

Titel:

Zulässigkeit eines Mountainbike-Parks im Außenbereich

Normenketten:

BauGB § 29 Abs. 1, § 35 Abs. 1 Nr. 4, Abs. 2

UmwRG § 1 S. 1 Nr. 1 lit. a

BNatSchG § 39 Abs. 3

BayVwVfG Art. 3 Abs. 2 S. 1

BayNatSchG Art. 31 Abs. 1

BV Art. 141 Abs. 3 S. 1

Leitsätze:

1. Im Fall eines „grenzüberschreitenden“ Vorhabens entscheidet gem. Art. 3 Abs. 2 S. 1 BayVwVfG die Behörde, die zuerst mit der Sache befasst worden ist, es sei denn, die gemeinsame fachlich zuständige Aufsichtsbehörde bestimmt, dass eine andere örtlich zuständige Behörde zu entscheiden hat. (Rn. 43) (redaktioneller Leitsatz)

2. Nicht jedes Vorhaben, das zur Umgebung eine der in § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB näher umschriebenen Beziehungen aufweist, darf allein schon aus diesem Grund im Außenbereich privilegiert ausgeführt werden; unabhängig davon, ob der Bauwerber auch auf einen Standort im Innenbereich verwiesen werden könnte, ist zu prüfen, ob das Vorhaben überhaupt im Außenbereich zugelassen werden soll. (Rn. 50) (redaktioneller Leitsatz)

3. Am Merkmal des „Sollens“ iSd § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB fehlt es immer dann, wenn gegenüber dem allgemeinen Bedürfnis nach Erholung in der freien Natur, dem der Außenbereich dient, individuelle Freizeitwünsche bevorzugt werden sollen. (Rn. 51) (redaktioneller Leitsatz)

4. Freizeitanlagen sind im Außenbereich nicht privilegiert, sondern sie können grundsätzlich nur im Wege eines Bebauungsplans, der sie dem Außenbereich entzieht, zugelassen werden. (Rn. 53) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Mountainbike-Park, Privilegierung (verneint), Planungsbedürfnis, Beeinträchtigung von Belangen des Naturschutzes, Baugenehmigung, Außenbereich, grenzüberschreitendes Vorhaben, gemeindefreies Gebiet, privilegiertes Vorhaben, Erholung in der freien Natur, Freizeitanlage, Betretungsrecht, Belange des Naturschutzes

Tenor

1. Die Baugenehmigung vom 13.07.2021 in Gestalt der Änderungsgenehmigung vom 17.12.2024 für den interaktiven Mountainbike-Park mit Lernparcours wird aufgehoben.

2. Der Beklagte und der Beigeladene haben die Kosten des Verfahrens zu tragen.

3. Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 115 v.H. der zu vollstreckenden Kosten vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1

Der Kläger wendet sich mit seiner Klage gegen eine dem Beigeladenen erteilte Baugenehmigung vom 13.07.2021 zur Errichtung eines interaktiven Mountainbike Parks mit Lernparcours auf dem ..., Fl.-Nr. ... der Gemarkung ... sowie Fl.-Nr. ... und ... der Gemarkung ... in Gestalt des Änderungsbescheides vom 17.12.2024. Das Vorhaben ist Bestandteil eines Projektes des Beigeladenen, welches in einer Ausschreibung zur Verpachtung wie folgt umschrieben wird:

