

OBERVERWALTUNGSGERICHT RHEINLAND-PFALZ

10 C 18/89.OVG

URTEIL

In dem Normenkontrollverfahren

...

wegen Normenkontrolle (Bebauungsplan)

hat der 10. Senat des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz in Koblenz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 29. November 1989, an der teilgenommen haben

...

für Recht erkannt:

Der Bebauungsplan - Gewerbegebiet "... Weg" - der Ortsgemeinde ... wird für nichtig erklärt.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Antragsgegnerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festzusetzenden Kosten abwenden, wenn nicht die Antragstellerin vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

Die Antragstellerin ist Eigentümerin der in der Gemarkung der Ortsgemeinde ... gelegenen Grundstücke Parzellen Nrn. 55/1, 64/5, 64/6, 39/1, 59/2, 59/3, 57/2 und 57/3; des weiteren hat sie die Grundstücke Parzellen Nrn. 64/3, 64/4, 58/1 und 58/2 gepachtet. Auf den genannten Grundstücken unterhält sie einen Fenster- und Türelementefertigungsbetrieb. Als Zuwegung dieses Betriebes dient die ...straße. Mit Ausnahme des Grundstücks Parzelle Nr. 39/1 und geringen Teilflächen der Parzellen Nrn. 59/2, 57/2, 64/3 und 58/1 grenzen die Grundstücke an den Bereich des Bebauungsplans der Ortsgemeinde ... - Gewerbegebiet "... Weg" - an; das Grundstück Parzelle Nr. 39/1 sowie die erwähnten Teilflächen befinden sich innerhalb des Planbereichs.

Mit dem am 23. Mai 1989 bei Gericht eingegangenen Normenkontrollantrag wendet sich die Antragstellerin gegen den Bebauungsplan, den sie für nichtig hält. Zur Begründung ihrer Auffassung trägt sie im wesentlichen

folgendes vor: Der Bebauungsplan sei unter Verstoß gegen § 22 Abs. 1 Nr. 1 GemO zustande gekommen. An dem Aufstellungsverfahren habe das Ratsmitglied L. teilgenommen, dessen Schwester Eigentümerin der an den Planbereich angrenzenden Grundstücke Parzellen Nrn. 51/6, 51/8, 52/2 und 52/4 sei. Es sei davon auszugehen, daß ein Interesse des Ratsmitgliedes L. bestanden habe, den Planbereich in der Wiese, wie dies geschehen sei, zu begrenzen und die Grundstücke seiner Schwester außerhalb des Planbereichs zu behalten, um eine Erschließung der Grundstücke durch die geplanten Erschließungsanlagen und damit das Entstehen einer Erschließungsbeitragspflicht zu verhindern.

Des weiteren sei auch zu rügen, daß das wegen Sonderinteressen ausgeschlossene Ratsmitglied P. an dem Aufstellungsverfahren beteiligt gewesen sei.

Weiterhin sei festzustellen, daß die Ausfertigung des Planes den rechtlichen Anforderungen nicht entspreche. Ausweislich der Planurkunde habe anstelle des wegen Sonderinteressen ausgeschlossenen Ortsbürgermeisters unter dem 21. Januar 1988 der II. Ortsbeigeordnete die Ausfertigung vorgenommen. Die Unterschrift des II. Ortsbeigeordneten sei sodann zu einem späteren, nicht angegebenen Zeitpunkt gestrichen und durch die des Ortsbürgermeisters ersetzt worden. Demnach sei nicht nur unklar, wann ausgefertigt worden sei, sondern die Ausfertigung sei auch von einem dazu nicht Befugten vorgenommen worden.

