antragsgegnerin plant hier eine vielfältige „urbane“ Nutzung, die bis in den Abend hinein attraktiv sein soll. Von solchen Nutzungen ist zu erwarten, dass sie regelmäßig das Potential besitzen, typischerweise gleichzeitig über 100 Personen pro Einrichtung zu versammeln. Aus diesem Grunde hätte die Festsetzung in Teil A, Ziff. 1.1.2 nicht nur auf Beherbergungsbetriebe beschränkt werden dürfen, sondern hätte sämtliche im Kerngebiet möglichen Nutzungen einschließen müssen.

Ein besonderes Augenmerk verdient hierbei auch das - zwar nicht planerisch festgesetzte - aber im Zuge dieser Planung bewältigungsbedürftige, bereits positiv vorbeschriebene großflächige Einzelhandelsvorhaben der Mainsquare GmbH & Co.KG. Dessen Realisierung widerspräche diametral den Vorgaben des Gutachtens. In diesem Kontext wird auch die Verletzung des Konfliktbewältigungsgebots - insbesondere mit Blick auf die dadurch ausgelösten Verkehrs- und Störfallproblematiken gerügt - durch Nichteinbeziehung in die Planung gerügt.

Die bezeichneten methodischen Fehler des von der Antragsgegnerin beauftragten Gutachtens des TÜV Nord begründen ein Ermittlungsdefizit, d.h. einen Abwägungsfehler bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials.

Es ist zu erwarten, dass sich dieser Fehler auf die Bemessung des Achtungsabstandes und damit auch auf das Abwägungsergebnis auswirkt und somit erheblich ist (vgl. § 214 Abs. 3 S. 2 2. HS BauGB). Der Fehler wird hiermit rechtzeitig gerügt (§ 215 Abs. 1 Nr. 3 BauGB). Der Bebauungsplan ist damit unwirksam.

## (iv) Abwägungsfehler im Einzelnen

Vor allem hinsichtlich der als öffentliche Verkehrsfläche festgesetzten Mainbrücke Ost hat die Antragsgegnerin keine erkennbare Abwägung vorgenommen. Stattdessen stützt sie sich unkritisch auf die - angeblich aus dem Gutachten hervorgehende Wertung - wonach die Brücke zwar innerhalb des ermittelten Achtungsabstandes liege, gleichwohl aber unbedenklich sein soll (Begründung, S. 31).

Laut Gutachten des TÜV Nord der Antragsgegnerin (Kap. 5.2) sind tatsächlich bestehende Unschärfen bei der Bestimmung von Achtungsabständen zu beachten. Dabei sei u.a. beachtlich, dass die dem Verfahren zugrunde liegende Konvention „noch nicht annähernd die Genauigkeit und „Schärfe“ anderer [...] Konventionen zur Ermittlung von Umwelteffekten erreicht“, so dass Ergebnisabweichungen von 10 % nicht auszuschließen seien (vgl. Begründung, S. 31).

Dies kann nur so verstanden werden, dass das Gutachten Ergebnisabweichungen in Höhe von 10 % in beide Richtungen als realistisch erachtet.

Daraus resultiere eine 125 m tiefen „Unschärfezone“, innerhalb derer von keiner bzw. einer bei weitem geringeren Gefährdung der schützwürdigen Nutzungen auszugehen sei, als dies für die übrige Abstandszone definitionsgemäß unterstellt werden müsse. Das Gutachten hält es insoweit für „technisch ernstlich angezeigt, wenigstens im äußeren Grenzbereich des ermittelten Achtungsabstands, eine - nicht zu strenge - Abwägungsmöglichkeit einzuräumen.“

Mithin wird die Unschärfezone von 125 m dem errechneten Achtungsabstand von 1.250 m hinzuaddiert mit der Maßgabe, dass die Unschärfezone weit weniger gefährdet ist und auch im äußersten Grenzbereich des Achtungsabstandes selbst eine Abwägungsmöglichkeit bestehen soll.

An diesen Maßgaben hat sich die Antragsgegnerin bei der Festsetzung der Mainbrücke Ost, des Kerngebiets und des Hafentparks nicht orientiert bzw. werden sie bereits von den Gutachtern selbst in sich widersprüchlich nicht beachtet.

So sollen innerhalb der „Unschärfezone“ nach Auffassung der Gutachter geplante entweder als unkritisch angesehen werden können (Hotelnutzung  $\leq$  100 Betten, Mainbrücke Ost). Die Verträglichkeit des Hafentparks soll in der *Ausführungsplanung* erreicht werden können. Das geplante Nutzungskonzept (Festsetzung des östlichen Teils des Hafentparks als nur einmal jährlich gemähte Wildwiese mit einer einzelnen Wegequerung ohne hohe Aufenthaltsqualität, Teil A, Ziff. 16.2). behindere Flucht- bzw. Evakuierungsmöglichkeiten grundsätzlich nicht. Im ungünstigsten Fall müssten sich die Parkbenutzer lediglich rund 80 m nach Westen begeben. Obwohl das Parkkonzept in erster Linie auf sportaffine, hoch mobile Nutzergruppen ausgerichtet sei, könne diese kurze Distanz auch von weniger mobilen Parkbesuchern in der gebotenen Zeitspanne bewältigt werden (Begründung, S. 32).