2

Der attraktive multifunktionale Gastronomie- und Mountainbike-Betrieb des kurz vor der Fertigstellung befindlichen ...hauses mit einer zu verpachtenden Innenfläche von ca. 182 m² und einer zu verpachtenden Terrasse mit ca. 63 m² liegt unmittelbar an den künftigen Freizeitanlagen am ... und direkt am ... Durch den Bau naturnaher Erholungsangebote (Mountainbike-Lernpark, pädagogischer Bewegungspark, neues ...haus, Zauberteppich) werden für Einheimische und Gäste neue Freizeitmöglichkeiten geschaffen. Im Winter stehen ein Schleplift und zwei Abfahrten mit je 700 m Länge, sowie ein Übungshang und Übungslift mit einer Länge von je 130 m zur Verfügung. Ferner ist der ... in das Loipensystem ... eingebunden. Künftig wird die Nutzung des Schleplifts auf den Sommer ausgeweitet. In den Wäldern, die direkt an die Skipisten angrenzen, entsteht ein Mountainbike-Lernpark mit verschiedenen Abfahrtsstrecken und einer Gesamtlänge von rund zehn Kilometern. Dabei handelt es sich um eine einzigartige Angebotsform, die neben attraktiven Trails ein digital gestütztes Lernkonzept umfasst. Am ... wird somit ein Markt von beachtlicher Größe und Relevanz angesprochen. Denn ein gutes Viertel der deutschen Bevölkerung im Alter zwischen 14 und 69 Jahren nutzt in ihrer Freizeit ein Mountainbike, 3,8 Millionen Menschen davon regelmäßig (IfD Allensbach, 2018). Wie eine touristische Analyse gezeigt hat, ist das Potenzial groß: Im Einzugsgebiet für Tagesreisen leben rund eine Million aktive Mountainbiker. Besucher haben im MTB-Lernpark die Möglichkeit in einer sicheren Umgebung die Grundtechniken des Bikens zu erlernen oder ihre fahrtechnischen Fähigkeiten zu erweitern. Somit werden Kunden mit unterschiedlichsten Bedürfnissen angesprochen – vom Einsteiger bis zum Experten. Durch eine professionelle Begleitung des Lernfortschritts und digitale Innovationen wird eine nachhaltige und emotionale Kundenbindung aufgebaut. Rund um den Mountainbike-Lernpark lädt ein Streckennetz für Radfahrer und Wanderer zum Erkunden der Region ein und spricht somit weitere Zielgruppen an. Der pädagogische Bewegungspark (eine Art Mehrgenerationen-Spielplatz) rundet das Angebot zur Aktiverholung ab (dieser ist nicht Teil der Ausschreibung).

3

Das ...haus ist grundsätzlich für einen Winterbetrieb und einen Sommerbetrieb konzipiert. Der Mountainbike-Bereich und der Gastronomiebereich lässt sich durch eine Glasschiebewand trennen, sodass auch Bewerbungen ausschließlich für den Mountainbike-Lernpark und Bike-Verleih, bzw. ausschließlich für die Gastronomie (Sommer und Winter) möglich sind. Bevorzugt werden jedoch Bewerber, die beide Positionen in Personalunion betreiben. Das Gesamtkonzept ist ausschlaggebend.

4

Es wird von einem zu verpachtenden multifunktionalen Gastronomie- und Mountainbike-Betrieb gesprochen und es werden verschiedene, zu erfüllende Aufgaben definiert.

5

Ausweislich der vorliegenden Planzeichnung und der dazugehörigen Legende (Bl. 346 der Behördenakte) soll der genehmigte Mountainbikepark aus insgesamt zehn sog. Trails, zwei sog. Skills-Parcours, einem Kidstrail und einem Pumptrack bestehen. Bis auf zwei baumlose Schneisen, die in Ost-West-Richtung das Vorhabensgebiet durchziehen und schon jetzt im Winter als Skipisten genutzt werden, ist das gesamte Areal zum jetzigen Stand bewaldet. Die Planung sieht vor, dass die Mountainbikefahrer im östlichen Teil des Parks in der Nähe des nicht von der streitgegenständlichen Baugenehmigung umfassten ...hauses in die Trails einsteigen und nach der Abfahrt von einem bereits bestehenden Lift wieder bergauf zum Startpunkt gebracht werden. Zum Startpunkt führt daneben auch eine Bergauf-Strecke. Der überwiegende Teil der Streckenanlage soll sich nördlich dieses Liftes im Bereich des Landkreises ... befinden. Dagegen sollen der Pumptrack, die Skills-Parcours und der Kidstrail südlich anschließend auf dem Gelände des Landkreises ... errichtet werden. Der Plan sieht als Untergrund der Trails und Parcours im Wesentlichen eine wassergebundene Wegedecke oder Naturboden vor. Eine Asphaltierung ist lediglich für den Pumptrack vorgesehen. Weiterhin sollen entlang der Trails in unregelmäßigen Abständen hölzerne Streckenelemente (z.B. Rampen und Sprungschanzen, vgl. Bl. 319 bis 321 und 347 der Behördenakte) sowie Kameras und Monitore angebracht werden. Für den Startbereich sind Monitor-Terminals vorgesehen. Das Vorhaben liegt im Geltungsbereich der Landschaftsschutzgebietsverordnung „...“ vom 21.11.2000 (LSG-VO „...“). Das Gebiet ist gemeindefrei.