Schließlich leide der Bebauungsplan an einem Abwägungsfehler. Ursprünglich sei die Einbeziehung ihres - der Antragstellerin - Betriebsgeländes in den Planbereich vorgesehen gewesen. Diese Absicht sei jedoch im Hinblick auf ein angrenzendes reines Wohngebiet aufgegeben worden. Um sie - die Antragstellerin - gleichwohl an den Kosten für die Herstellung der Erschließungseinrichtungen des Plangebietes beteiligen zu können, sei ein Teil ihres Betriebsgeländes als eine mit einem Geh-, Fahr- und Leitungsrecht zu belastende Fläche ausgewiesen worden. Für diese Planungsmaßnahme sei kein sachlicher Grund gegeben. Das Betriebsgelände werde in ausreichendem Maße über die ...straße erschlossen. Dem könne nicht entgegengehalten werden, daß die ...straße dem diesbezüglichen Verkehrsaufkommen nicht gewachsen sei.

Die Antragstellerin beantragt,

den Bebauungsplan - Gewerbegebiet "... Weg" - der Ortsgemeinde ... für nichtig zu erklären.

Die Antragsgegnerin, die beantragt,

den Antrag abzulehnen

tritt dem Vorbringen der Antragstellerin mit Sach- und Rechtsausführungen entgegen. Sie vertritt insbesondere die Auffassung, daß in bezug auf das Ratsmitglied L. kein Ausschließungsgrund gegeben sei, da die Grundstücke der Schwester des Ratsmitglieds außerhalb des Planbereichs lägen und sich die planerischen Festsetzungen auf die Nutzungsmöglichkeit der Grundstücke nicht auswirkten. Im übrigen könnten erschließungsbeitragsrechtliche Gesichtspunkte ohnehin bei einem Planaufstellungsverfahren keine Bedeutung gewinnen.

Soweit die Antragstellerin die Art und Weise der Ausfertigung des Planes rüge, sei darauf hinzuweisen, daß die ursprünglich vorgenommene Ausfertigung durch den II. Ortsbeigeordneten im Widerspruch zu den von der Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen gestanden habe; um den entsprechenden Anforderungen gerecht zu werden, habe der Ortsbürgermeister am 28. April 1989 die von ihm beizufügende Unterschrift nachgeholt und damit in zulässiger Weise den bis dahin vorhandenen Fehler geheilt. Schließlich könne der Antragstellerin nicht gefolgt werden, soweit sie einen Abwägungsfehler behauptete. Es könne nicht davon ausgegangen werden, daß planerische Belange zu Lasten der Antragstellerin unzutreffend gewürdigt worden seien und Eingang in das Gesamtplanungskonzept gefunden hätten.

Wegen des Sach- und Streitstandes im übrigen wird auf den Inhalt der Gerichtsakten sowie auf die Planaufstellungsunterlagen und vier Aktenordner, die den Flächennutzungsplan betreffen, Bezug genommen. Die genannten Unterlagen waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

Entscheidungsgründe

Der gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 Satz 1 VwGO zulässige Antrag auf gerichtliche Normenkontrolle ist begründet.
Der Bebauungsplan - Gewerbegebiet "... Weg" der Ortsgemeinde ... ist mit höherrangigem Recht nicht vereinbar und war daher für nichtig zu erklären.

Allerdings ist dieses Ergebnis nicht schon darauf zurückzuführen, daß das Ratsmitglied L. an dem Satzungsbeschluß über den Bebauungsplan mitgewirkt hat. Als Bruder einer Eigentümerin von Grundstücken, die lediglich an den Planbereich angrenzen, ist das Ratsmitglied L. nicht gemäß § 22 Abs. 1 Nr. 1 GemO wegen Sonderinteressen von der Mitwirkung am Planaufstellungsverfahren ausgeschlossen. Nach dieser Vorschrift ist ein Ausschließungsgrund gegeben, wenn die Entscheidung u.a. einem Verwandten bis zum dritten Grade des Ratsmitgliedes einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen kann. Der Regelungszweck des § 22 Abs. 1 Nr. 1 GemO geht dahin, eine Interessenkollision zu vermeiden, die dadurch entstehen kann, daß die Pflicht des Ratsmitglieds, in dieser Eigenschaft uneigennützig und nur zum Wohle der Gemeinde zu handeln, mit dem Interesse des Ratsmitglieds als Privatperson wegen seiner durch die Verwandtschaft begründeten