Der Bebauungsplan folge den Empfehlungen des Gutachters. Außerdem werde die Antragsgegnerin bei Bauanträgen für sensible Nutzungen jeweils prüfen, ob zusätzliche Schutzmaßnahmen angezeigt sind bzw. mit anlageseitigen Maßnah-

men eine weitere Erhöhung der Sicherheit erreichbar ist. Der Bebauungsplan schließe zudem Wohnungen im gesamten Geltungsbereich aus und begrenze die Größe von Beherbergungsbetrieben auf maximal 100 Betten. Damit stehe der Bebauungsplan trotz „randlicher“ Überdeckung mit dem Achtungsabstand im Einklang mit der Seveso-Richtlinie (Begründung, S. 31 f.).

Die Antragstellerin hält dies unter mehreren Aspekten für rechtswidrig:

- Das Gutachten bzw. die Begründung des Bebauungsplans der Antragsgegnerin springen wahllos zwischen Achtungsabstand und Unschärfenzone. Tatsache ist, dass sowohl der Park als auch die geplante Mainbrücke bereits innerhalb des „einfachen“ Achtungsabstandes liegen:

Die kürzeste Entfernung zwischen Plangebiet und Störfall-Szenario beträgt laut Begründung des Bebauungsplans rund **1.100 m**. Der auf 1.250 m berechnete maximale Achtungsabstand überdecke somit u.a. den östlichen Teil des Hafens, die neue Mainbrücke insgesamt sowie das Kerngebiet auf der Molenspitze (MK-1). Das Kerngebiet nördlich der Mayfahrtstraße (MK) werde etwa zu einem Drittel erfasst.

Gemäß den Einwendungen der Antragstellerin (vgl. oben) betragen die Abstände zum Honsell-Dreieck ca. 1.170 m, zum geplanten Hochhaus ca. 1.120 m und zur geplanten Mainbrücke Ost ca. 1.150 m.

In dem von der Antragstellerin beim TÜV Nord beauftragten Gutachten wird die Unterschreitung eines Abstandes vom 1.200 m als kritisch angesehen. Es ist daher anzunehmen, dass ab diesem Punkt auch hier kein (nennenswerter) Abwägungsspielraum mehr bestehen kann.

- Die Erwägung, im ungünstigsten Fall müssten sich die Parkbenutzer nur rund 80 m nach Westen begeben ist in realitätsfremd.

Es ist nicht zu erwarten, dass vor allem ortsfremde Parknutzer (vgl. TÜV-Gutachten der Antragstellerin, S. 28 ff., 47) bei einem Störfall sofort den Osthafen als Gefahrenquelle orten und unweigerlich die richtige Richtung zur Flucht einschlagen. Hinzu kommt, dass eine eigenständige Reaktion der Parknutzer auf den Störfall voraussetzt, dass dieser bemerkt wird, womit regelmäßig schon erste gesundheitliche Beschwerden einsetzen werden. Ferner ist zu bedenken, dass gerade für weniger mobile Menschen 80 m eine ganz erhebliche Distanz ist. Die „hoch mobilen“, „sportaffinen“ Benutzergruppen sind gerade aufgrund ihrer hohen körperlichen Aktivität und den damit einhergehenden beschleunigten Stoffwechselprozessen ganz besonders anfällig für Gefahrenstoffe.

Vorgesehen sind u.a. „Skaterparks“, vier Spielfelder für Ballsport, ein Bolzplatz für Kinder und ein Jugendspielplatz für anspruchsvolles Klettern und zwei generationenübergreifende Fitnessbereiche mit entsprechenden Geräten. Daran wird sich eine große Wiesenfläche anschließen, die durch Wege auf den Trassen der früheren Hafensperranlagen gegliedert wird, auf denen Spaziergänger und Radler zu finden sein sollen (Offenbacher Post, 02.04.2011).