6

Am 13.08.2019 ging der Antrag des Beigeladenen auf Erteilung einer Baugenehmigung zum Bau eines Mountainbikeparks auf dem ... beim Landratsamt ... ein. Anschließend stellte der Beigeladene einen Antrag auf Beteiligung der Öffentlichkeit nach Art. 66a der Bayerischen Bauordnung – BayBO. Daraufhin machte das Landratsamt ... das streitgegenständliche Bauvorhaben in den Amtsblättern der Landkreise ... und ...

vom ...10.2019 sowie der Zeitung ... vom ...10.2019 öffentlich bekannt. Den Beteiligten sowie der betroffenen Öffentlichkeit wurde bis einschließlich ...11.2019 die Möglichkeit zur Einsichtnahme und zum Vorbringen von Einwendungen gewährt. Die Träger öffentlicher Belange wurden am ...10.2019 um Stellungnahme zum geplanten Vorhaben gebeten. Die Stellungnahme des Amtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten erfolgte am ...11.2019. Das Einvernehmen wurde nicht erteilt, sondern u.a. aufgrund der Größe der Rodungsfläche die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) gefordert. Daher wurde das Büro ... zunächst mit der Durchführung einer allgemeinen Vorprüfung des Einzelfalls und, nachdem diese zum Ergebnis gekommen war, dass die Durchführung einer UVP erforderlich ist, anschließend auch mit der Durchführung der UVP beauftragt. Nach Vorlage des abschließenden Berichts wurde die Öffentlichkeit zu den Umweltauswirkungen des Vorhabens beteiligt. Den UVP-Bericht sowie weitere Unterlagen (vgl. Amtsblatt Nr. ... des Landkreises ... v. ...12.2020, Bl. 114 der Behördenakte) legte der Beklagte in der Zeit vom ...12.2020 bis einschließlich ...01.2021 in den Landratsämtern ... und ... sowie den Gemeinden ..., ..., ..., ..., ... und ... zur Einsicht aus. Zeitgleich wurden die Unterlagen auch auf der Internetseite des Landratsamtes ... veröffentlicht. Bis zum ...02.2021 bestand die Möglichkeit, sich zum Vorhaben zu äußern. Zu den eingegangenen Einwendungen nahm der Beigeladene in Form einer Gegenüberstellung der Einwendungen und der entsprechenden Erwidernungen Stellung. Diese sog. Synopse wurde den Einwenderinnen und Einwendern im Vorgriff eines geplanten Erörterungstermins übermittelt. Aufgrund der anhaltenden Corona-Pandemie entschied sich der Beklagte dazu, diesen Erörterungstermin, gestützt auf das am 29.05.2020 in Kraft getretene Planungssicherstellungsgesetz – PlanSiG –, durch eine Online-Konsultation zu ersetzen, welche im Zeitraum vom ...05.2021 bis ...06.2021 stattfand.