Verbindung kollidieren kann. Dabei kommt es nicht darauf an, daß das Ratsmitglied ein konkretes persönliches Anliegen zu verfolgen beabsichtigt; vielmehr reicht es bereits aus, daß ein dahingehender Anschein begründet ist. Davon ist immer dann auszugehen, wenn aufgrund besonderer persönlicher Beziehungen zu dem Gegenstand der Beschlussfassung ein individuelles Sonderinteresse an der Entscheidung angenommen werden kann. Bei der Aufstellung eines Bebauungsplans ist dies immer der Fall, wenn die mit dem Ratsmitglied verwandte Person Eigentümer eines im Planbereich gelegenen Grundstücks ist. Der Regelungsinhalt eines Bebauungsplans wirkt sich nämlich unmittelbar auf die vom Planbereich umfassten Grundstücke aus, indem diese, vornehmlich hinsichtlich ihrer Nutzungsmöglichkeit durch die Planaussage eine Veränderung erfahren. Diese Feststellung zeigt zugleich aber auch, daß die Verwandtschaft eines Ratsmitglieds mit Personen, die Eigentümer außerhalb des Planbereichs gelegener Grundstücke sind, grundsätzlich einen Ausschließungsgrund im Sinne des § 22 Abs. 1 Nr. GemO nicht zu begründen vermag, weil solche Grundstücke im allgemeinen von den planerischen Festsetzungen unberührt bleiben. Eine Ausnahme davon kann bei einer besonderen Konstellation gegeben sein, etwa dann, wenn außerhalb liegende, aber angrenzende Grundstücke zu denen im Plangebiet in einer derart engen Beziehung stehen, daß sich die qualitative Veränderung der im Plangebiet gelegenen Grundstücke unmittelbar auf die Nutzungsqualität auch der angrenzenden Grundstücke auswirkt (vgl. Urteile des Senats vom 21. August 1985 - 10 C 50/84 - und vom 02. Dezember 1985 - 10 C 9/85 -). Im Falle der Grundstücke der Schwester des Ratsmitglieds L. kann jedoch von einem derartigen Ausnahmefall nicht ausgegangen werden. Es sind nämlich keine Anhaltspunkte vorhanden, die die Annahme rechtfertigen könnten, daß die planerischen Festsetzungen eine unmittelbare Auswirkung auf die Nutzungsqualität der betreffenden Grundstücke haben. In diesem Zusammenhang kann sich die Antragstellerin auch nicht mit Erfolg darauf berufen, daß den Grundstücken insofern ein Vorteil zuwachse, als sie nicht in den Funktionsbereich der Erschließungsanlagen des Plangebiets einbezogen worden seien und daher auch keiner Erschließungsbeitragspflicht unterworfen werden könnten. Die Antragstellerin verkennt dabei nämlich, daß die beschriebene Gegebenheit nicht eine unmittelbare Folge der planerischen Festsetzungen des angegriffenen Bebauungsplans, sondern eine nur mittelbare Konsequenz ist, die letztlich sämtliche im Gemeindegebiet gelegenen und nicht zum Planbereich gehörenden Grundstücke trifft und somit keinerlei Relevanz für die Befangenheit eines Ratsmitglieds im Sinne des § 22 Abs. 1 GemO gewinnen kann.