- Das Gutachten selbst trifft anstelle der zuständigen Antragsgegnerin Feststellungen, die der Abwägung vorbehalten sind. Jedenfalls aber sind pauschale Feststellungen, die Mainbrücke Ost sei trotz ihrer Lage innerhalb des Achtungsabstandes nicht als „kritisch“ anzusehen, in sich widersprüchlich.
- Widersprüchlich ist auch die Akzeptanz von Hotelbetrieben mit bis zu 100 Betten innerhalb des Achtungsabstandes. Der Aufenthalt dort begründet zumindest nachts sowie in den Morgen- und Abendstunden regelmäßig eine dem Wohnen ähnliche Präsenz. Folglich dürften Hotels nicht zugelassen werden, wenn die Gutachter an anderer Stelle ausdrücklich zum Ausschluss des Wohnens raten. Zudem ist es dem deutschen Recht fremd, eine vermeintlich „geringe“ Anzahl an Betroffenen zu billigen. So spielt etwa für die Verhältnismäßigkeit auswirkungsbegrenzender Maßnahmen die Zahl der von einem Störfall Betroffenen keine Rolle. Der Betreiber muss unabhängig von der Zahl der Betroffenen alle Maßnahmen treffen, die zu ihrem Schutz erforderlich sind (BVerwG, EuGH-Vorlage vom 03.12.2009, 4 C 5/09, Juris, Rn. 15).

Dabei wird die Begrenzung auf unter 100 Betten (Teil A, Ziff. 1.1.2 der textlichen Festsetzungen) nicht einmal der gutachterlichen Forderung gerecht, Menschenansammlungen ab 100 Personen möglichst zu vermeiden. Bei voller Auslastung befinden sich in einem solchen Hotelbetrieb nämlich unter Einberechnung des Personals deutlich mehr als nur 100 Personen

- Die Antragsgegnerin zieht Erwägungen im Rahmen des § 50 BImSchG heran, die dem Ziel der Richtlinie diametral widersprechen bzw. andere, nach der Jurisdiktion des EuGH einzelfallerhebliche Aspekte gänzlich ausblenden.

Art. 12 Abs. 1 der Seveso-II-Richtlinie beinhaltet unmissverständlich die Verpflichtung, angemessenen Abständen Rechnung zu tragen. Dabei verbleibt den Mitgliedstaaten zwar ein Wertungsspielraum bei Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie kann somit nicht so ausgelegt werden, dass danach alle Vorhaben abgelehnt werden müssten, die die angemessenen Abstände unterschreiten.

*„Erforderlich ist die Abschätzung nicht nur der Risiken und Schäden, sondern auch aller anderen in jedem Einzelfall relevanten Faktoren.“*

*Diese Faktoren richten sich nach den besonderen Gegebenheiten der Gebiete, die Gegenstand einer Planung. Zu diesen spezifischen Faktoren können neben der Art der jeweiligen gefährlichen Stoffe die Wahrscheinlichkeit eines schweren Unfalls in einem unter die Richtlinie 96/82 fallenden Betrieb sowie die Folgen eines etwaigen Unfalls für die menschliche Gesundheit und die Umwelt, die Art der Tätigkeit der neuen Ansiedlung oder die Intensität ihrer öffentlichen Nutzung und die Leichtigkeit gehören, mit der Notfallkräfte bei einem Unfall eingreifen können. Außerdem können, wie das vorliegende Gericht zutreffend ausführt, alle diese spezifischen Faktoren mit der Berücksichtigung sozioökonomischer Faktoren zusammentreffen.“*

(EuGH, Urteil vom 15.09.2011, C-53/10, Juris, Rn. 43 f.)

Die Antragsgegnerin führt in der Begründung (S. 32) aus, der ermittelte Achtungsabstand werde nur „teilweise“ eingehalten. Die vom Gutachten beschriebene Unschärfe des Achtungsabstands erlaube aber unter Berücksichtigung „weiterer positiver Randbedingungen“, die Festsetzungen des Bebauungsplans auch innerhalb des Achtungsabstands abwägend zu begründen. Die Antragsgegnerin hat insoweit darauf abgestellt,

*„dass sich in kurzer Entfernung zur Gefahrguthalle (...) eine Wache der Berufsfeuerwehr befindet (...). Dazu kommt, dass das Bebauungsplangebiet sich unmittelbar am Main und damit an einer Luftaustauschbahn mit relativ hohen Windgeschwindigkeiten befindet.“*

Hieraus erhellt, dass sich die Antragsgegnerin jedenfalls hinsichtlich der Festsetzungen der Verkehrsfläche Mainbrücke Ost und des Kerngebiets keine Gedanken zu den spezifischen Risiken dieser beiden Nutzungen gemacht hat. Für die Zulässigkeit der Festsetzungen sollen die Nähe der Feuerwache sowie die Windverhältnisse sprechen.

Letztere hat das von der Antragstellerin beauftragte Gutachten des TÜV Nord als begünstigende Faktoren ausgeschlossen (S. 25 f.). Die in der Nähe befindliche Feuerwehr wird voraussichtlich bei dem Störfall-Betrieb selbst zum Einsatz kommen, den Betroffenen selbst aber kaum Hilfe leisten können.