7

Mit Bescheid vom 13.07.2021 erteilte der Beklagte dem Beigeladenen die beantragte Baugenehmigung zur Errichtung eines interaktiven Mountainbikeparks mit Lernparcours. In Ziffer 1 des Bescheidstenors wurden die Bauvorlagen, die spezielle artenschutzrechtliche Prüfung (im Folgenden saP) des Büros ... Umweltplanung und Beratung vom ...08.2020 sowie der UVP-Bericht des Büros ... Umweltplanung und Beratung vom selben Tag zu Bestandteilen des Bescheids erklärt. In Ziffer 3 wurde eine Rodungserlaubnis gemäß Art. 9 Abs. 1 Satz 2 des Bayerischen Waldgesetzes – BayWaldG – erteilt. Im Abschnitt „Bedingungen und Auflagen“ wurde unter Nr. 4 festgesetzt, dass die im UVP-Bericht beschriebenen Maßnahmen zur Vermeidung, Verringerung und zum Ausgleich der nachteiligen Auswirkungen vollumfänglich auszuführen sind. Im Anschluss daran wurden die einzelnen Vermeidungs- und Gestaltungs- sowie Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen aufgeführt. Gemäß Nr. 5 wurde weiterhin die Auflage erteilt, dass ergänzend zu den Ausführungen im UVP-Bericht die CEF (measures to ensure the continued ecological functionality, zu verstehen als vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen), Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen konkret und flächenbezogen anhand einer Karte darzustellen sind und diese Karte bis spätestens zwei Monate nach Bestandskraft des Bescheides vorzulegen ist. Unter Nr. 12 wurde schließlich der Hinweis erteilt, dass der Bauantrag lediglich hinsichtlich der Anforderungen des Art. 59 BayBO (vereinfachtes Genehmigungsverfahren) geprüft worden ist. In den Gründen des Bescheides erklärte der Beklagte, dass das Landratsamt ... zum Erlass des Bescheides sachlich und örtlich zuständig sei. Das Gebiet des Mountainbikeparks erstreckte sich auf die Landkreise ... und ... Bei der Zuständigkeit mehrerer Behörden entscheide die Behörde, die zuerst mit der Sache befasst war, sofern nicht die gemeinsam fachlich zuständige Behörde (Regierung von ...*) anders entscheide. Da das Landratsamt ... zuerst in diese Angelegenheit eingebunden gewesen sei, sei dieses mit Einverständnis der Regierung von ... mit der Erteilung der Baugenehmigung betraut worden. Weiterhin wurde in den Gründen aufgeführt, dass die Befreiung nach § 67 des Bundesnaturschutzgesetzes – BNatSchG – i.V.m. Art. 56, 44 Abs. 5 des Bayerischen Naturschutzgesetzes – BayNatSchG – seitens der jeweils zuständigen unteren Naturschutzbehörde erteilt worden sei. Die Rodungserlaubnis sei gemäß Art. 9 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. Abs. 8 BayWaldG, nach Mitteilung des Einvernehmens der unteren Forstbehörde mit Schreiben vom 09.04.2021, erteilt worden. Der Bescheid wurde am 23.07.2021 im Amtsblatt des Landkreises ... (Ausgabe Nr. ...*) sowie in den örtlichen Tageszeitungen bekannt gemacht. Der Kläger ist gemäß § 3 Abs. 1 i.V.m. § 8 Abs. 3 Nr. 2 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes – UmwRG – durch Bescheid des damaligen Staatsministeriums für Landesentwicklung und Umweltfragen vom 14.10.1983 und bestätigt sowie ergänzt durch Bescheid vom 20.10.2009 als berechtigt zur Einlegung von Rechtsbehelfen nach dem UmwRG anerkannt.

Mit Schriftsatz vom 11.08.2021, bei Gericht eingegangen am folgenden Tag, hat der Kläger unter Vorlage von Unterlagen einer Ausschreibung „zur Verpachtung des neuen ...hauses im ... am ...“ durch seinen Bevollmächtigten Klage (Az. B 2 K 21.895) gegen den Bescheid des Landratsamtes ... erheben und gleichzeitig einen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung dieser Klage stellen lassen.

9

Zur Begründung der Rechtsbehelfe trägt der Bevollmächtigte des Klägers zunächst zum Sachverhalt vor, dass aus den im Internet veröffentlichten Planungsunterlagen nicht hervorgehe, ob die Trails und Basecamps allgemein und zeitlich unbegrenzt zugänglich seien. Nicht ersichtlich sei auch, ob die Benutzung der Anlagen kostenpflichtig sei oder nicht.

10

Der Kläger ist der Ansicht, dass der Bescheid gegen das Bestimmtheitserfordernis gemäß Art. 37 Abs. 1 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes – BayVwVfG – verstoße. Einige der im UVP-Bericht und in der saP aufgeführten Vermeidungs-, Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen seien in diesen Berichten zwar beschrieben, nicht jedoch orts- und flächenbezogen konkretisiert oder stünden im Widerspruch zur Allgemeinverfügung des Landkreises ... vom 15.07.2021. Nicht hinreichend bestimmt sei der Bescheid auch hinsichtlich der Befreiung von den Verboten der LSG-VO „...“, da diese nicht ausdrücklich in den Tenor aufgenommen worden sei. Weiterhin gehe aus dem Bescheid nicht hervor, welchen Prüfungsmaßstab das Landratsamt bei der Genehmigung angelegt habe. Bei dem Mountainbikepark handele es sich um einen Freizeitpark im Sinne des Art. 2 Abs. 4 Nr. 16 BayBO und damit um einen Sonderbau, der am Maßstab des Art. 60 Satz 1 BayBO zu prüfen sei. Daneben lasse sich weder dem Bauantrag noch der Baugenehmigung entnehmen, welchen bauplanungsrechtlichen Prüfungsmaßstab das Landratsamt ... angelegt habe. Eine allenfalls in Betracht kommende Privilegierung nach § 35 Abs. 1 Nr. 4 des Baugesetzbuches – BauGB – scheide aus, da die gesamte Anlage einen kommerziellen Charakter habe und folglich nicht jedermann kostenlos zur Verfügung stehe.