Hingegen greift die Befangenheitsrüge, die in bezug auf das Ratsmitglied P. erhoben worden ist, durch. Die Tatsache, daß dieses Ratsmitglied, das zugleich Mitglied des Aufsichtsrats der ...Bims ...gesellschaft ist, in deren Eigentum das im Plangebiet gelegene Grundstück Parzelle Nr. 28/5 steht, an dem Satzungsbeschluß mitgewirkt hat, birgt einen verfahrensrechtlichen Fehler in sich, der zur Nichtigkeit des Bebauungsplanes führt. Nach § 22 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b GemO dürfen

Ratsmitglieder nicht beratend oder entscheidend mitwirken, wenn sie bei juristischen Personen u.a. als Mitglied des Aufsichtsrats tätig sind und die juristische Person ein persönliches oder wirtschaftliches Interesse an der Entscheidung hat. Im Hinblick darauf, daß die ... Bims ...gesellschaft mit Grundeigentum im Planbereich gelegen ist, steht fest, daß sie ein Interesse im vorbezeichneten Sinne hat. Dabei kommt es nicht darauf an, daß dieses Interesse im einzelnen konkretisiert ist. In Anbetracht des bereits oben im Zusammenhang mit dem auf einer Verwandtschaft beruhenden Ausschließungsgrund erörterten Regelungszwecks des § 22 Abs. 1 GemO genügt nämlich schon, wenn nur der Anschein einer Interessenkollision besteht, der im Falle des § 22 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b GemO anzunehmen ist, wenn die juristische Person, bei der das Ratsmitglied in einem qualifizierten Beschäftigungsverhältnis steht, über Grundeigentum im Planbereich verfügt. Demgegenüber greift der Einwand der Antragsgegnerin, die Rüge sei verspätet erhoben worden, nicht durch. Nach § 24 Abs. 6 GemO ist eine Verletzung der Bestimmungen über Ausschließungsgründe unbeachtlich, wenn sie nicht innerhalb eines Jahres nach der öffentlichen Bekanntmachung der Satzung schriftlich gegenüber der Gemeindeverwaltung geltend gemacht worden ist. Diese Frist hat die Antragstellerin eingehalten. Soweit erkennbar, ist die die Ausschließung des Ratsmitglieds P. betreffende Rüge erstmalig mit am 21. Juli 1989 bei Gericht eingegangenen Schriftsatz vom 19. Juli 1989, der am 24. Juli 1989 an die Antragsgegnerin weitergeleitet wurde, erhoben worden. Wenn davon ausgegangen wird, daß der Schriftsatz der Antragsgegnerin spätestens drei Tage nach Absendung vom Gericht - also am 27. Juli 1989 - zugegangen ist, ist die Rüge noch innerhalb der einjährigen Frist des § 24 Abs. 6 GemO bei der Verwaltung der Antragsgegnerin eingegangen, was darauf zurückzuführen ist, daß der Bebauungsplan im "Nachrichtenblatt für die ..." vom 06. Mai 1989 (erneut) öffentlich bekanntgemacht worden ist. Da somit die Rüge rechtzeitig erhoben wurde und diese - aus den oben angegebenen Gründen - begründet ist, ist der Bebauungsplan wegen Verstoßes gegen § 22 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b GemO nichtig.

Für den Fall, daß die Antragsgegnerin in Zukunft aufgrund eines erneuten Verfahrens ihr Planungsvorhaben zu verwirklichen beabsichtigt, hält der Senat noch folgende Hinweise auf weitere Rechtsbedenken, die gegen den angegriffenen Bebauungsplan bestehen, für angezeigt. Zunächst ist in formeller Hinsicht weiterhin zu beanstanden, daß der Bebauungsplan nicht ordnungsgemäß ausgefertigt worden ist. Das Erfordernis der Ausfertigung auch für Bebauungspläne folgt letztlich aus dem Rechtsstaatsprinzip (BVerwG, Beschluß vom 24. Mai 1989 - 4 NB 10.89 -). Dieses verlangt, daß das Ausfertigungsorgan durch die Ausfertigung der Rechtsnorm die Übereinstimmung des textlichen und gegebenenfalls zeichnerischen Inhalts der Normurkunde mit dem Willen des Rechtssetzungsberechtigten ("Authentizität") sowie die Einhaltung des für die Normgebung gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrens ("Legalität") bezeugt (vgl. Urteile des Senats vom 27. Juli 1988 - 10 C 6/87 - und vom 09. August