Durch die von der Antragsgegnerin bewusst auf Attraktivität ausgerichteten Nutzungen wird der Anteil der Menschen ohne Ortskenntnis relativ hoch sein. Für die Brücke als mit dem überörtlichen Verkehrsnetz unmittelbar verbundene Straße wird dies ohnehin gelten.

Folgen eines etwaigen Unfalls für die menschliche Gesundheit, die Art der neuen Ansiedlung oder die Intensität ihrer öffentlichen Nutzung als nach dem EuGH bedeutsame Faktoren hat die Antragsgegnerin hingegen ausgeklammert. Insoweit hat das von der Antragstellerin beauftragte TÜV-Gutachten ausdrücklich angeraten, innerhalb des Achtungsabstandes keine publikumsintensiven gewerblichen Nutzungen zuzulassen und insbesondere Aktivitäten im Freien im Achtungsabstand zu vermeiden. Radfahrer und Fußgänger - die nach den Vorstellungen der Antragsgegnerin die neue Mainbrücke Ost ebenso nutzen sollen wie der Kfz-Verkehr - werden den Risiken schutzlos ausgesetzt. Das Konzept der Antragsgegnerin lautet hier „Flucht statt Abstand“, obwohl weder Fluchtpläne für diese Bereiche vorhanden sind noch genügend Ortskundige zu erwarten sind. Angesichts der notwendigen Pförtnerung ist auch kaum zu erwarten, dass die Flucht aus dem Gefahrenbereich hinreichend gesichert werden kann.

In den bezeichneten Fehlern liegen teilweise Ermittlungsdefizite, d.h. einen Abwägungsfehler bei der Zusammenstellung des Abwägungsmaterials, teilweise Abwägungsfehlengewichtungen.

Es ist zu erwarten, dass sich diese Fehler jeweils auf das Abwägungsergebnis auswirkt und somit erheblich ist (vgl. § 214 Abs. 3 S. 2 2. HS BauGB). Die Rüge

ist rechtzeitig erfolgt (§ 215 Abs. 1 Nr. 3 BauGB). Der Fehler bleibt damit beachtlich. Der Bebauungsplan ist folglich unwirksam.

**(ff) Unzureichende Lufthygiene (vgl. Begründung, Ziff. 16.2.5, S. 56)**

Die Planung wird den sich aus dem Luftreinhalteplan und dem RegFNP ergebenden Zielen bzw. Grundsätzen sowie den landschaftsplanerisch-ökologischen Entwicklungszielen für Klima und Luft nicht gerecht. Diese werden sogar verfehlt, obwohl die Antragsgegnerin abwägungsfehlerhaft die Belastung im Plangebiet nicht (ausreichend), d.h. unterschätzend ermittelt hat.

Die Stadt Frankfurt am Main gehört gemäß § 9 der 22. BImSchV zum Ballungsraum Rhein-Main. Zudem wurde 2005 ein Luftreinhalteplan aufgestellt, wonach die Grundbelastung in Frankfurt für die relevanten Luftschadstoffe Stickoxid (NO<sub>2</sub>) ca. 46 µg/m<sup>3</sup>, Feinstaub (PM<sub>10</sub>) ca. 25 µg/m<sup>3</sup> und Benzol ca. 1,8 µg/m<sup>3</sup> beträgt. Ab dem Jahr 2010 gilt für den Jahresmittelwert bei Stickstoffdioxid ein Grenzwert von 40 µg/m<sup>3</sup> (Begründung, S. 57).

Aufgrund der hohen Hintergrundbelastung und der lokalen Kfz-Emissionen liegt bereits jetzt eine hohe örtliche lufthygienische Belastung vor. Derzeit ist davon auszugehen, dass dieser Grenzwert in Frankfurt ohne Maßnahmen zur Reduzierung der Stickstoffdioxidkonzentration nicht eingehalten werden kann. Gleiches gilt für Partikelemissionen (Begründung, S. 58).

Neben der lagebedingten Hintergrundbelastung wird die Luftqualität im Planungsraum insbesondere durch die Emissionen des Kfz-Verkehrs beeinträchtigt. Relevante örtliche lufthygienische Schadstoffquelle ist vor allem die stark befahrene *Hanauer Landstraße* (Begründung, S. 57).

**(i) Abwägungsausfall bzgl. der Belastungen im Plangebiet**

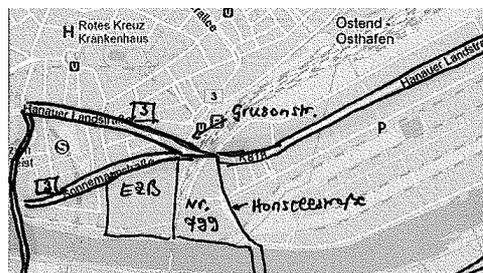
Planungsspezifische Messwerte zur Beschreibung der Luftqualität liegen für das Plangebiet nicht vor (Begründung, S. 57). Vielmehr hat sich die Antragsgegnerin sich auf das im Rahmen des Bebauungsplans Nr. 830 „Südlich Sonnemannstraße/Europäische Zentralbank“ (EZB) Luftschadstoffgutachten und die dort ermittelten Werte betreffend die westlich an das Plangebiet angrenzende Großmarkthalle gestützt. (Ökoplana: „Luftschadstoffgutachten zum Bebauungsplan Nr. 830 – Südlich Sonnemannstraße /Europäische Zentralbank“, 2006, S. 19 ff.).