11

Die im Bescheid festgesetzten Vermeidungsmaßnahmen seien vage und unbestimmt und deshalb faktisch unwirksam. Weiterhin seien nach § 15 Abs. 4 Satz 1 BNatSchG Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in dem jeweils erforderlichen Zeitraum zu unterhalten und rechtlich zu sichern. Im vorliegenden Fall sei jedoch nicht einmal klar, auf welchen Flächen die Ausgleichsmaßnahmen durchgeführt werden sollten. Zwar werde vom Vorhabensträger verlangt, dass Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen konkret grundflächenbezogen anhand einer Karte darzustellen seien und diese Karte bis spätestens zwei Monate nach Bestandskraft des Bescheides vorzulegen sei. Die Genehmigung ordne aber nicht an, dass diese Karte dann auch Bestandteil des Bescheides werde, geschweige denn, wie die dargestellten Maßnahmen rechtlich zu sichern seien. Hinsichtlich der artenschutzrechtlichen Vorschriften habe die Genehmigungsbehörde gegen ihre Amtsermittlungspflicht verstoßen. Die artenschutzrechtliche Prüfung müsse zwar nicht erschöpfend den Bestand von Fauna und Flora ermitteln. Die Ermittlungen müssten aber andererseits Daten liefern, aus denen sich in Bezug auf das Eingriffsgebiet die Häufigkeit und Verteilung der geschützten Arten sowie deren Lebensstätten entnehmen ließen. Eine solche Kartierung sei in Bezug auf die im Gebiet vorkommenden gefährdeten Vogelarten nicht durchgeführt worden. Der Methodenstandard zur Erfassung der im Gebiet vorkommenden Vogelarten (Schwarzstorch, Auerhuhn, Uhu, Sperlingskauz, Rauhfußkauz) sei nicht beachtet worden. Gleiches gelte für Wildkatze, Luchs und Wolf. Die Baugenehmigung verstoße zudem in mehrfacher Hinsicht gegen die LSG-VO „...“. Der Tenor der streitgegenständlichen Genehmigung enthalte weder eine erforderliche Erlaubnis gemäß § 6 Abs. 2 LSG-VO „...“, noch eine Befreiung gemäß § 67 BNatSchG von den Verboten der LSG-VO „...“. Zudem sei die Baugenehmigung diesbezüglich auch nicht ausreichend begründet. Ein Verstoß liege auch gegen § 19 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung – UVPG – vor, da entscheidungserhebliche Berichte und Empfehlungen der Öffentlichkeit nicht zugänglich gewesen seien. Dieser Mangel der UVP sei als schwerwiegender Verfahrensfehler im Sinne des § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 UmwRG anzusehen, der schon für sich genommen zur Aufhebung des Bescheides führen müsse.

12

Schließlich sei die in dem angegriffenen Bescheid integrierte Rodungserlaubnis gemäß Art. 9 Abs. 2 BayWaldG ebenfalls rechtswidrig, da von einer viel zu geringen Rodungsfläche ausgegangen werde. Auch materiellrechtlich widerspreche die Rodungserlaubnis dem BayWaldG, da weder in der Stellungnahme des AELF vom 09.04.2021 noch in der Begründung des Bescheides auf den Widerspruch der Folgen des

Mountainbikeparks zu den Festlegungen und Zielsetzungen des Waldfunktionsplans (Erholungswald, Bodenschutz, Landschaftsbild) eingegangen werde.

13

Da das Vorhaben die Biodiversität in dem Wirkraum des Vorhabens erheblich beeinträchtige, berühre der angegriffene Bescheid die satzungsmäßigen Belange des Klägers, die auf die Erhaltung der heimischen Tier- und Pflanzenwelt und deren Lebensräume abzielten.

14

Der Kläger beantragt,

den Bescheid des Landratsamtes ... vom 13.07.2021 (Gz. ...) in Gestalt des Änderungsbescheides vom 17.12.2024 aufzuheben.