1989 - 10 C 36/88 - sowie VGH Bad.-Württ., NVwZ 1985, 206;
Brügelmann/Grauvogel, BBauG-Kommentar, § 12 Rdnr. 36;
Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB-Kommentar, § 12 Rdnr. 15; Ziegler, DVBl
1987, 280). Allerdings enthielt das Bundesbaugesetz und enthält das
Baugesetzbuch keine Bestimmungen über die Ausfertigung von Bebauungsplänen.
Da jedoch ein Bebauungsplan gemäß § 10 BauGB als gemeindliche Satzung
beschlossen wird, gelten, da das Baugesetzbuch keine abweichende Regelungen
trifft, für dessen Zustandekommen die Vorschriften der Gemeindeordnung über
gemeindliche Satzungen. Zwar ist in § 68 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 GemO nur
geregelt, daß das Ausfertigen von Satzungen nicht zu den von der
Verbandsgemeinde für die Ortsgemeinde zu führenden Verwaltungsgeschäften
gehört. Nach § 10 Abs. 1 Satz 2 GemO-DVO vom 21. Februar 1974 (GVBl S. 98)
enthält eine Satzung jedoch das Datum, unter dem der Bürgermeister ihre
Bekanntmachung unterzeichnet. Da die durch eine solche Ausfertigung
entstehende Originalurkunde der Rechtsnorm Grundlage und Voraussetzung für
deren Verkündung ist, muß die Ausfertigung nach Abschluß aller für die
Verkündung der Rechtsnorm erforderlichen Verfahrensabschnitte und
unmittelbar vor ihrer Verkündung erfolgen (so noch ausdrücklich § 16 Abs. 2
Satz 2 GemO-DVO vom 03. Dezember 1964 - GVBl S. 251 -; OVG Rheinland-Pfalz,
Urteil vom 09. August 1989 - 10 C 36/88 -, m.w.N.). Davon ausgehend ist
zunächst festzustellen, daß - entgegen der wohl ursprünglichen Meinung der
Antragsgegnerin - der wegen Befangenheit von der Mitwirkung am
Aufstellungsverfahren ausgeschlossene Ortsbürgermeister allerdings nicht
gehindert war, die Ausfertigung vorzunehmen. Die die Ausschließungsgründe
regelnde und bereits mehrfach erwähnte Vorschrift des § 22 Abs. 1 GemO
verbietet den nach ihr ausgeschlossenen Personen an Entscheidungen
"beratend oder entscheidend" mitzuwirken. Damit ist das Mitwirkungsverbot
des § 22 Abs. 1 GemO auf eine beratende oder entscheidende Tätigkeit
beschränkt. Diese Beschränkung entspricht auch dem Regelungszweck der
Vorschrift, der, wie bereits oben dargelegt, auf die Gewährleistung einer
"sauberen" Kommunalpolitik zielt; es soll bereits der Anschein vermieden
werden, daß ein Funktionsträger der Gemeinde, wie etwa der Bürgermeister
oder auch ein Ratsmitglied durch die Teilnahme an entscheidungsfindenden
und letztlich zu einer Entscheidung führenden Prozessen einer Kollision
widerstreitender Interessen ausgesetzt ist, die aus seiner Funktion als
kommunaler Entscheidungsträger einerseits und aus seiner durch persönliche
oder wirtschaftliche Interessen geprägten Stellung als Privatperson
andererseits resultieren kann. Dies bedeutet, es muß ausgeschlossen
bleiben, daß der betreffende Funktionsträger auf gemeindepolitische
Entscheidung Einfluß nehmen kann. Daraus folgt, daß das Mitwirkungsverbot
nur für solche Amtshandlungen Geltung beanspruchen kann, die auch einer
Einflußnahme - sei es durch argumentative Beteiligung, sei es durch ein
bestimmtes Abstimmungsverhalten - zugänglich ist. Damit wird aber auch
zugleich deutlich, daß ein Ausschließungsgrund im Sinne des § 22 Abs. 1
GemO einen Bürgermeister nicht daran hindern kann, die Ausfertigung eines
Bebauungsplanes, zu der er grundsätzlich berufen ist (vgl. Urteil des
Senats vom 13. März 1985 - 10 C 35/84 - = VZGStB RP 1985, 166),