In den Planzustand sei dabei auch die neue Mainbrücke - verwiesen wird insoweit auf das uns nicht vorliegende Gutachten von Ökoplana: „Luftschadstoffgutachten zum Bebauungsplan Nr. 830, Südlich Sonnemannstraße/Europäische Zentralbank“, 2006, S. 19“ - einbezogen gewesen. Die Antragsgegnerin ist daher der Auffassung, dass sich die gutachtlichen Ergebnisse bezüglich der untersuchten relevanten Luftschadstoffe Stickoxid (NO<sub>2</sub>), Feinstaub (PM<sub>10</sub>) und Benzol „im Wesentlichen“ auf das Plangebiet übertragen ließen (Begründung, S. 58).

Im Jahre 2006 legte man allerdings noch ein deutlich geringeres Verkehrsaufkommen auf der geplanten Brücke zugrunde. Die Untersuchung des Planungs-

verbandes vom März 2005 ging davon aus, dass mit dem Brückenbau eine Mehrbelastung von 3.000 Kfz/24h für den Kaiserleikreisel verbunden ist, während nach dem Gutachten aus 2009 auf Grundlage der VDRM allein diesen Anteil auf 4.300 Kfz beziffert. Die aus dem Jahre 2005/06 datierenden Verkehrszahlen sind damit veraltet und als Basis für die Prognose der Luftschadstoffe ungeeignet.

Unabhängig davon ist auch die Behauptung der Übertragbarkeit aus anderen Gründen falsch. Denn das westlich an das Plangebiet angrenzende EZB-Gelände liegt unmittelbar nur an der Sonnemannstraße an, während das Plangebiet unmittelbar an die Hanauer Landstraße, die als besonders hervorzuhebende Emissionsquelle gilt, angrenzt.



Hinzu kommt, dass - selbst wenn die Behauptung zutreffen sollte, das o.g. Gutachten von Ökoplane berücksichtigt bereits die von der Mainbrücke ausgehenden Verkehrsemissionen - das geplante Brückenbauwerk im Plangebiet selbst natürlich ungleich stärker emittiert.

Selbst in der Begründung des Bebauungsplans wird eingeräumt, dass prognostisch bei Durchführung der Planung (Neubauung Honselddreieck, Hochhausbebauung Molenkopf, Neubau der Mainbrücke)

*lokale Veränderungen des Windfeldes und ein modifiziertes Ausbreitungsverhalten von Schadgasen zu erwarten (sind). Durch die größere Bebauungsdichte und die neue Mainbrücke werden sich zudem verkehrsspezifische Änderungen ergeben.“ (Begründung S. 57 f.).*

Der Antragsgegnerin ist daher ein Abwägungsausfall anzulasten, indem sie keine planungsspezifischen Messwerte zur Beschreibung der Luftqualität für das Plangebiet selbst ermittelt hat. Dies ist für die Antragstellerin besonders nachteilig, weil der Brückenbereich nah an das Kaiserlei angrenzt bzw. die über die Brücke geplanten Verkehre zum Kaiserlei-Kreisel weiter geleitet und damit die Hanauer Landstraßen ent- und das Kaiserlei belasten.

Die Antragstellerin hat hierzu im Rahmen ihrer Einwendungen mehrfach vergeblich detaillierte Auswirkungsbetrachtungen gefordert (vgl. Einwendungen).

Dieser Abwägungsfehler ist auch aller Wahrscheinlichkeit nach mit Auswirkungen auf das Abwägungsergebnis verbunden. Der Fehler ist damit beachtlich (vgl. §§ 214 Abs. 3 S. 2 2. HS, 215 Abs. 1 Nr. 3 BauGB). Der Bebauungsplan ist folglich hinsichtlich der festgesetzten Verkehrsfläche Mainbrücke Ost und aus Gründen der Unteilbarkeit des Bebauungsplans (vgl. oben) insgesamt unwirksam.

(ii) **Verstoß der Planung gegen RegFNP, Luftreinhalteplan und landschaftsplanerisch-ökologische Entwicklungsziele**

Dessen ungeachtet enthält das vorgenannte Gutachten von Ökoplana gemäß der Begründung des Bebauungsplans „Wesentliche Feststellungen“ (S. 58), die mit anderen, z.T. übergeordneten Plänen nicht in Einklang zu bringen sind.