vorzunehmen. Wie bereits oben dargelegt, hat die Ausfertigung die Aufgabe, mit öffentlich-rechtlicher Wirkung zu bezeugen, daß der Text und die zeichnerische Darstellung mit dem Willen des Rechtssetzungsberechtigten übereinstimmen, mithin der Plan in dem umschriebenen Umfang als Satzung beschlossen worden ist (vgl. die oben dazu angegebene Rechtsprechung und Kommentarliteratur sowie Anschütz-Thoma, Handbuch des Deutschen Staatsrechts, 1932, Bd. 2 S. 252). In Anbetracht dieser, der Ausfertigung zukommenden Funktion, kann jedoch nicht mehr angenommen werden, daß dem Ausfertigungsvorgang das Wesen einer der in § 22 Abs. 1 GemO angesprochenen beratenden oder (sach-)entscheidenden Willensbekundung eigen ist; vielmehr kommt der Ausfertigung die Bedeutung eines Aktes zu, der gewissermaßen auf die Beurkundung eines bereits abgeschlossenen Willensbildungsprozesses und des daraus folgenden Ergebnisses beschränkt ist. Im Hinblick darauf, daß somit die Ausfertigung sowohl den eigentlichen Willensbildungsprozeß als auch das an dessen Ende stehende Ergebnis unberührt läßt, muß es dem Bürgermeister, auch wenn er im Sinne des § 22 Abs. 1 GemO von der Teilnahme an der Entscheidungsfindung ausgeschlossen ist, gleichwohl möglich sein, die Ausfertigung vorzunehmen.

Die sich lediglich auf die "beratende und entscheidende" Mitwirkung beschränkende Ausschlußregelung des § 22 Abs. 1 GemO ist auch nicht einer erweiternden Auslegung, etwa in der Weise zugänglich, daß auch der Ausfertigungsvorgang als solcher dem Wirkungsbereich der Vorschrift zu unterwerfen wäre. In Übereinstimmung mit dem Bundesverwaltungsgericht ist nämlich davon auszugehen, daß das bei der Aufstellung von Bauleitplänen einzuhaltende Verfahren, soweit das Bundesbaugesetz bzw. das Baugesetzbuch keine sich im Rahmen der Kompetenznormen der Art. 70 ff. GG haltenden baurechtlichen Regelungen trifft, sich insbesondere im Hinblick auf die kommunalverfassungsrechtliche Seite nach Landesrecht bestimmt. Zu den durch das jeweilige Landesrecht zu beantwortenden Fragen gehört auch, wie sich das für das Aufstellungsverfahren von Bauleitplänen zuständige Organ im einzelnen zusammensetzt und ob etwa eines seiner Mitglieder - aus welchem Grunde auch immer - von der Mitwirkung an dem Verfahren ausgeschlossen ist (vgl. BVerwG, DVBl 1971, 757). Wenn davon ausgehend der Landesgesetzgeber ein gesetzliches Mitwirkungsverbot im Interesse einer "sauberen" Kommunalpolitik schafft, obwohl eine solche Regelung durch übergeordnete Rechtsvorschriften nicht geboten ist, wie das Fehlen entsprechender Regelungen im Parlamentsrecht deutlich macht, ist es ihm auch unbenommen, den Wirkungsbereich der Ausschließungsvorschrift zu beschränken und damit abschließend zu regeln, so daß sich eine erweiternde Auslegung verbietet, zumal kein anderweitiges rechtliches Erfordernis dafür besteht (zu der eine ähnliche Problematik aufwerfenden Frage der Ausschließungsfrist bezüglich des Rügerechts gemäß § 20 Abs. 1 GemO vgl. Urteil des Senats vom 09. Oktober 1979 - 10 C 17/79 -).

Des weiteren war der Ortsbürgermeister auch in seiner Funktion als Verwaltungsbeamter nicht nach § 20 VwVfG an der Vornahme der Ausfertigung gehindert. Diese Vorschrift stellt nämlich nur ein Tätigkeitsverbot im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens auf. Indes wird darunter nicht jedes

Verwaltungshandeln schlechthin verstanden, sondern lediglich eine nach außenwirkende Tätigkeit, die gemäß § 9 VwVfG auf den Erlaß eines Verwaltungsaktes oder auf den Abschluß eines öffentlich-rechtlichen Vertrages gerichtet ist. Damit wird dem Begriff des Verwaltungsverfahrens nicht nur ein formell-, sondern auch ein materiell-rechtlicher Aspekt zugeordnet. Deshalb kann eine nur verfahrensrechtlich wirkende Ausfertigung eines Bebauungsplanes, die als Teil eines Rechtssetzungsverfahrens zu qualifizieren ist, nicht unter § 9 VwVfG fallen, weil sie sich nicht auf eine materielle Verwaltungsentscheidung und erst recht nicht auf den Erlaß eines Verwaltungsaktes bezieht (vgl. Urteil des Senats vom 08. Februar 1983 - 10 C 20/82 -).

Obwohl der Ortsbürgermeister somit befugt und berufen war, die Ausfertigung vorzunehmen, leidet diese gleichwohl an einem beachtlichen Verfahrensfehler. Wie der Senat mit dem bereits oben erwähnten Urteil vom 09. August 1989 - 10 C 36/88 - entschieden hat, muß die Ausfertigung eines Bebauungsplans, da sie Grundlage und Voraussetzung für dessen Verkündung durch Bekanntmachung des Anzeigeverfahrens bzw. der Genehmigung ist, nach Abschluß aller dafür erforderlichen Verfahrensabschnitte und unmittelbar vor der Verkündung erfolgen. Ob diesem Erfordernis entsprochen wurde, läßt sich nur beurteilen, wenn aus der Planurkunde zu erkennen ist, wann die Ausfertigung vorgenommen wurde. Dies setzt voraus, daß der Ausfertigung nicht nur die Unterschrift des Ortsbürgermeisters beigefügt wird, sondern erfordert auch die Angabe des Datums, unter dem die Unterschrift beigefügt wurde. Eine derartige Datumsangabe fehlt jedoch bei der auf der Planurkunde enthaltenen Unterschrift. Aus der Urkunde läßt sich lediglich entnehmen, daß ursprünglich unter dem 21. Januar 1988 der dazu nicht berufene II. Ortsbeigeordnete den Plan ausgefertigt hat, nicht aber, daß dessen Unterschrift später - wie die Antragsgegnerin während des Verfahrens mitgeteilt hat, am 28. April 1989 (ohne daß dies aus der Planurkunde hervorgeht) - gestrichen und die Unterschrift des Ortsbürgermeisters beigefügt wurde. Damit ist - was notwendig wäre - aus der Planurkunde nicht zu entnehmen, wann und damit, ob vor oder nach dem Anzeigeverfahren die Ausfertigung erfolgte, so daß nicht feststellbar ist, ob die Unterschrift die Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens bezeugt (vgl. dazu VGH Bad.-Württ., BauR 1984, 611).