Bereits nach dem FAG-Antrag vom 06.12.2004, NR 1641, zur Magistratsvorlage M 204 der Antragsgegnerin (**Anlage AS31**) sollte die geplante Mainbrücke Ost wegen zunehmender Schadstoffbelastung nicht realisiert werden: Die Stadt Frankfurt werde erhebliche Schwierigkeiten haben, die Einhaltung der EU-Grenzwerte für Feinstaub und Stickstoffdioxid zu gewährleisten:

*„Somit ist es unverantwortlich, eine neue Autobrücke über den Main zu planen, die durchgehende Verbindungsstraßen schafft (...).“*

Die Befürchtungen haben sich gutachtlich bestätigt:

- *„Die Ergebnisse der Immissionsberechnungen dokumentieren, dass sich sowohl im Prognosenullfall als auch im Prognosemitfall 2 (Plan-Zustand, d.h. mit Neubebauung Europäische Zentralbank und neue Mainbrücke) hinsichtlich der Schadstoffkomponente NO<sub>2</sub> deutlich überhöhte Konzentrationen ergeben“*
- *„Bei der Beurteilung der NO<sub>2</sub>-Immissionssituation ist die noch zu erwartende hohe Grundbelastung von ca. 42 µg/m<sup>3</sup> zu berücksichtigen. Eine grundlegende Reduktion der NO<sub>2</sub>-Konzentrationen kann sich nur mit einem allgemeinen Absinken der großräumigen Hintergrundbelastung einstellen“*
- *„Die PM<sub>10</sub>-Belastung (Jahresmittelwert) übersteigt im Prognosenullfall (2015) nur im unmittelbaren Fahrbahnbereich der Hanauer Landstraße den gesetzlichen Grenzwert (40 µg/m<sup>3</sup>). Im Prognosemitfall 2 ergeben sich gegenüber dem Prognosenullfall keine gravierenden Zusatzbelastungen“*

Verstöße gegen den Luftreinhalteplan sind damit zu erwarten. Die Differenz zwischen Planungsnullfall und Prognosemitfall 2 allerdings verschweigt das Gutachten wohlweislich und vergibt insoweit nur das Prädikat „nicht gravierend“. Zusammenfassend würden damit - so die Antragsgegnerin (Begründung, S. 58) -

*„aufgrund der hohen Hintergrundbelastung im Ballungsraum Rhein-Main die zu erwartenden Zusatzbelastungen (...) keinen relevanten Einfluss auf die Gesamtsituation ausüben. Relevante Auswirkungen auf die Lufthygiene sind durch die Planung entsprechend nicht zu erwarten. Die im Luftschadstoffgutachten für das Nachbargebiet prognostizierten Überschreitungen von Grenzwerten (NO<sub>2</sub>, Kurzzeitbelastung PM<sub>10</sub>) lassen sich nur durch großräumige Maßnahmen zur Emissionsminderung vermeiden“.*

Dieses Fazit eines „nicht relevanten Einfluss(es)“ ist angesichts der Überschreitungen der Grenzwerte des Luftreinhalteplans nicht nachvollziehbar. Die Antragsgegnerin verweist hier auf die Notwendigkeit „großräumiger Maßnahmen zur

Emissionsminderung“, ohne diesbezüglich auch nur im Ansatz ein Konzept erkennen zu lassen, dass auf eine Bewältigung der Überschreitungsproblematik außerhalb des Bebauungsplanverfahrens Nr. 799 schließen ließe. Dies verstößt gegen das Gebot der Konfliktbewältigung.

Auch den landschaftsplanerisch-ökologischen Entwicklungszielen für Klima und Luft (Begründung, S. 34) läuft dies diametral entgegen:

*„Sicherung der Funktion des Mains und seiner Uferbereiche als Ventilationsbahn und Schaffung ausreichender Belüftungsstrukturen, die (...) zur Verdünnung der Luftschadstoffe beitragen“*

Im Regionalplan Südhessen/Regionaler Flächennutzungsplan 2010, Ziff. 4.6 („Klima“) findet sich zudem als Grundsatz:

*G4.6-1 „Klimarelevante Planungen sollen grundsätzlich klimaschützende Aspekte (...) berücksichtigen. Damit will die Region einen Beitrag zur Minderung der weltweiten Klimaveränderung leisten. Den bereits eingetretenen und nicht mehr vermeidbaren Auswirkungen des Klimawandels soll durch die Berücksichtigung von Maßnahmen zur Klimaadaptation Rechnung getragen werden.“*

Diesem Grundsatz nach „soll“ die Region zum Zweck der Minderung von Klimaveränderungen klimaschützende Aspekte berücksichtigen und die schon eingetretenen negativen Veränderungen durch Maßnahmen kompensieren. Diese Zielsetzung verfehlt die Antragsgegnerin mit ihrer zu einem weiteren Schadstoffanstieg führenden Planung.

Klimarelevant ist ihre Planung allein schon deshalb, weil sie zu weiteren Überschreitungen der in den Luftreinhalteplänen genannten Grenzwerte führt bzw. solche Überschreitungen verfestigt. Insofern kommt es nicht darauf an, ob die planungsbedingte Zunahme für sich genommen erheblich ist.

Äußerst vage fällt indessen die Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Vermeidung, Minimierung und zum Ausgleich der nachteiligen Auswirkungen aus:

*„Aufgrund der hohen Hintergrundbelastung haben die vorgesehenen Begrünungsmaßnahmen einen hohen Stellenwert. Durch die geringere Aufheizung der Luft über begrünten Flächen ist die vertikale Auftriebströmung und somit die Staubaufwirbelung geringer. Darüber hinaus besitzen Pflanzen eine hohe Filterleistung. Neben der vorgesehenen Dachbegrünung und der Begrünung von Tiefgaragen wirken sich vor allem die geplanten Straßenbäume günstig auf die Luftqualität im besiedelten Bereich aus. Die großflächige neue Parkanlage führt gegenüber der bestehenden Situation durch den erhöhten Grünflächenanteil zu einer Verbesserung gegenüber dem Bestand“ (S. 57).*

Ob die durch die Brücke verursachten zusätzlichen Emissionen und Grenzwertüberschreitungen durch diese Maßnahmen verhindert werden, wird nicht ermittelt. Insofern wird ein Ermittlungsausfall gerügt.

Die Maßnahmen zur Minimierung allein sind allerdings offensichtlich nicht geeignet, die durch den Verkehr auf der Mainbrücke Ost entstehenden zusätzlichen Belastungen - im Bebauungsplanverfahren selbst nicht einmal ermittelt (s.o.) - auszugleichen.

Ziff. 16 und 17 der textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans regeln die Bepflanzung des Parks nur in Bezug auf die in Anspruch genommenen ausgleichspflichtigen Erschließungsflächen. Das Verhältnis von Bäumen, Wiese etc. auf den dort genannten 1.800 m<sup>2</sup> ist völlig offen. Angesichts der geplanten umfangreichen Freizeitbereiche ist zu vermuten, dass insbesondere Baumanpflanzungen in den Hintergrund treten werden. Die in Ziff. 8.3, 9 und 10 (Baumpflanzungen in Straße im Bereich von Stellplätzen bzw. auf Grundstücken (1 mittelgroßer, großkroniger Laubbaum pro 500 m<sup>2</sup> Grundstücksfläche sowie Ziff. 14 und 15 (Fassaden- und Dachbegrünung) vorgesehenen Anpflanzungen sind marginal.

Damit sind die Festsetzungen nicht ausreichend, um eine Lösung des aufgeworfenen Konfliktes im nachgelagerten Verfahren als hinreichend sicher erscheinen zu lassen.

Dass die durch die Planung entstehenden Konflikte bezüglich der Luftreinhaltung unmittelbar gelöst werden müssen und nicht als unerheblich abqualifiziert werden dürfen zeigt, dass die Antragsgegnerin vermeintlich kleinräumige, zusätzlich belastende Maßnahmen im Umfeld des Plangebiets trotz Grenzwertüberschreitungen sozusagen „gehäuft“ als jeweils nicht erheblich akzeptiert.

Nach der Begründung des Bebauungsplans Nr. 830 (EZB), Ziff. 15.8.4, bleibt

*„festzustellen, dass erwartungsgemäß entlang der Hauptverkehrsstraßen eine hohe lufthygienische Belastung vorliegt und insbesondere aufgrund der hohen Grundbelastung Grenzwerte zum Teil überschritten werden. Durch die Planung wird keine erhebliche Zusatzbelastung erzeugt.“*

Die wiederholte Bezugnahme auf die vermeintliche Kleinräumigkeit bzw. Unerheblichkeit von Zusatzbelastungen überzeugt nicht. Sie steht in grobem Widerspruch zu den Zielen des Luftreinhalteplans, den Grundsätzen des RegFNP und den landschaftsplanerisch-ökologischen Entwicklungszielen.

Auch ist nicht einzusehen, dass für die Beurteilung von Strömungen als maßgeblicher Parameter für das Klima etwas anderes gelten soll als für die Luftreinhaltung: Das Planungsgebiet befindet sich in einem bioklimatisch und lufthygienisch hoch belasteten Verdichtungsraum. (...) Es

*„müssen hinsichtlich des Strömungsgeschehens auch die kleinräumigen Modifikationen Beachtung finden. Durch die Summierung kleinräumiger Negativeffekte können sich auch weiterreichende strömungsdynamische Beeinträchtigungen entwickeln“*

(vgl. Klimaökologische Analyse zum Bebauungsplan Nr. 830 „Südlich Sonnemannstraße/Europäische Zentralbank“, Ökoplana, 25.11.2009, 5.1.7 Zusammenfassung, S. 26f).