Schließlich begegnet der angegriffene Bebauungsplan auch nicht unerheblichen materiell-rechtlichen Bedenken.

Diese rühren aus einer den rechtlichen Anforderungen nicht mehr voll entsprechenden Lösung der Erschließungssituation. Das den Abwägungsvorgang gemäß § 1 Abs. 6 BauGB kennzeichnende Gebot der Rücksichtnahme auf schutzwürdige Individualinteressen ist bezüglich der Grundstückserschließung zu der Verpflichtung des Planungsträgers verdichtet, eine ordnungsgemäße Erschließung aller Grundstücke im Plangebiet und gegebenenfalls auch solcher außerhalb gelegener Grundstücke zu gewährleisten, die von der Erschließungsfunktion der im Plangebiet

verlaufenden Erschließungsanlagen erfasst werden bzw. erfasst werden sollen. Die den Planungsträger betreffende Pflicht, eine sinnvolle und sachbezogene Ordnung bezüglich der Grundstückssituation sicherzustellen, verlangt, daß einer Erschließungssituation geschaffen wird, die eine den Planvorstellungen entsprechende Nutzung der Grundstücke zulässt. In Anbetracht der Tatsache, daß die sinnvolle Nutzung eines Grundstücks grundsätzlich nur bei einer Anbindung an das öffentliche Straßennetz möglich ist, kommt nämlich der (planerischen) Sicherstellung der Erschließung eine der Bauleitplanung wesensimmanente Bedeutung zu. Diese Grundsätze hat die Antragsgegnerin bei der Planaufstellung nicht hinreichend beachtet. Nachdem sie sich - wie aus den Aufstellungsunterlagen zu entnehmen ist - dazu entschlossen hatte, auch die von der Antragstellerin genutzten Grundstücke an das Erschließungssystem des Planbereichs anzubinden, begegnet es Bedenken, dies - wie hier geschehen - durch die Ausweisung einer mit einem Fahr- und Gehrecht zu belastenden Fläche im Sinne des § 9 Abs. 1 Nr. 21 BauGB vorzunehmen. Angesichts der Größe der Fläche, die an das öffentliche Straßensystem des Planbereichs angebunden werden soll, und im Hinblick auf die Nutzungsintensität dieser Flächen ist es äußerst fraglich, ob die Anbindungsmöglichkeit auf die Ausweisung einer mit einem Fahr- und Gehrecht zu belastenden Fläche beschränkt werden kann; zumal die Festsetzung nicht die Rechte selbst begründet, sondern diese grundsätzlich erst durch die Begründung von beschränkten dinglichen Rechten geschaffen werden müssen. Insbesondere die Tatsache, daß eine ordnungsgemäße Erschließung der von der Antragstellerin genutzten Grundfläche wegen der soeben beschriebenen Charaktermerkmale dieser Flächen (Flächenumfang, gewerblich-industrielle Nutzung) die Abwicklung von Kraftfahrzeugverkehr ermöglichen muß, spricht dafür, daß eine Verkehrsanbindung durch Verkehrsflächen im Sinne des § 9 Abs. 1 Nr. 11 BBauG, die dem öffentlichen Verkehr gewidmet sind, zu erfolgen hat (vgl. dazu Brügelmann/Grauvogel, BBauG-Kommentar, § 9 Rdnr. 21; Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BBauG-Kommentar, § 9 Rdnrn. 60 ff.). Bei einer eventuellen Neuaufstellung des Bebauungsplans wird die Antragsgegnerin auch dies zu beachten haben.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO, die Anordnung der vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO in Verbindung mit §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Ein Anlaß, die Sache gemäß § 47 Abs. 5 VwGO dem Bundesverwaltungsgericht vorzulegen, bestand nicht, da die in dieser Vorschrift hierfür genannten Voraussetzungen nicht vorliegen.

Beschluß

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 10.000,00 DM festgesetzt (§ 13 Abs. 1 Satz 1 GKG).