Ebenso verhält es sich mit den Luftschadstoffen.

Dieser Abwägungsfehler ist auch aller Wahrscheinlichkeit nach mit Auswirkungen auf das Abwägungsergebnis verbunden. Der Fehler ist damit beachtlich (vgl. §§ 214 Abs. 3 S. 2 2. HS, 215 Abs. 1 Nr. 3 BauGB). Der Bebauungsplan ist folglich hinsichtlich der festgesetzten Verkehrsfläche Mainbrücke Ost und aus Gründen der Unteilbarkeit des Bebauungsplans (vgl. oben) insgesamt unwirksam.

## **(2) Schaffung nicht bzw. schwer reversibler Tatsachen durch Vollzug**

Durch den Vollzug des Bebauungsplans würden zulasten der Antragstellerin vollendete Tatsachen geschaffen, die nicht oder nur unter ganz erheblichen Schwierigkeiten ausgeräumt werden könnten.

Mit Inbetriebnahme der im Bebauungsplan zeichnerisch festgesetzten Mainbrücke Ost würde eine ordnungsgemäße Abwicklung des Verkehrs im Kaiserleikreisel vereitelt, jedenfalls aber erheblich erschwert wird. Hierdurch würden sich vor allem in den Spitzenzeiten am Morgen und am Abend Rückstaus mit Auswirkungen auf den Kfz-Verkehr, den ÖPNV sowie auf die A 661 entwickeln.

Als Folge dessen würde gleichzeitig die aktuelle Bauleitplanung der Antragstellerin blockiert, weil die beabsichtigten Ausweisungen gewerblicher Flächen sonst nicht ausreichend erschlossen werden können.

Es erscheint äußerst zweifelhaft, dass den Belangen der Antragstellerin auch nach Fertigstellung bei der dann zu erwartenden Inbetriebnahme der Mainbrücke Ost noch ausreichend Rechnung getragen werden könnte.

Wie bereits im Rahmen des Rechtsschutzinteresses (siehe S. 28 f. dieses Schriftsatzes) beschrieben, folgen der Bauleitplanung zumindest keine weiteren Genehmigungsschritte mehr, innerhalb derer die Antragstellerin ihre Rechte geltend machen könnte.

Die Antragsgegnerin hat u.a. eine ggf. nach §§ 33 Abs. 1, 34 ff. HStrG vorgesehene Planfeststellung durch die Aufstellung eines Bebauungsplans ersetzt.

Aus der Verbindlichkeit des als Satzung ergangenen Plans folgt für dessen räumlichen Geltungsbereich unmittelbar die Bindung der straßenrechtlichen Widmung an die durch das städtebauliche Planungsrecht vorgegebene bebauungsrechtliche Situation. Es gilt insoweit die Widmungsfunktion des § 2 Abs. 1 S. 2 HStrG, wonach eine öffentliche Straße, die aufgrund eines förmlichen Verfahrens nach anderen Gesetzen gebaut wird, mit der Verkehrsübergabe als gewidmet gilt. Der Straßenbaulastträger übt das ihm im Rahmen dieses Realakts eingeräumte Ermessen grundsätzlich rechtsfehlerfrei aus, wenn er auf einer entsprechend dem Verkehrsbedürfnis hergestellten Straße einen Verkehr zulässt, der seiner Art

nach mit der bebauungsrechtlichen Situation, die ihrerseits das Maß der Schutzbedürftigkeit schon vorhandener Bebauung bestimmt, vereinbar ist.

Hieraus folgt, dass die Antragstellerin nach der tatsächlichen Inbetriebnahme der Mainbrücke Ost, die ohne weiteren Widmungsakt die straßenrechtliche Widmung als Landesstraße bewirkt, verkehrsbeschränkende Maßnahmen zum Erhalt der Verkehrsfunktion des Kaiserlei-Kreisels gegenüber der Antragsgegnerin in ihrer Eigenschaft als Planungsbehörde oder aber gegenüber dem beigeladenen Land Hessen als Träger der Straßenbaulast nicht durchsetzen können.

Der angegriffene Bebauungsplan selbst enthält keinen der vorstehend dargestellten Kompetenzverteilung entsprechenden Vorbehalt. Die Antragstellerin wäre insofern darauf verwiesen, ein im Ermessen dieser Behörde liegendes straßenverkehrsrechtliches Einschreiten auf Grundlage des § 45 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 StVO zu verlangen.

Auf die etwaige nachträgliche Anordnung ausreichender verkehrsbeschränkender Maßnahmen hätte die Antragsgegnerin mithin unmittelbar keinen Einfluss.

Born  
Rechtsanwältin