15

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

16

Er lässt durch seinen Bevollmächtigten vortragen, dass es sich bei dem Vorhaben in seiner Gesamtheit um eine bauliche Anlage handle, da die Strecken präpariert, mit Bauteilen und Aufschüttungen versehen und, im Fall des Pumptracks, asphaltiert würden. Das Verfahren nach dem UVPG sei ordnungsgemäß durchgeführt worden, insbesondere sei eine umfassende Neukartierung der gesamten Botanik aufgrund vorliegender aktueller Kartierungen des BayLfU nicht notwendig gewesen. Zudem seien die im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung ausgelegten Unterlagen vollständig gewesen. Zum einen müssten nicht sämtliche Gutachten und Abwägungsunterlagen vollständig ausgelegt werden, sondern nur die wichtigsten entscheidungserheblichen Unterlagen, zum anderen erfolge eine Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der nicht ausgelegten Unterlagen innerhalb des Umweltberichts der UVP. Die Baugenehmigung sei auch hinreichend bestimmt, da der Bescheid alle wesentlichen Regelungen, auch hinsichtlich der Rodungserlaubnis enthalte. Bestimmte Belange könnten bzw. müssten zudem im Rahmen der Bauausführung näher konkretisiert werden, um den mit diesen Maßnahmen verfolgten Zweck erreichen zu können.

17

Der Beklagte habe zurecht die Vorschriften des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens angewendet. Ein Freizeitpark im Sinne des Art. 2 Abs. 4 Nr. 16 BayBO und damit ein Sonderbau liege nicht vor, da es an einem fest abgrenzbaren Komplex mit verschiedenen Freizeiteinrichtungen fehle. Der Kläger könne die Wahl des Baugenehmigungsverfahrens aber ohnehin nicht rügen. Bauplanungsrechtlich sei das Bauvorhaben als privilegiertes Vorhaben im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB zulässig. Der Mountainbikepark sei auf den Außenbereich, insbesondere auf die am ... vorhandene Topographie (starke Hanglage, vorwiegend bewaldet) angewiesen. Der Zugang zum Mountainbikepark sei auch nicht von einer Mitgliedschaft oder sonstigen Voraussetzungen abhängig. So stünde die Anlage jedermann zur Verfügung und unterläge keinen Beschränkungen. Eintrittsgelder würden nicht erhoben. Entgelte seien nur für die jeweils fakultative Nutzung der im Gelände installierten Kameras und Bildschirme zur Analyse des Fahrverhaltens sowie des vorhandenen Lifts zu entrichten. Öffentliche Belange stünden dem Vorhaben nicht entgegen. Die für das Vorhaben notwendigen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen würden im Genehmigungsbescheid zwingend festgelegt und gesichert. Die flächenbezogene Verortung der Maßnahmen anhand einer Karte, die Bestandteil des Baugenehmigungsbescheids werde, könne auch noch nach Erlass des Bescheids erfolgen. Auf eine dingliche Absicherung der Kompensationsmaßnahmen könne verzichtet werden, da die Mitglieder des beigeladenen Zweckverbandes selbst über die Ausgleichsflächen verfügten. Die saP sei ordnungsgemäß erstellt worden. Insbesondere basiere die behördliche Entscheidung auf einer ausreichenden Datengrundlage. Eine lückenlose Kartierung der vom Beigeladenen genannten Arten sei auch nach den Maßstäben der Rechtsprechung des BVerwG nicht notwendig gewesen, da der Beklagte aus seiner Sicht über ausreichend aktuelle Daten hinsichtlich seiner Bewertung verfüge. Hinsichtlich der Beurteilung des Vorkommens der Arten habe überwiegend auf bekannte Nachweise im Gebiet zurückgegriffen werden können. Teilweise seien aber auch ergänzende Erhebungen durchgeführt worden. Im Übrigen stehe dem Beklagten hinsichtlich der Bestandserfassung und -bewertung eine Einschätzungsprärogative zu, von der er in ordnungsgemäßer Weise Gebrauch gemacht habe. Die vom

Beklagten gewählte Methodik bei der Kartierung bestimmter Vogelarten werde in den Unterlagen erläutert und sei fachlich nachvollziehbar. Gleiches gelte auch für die angeblichen methodischen Mängel bei der Erfassung von Wildkatze, Wolf und Luchs. Auch ein Verstoß gegen § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG liege nicht vor. Entgegen der Ansicht des Klägers, wonach eine Privilegierung artenschutzrechtlicher Verbote durch funktionserhaltende CEF-Maßnahmen nur für die Tatbestände der Nr. 1 (Tötungsverbot) und der Nr. 3 (Zerstörung von Lebensstätten) vorgesehen sei, sehe die Rechtsprechung keine Bedenken, vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen auch auf den Störungstatbestand des § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG anzuwenden, wenn diese die Störung verhinderten. Keine Zweifel bestünden auch an der formellen Rechtmäßigkeit der Allgemeinverfügung des Landkreises ... vom 15.07.2021 und dem Vorgehen des Beklagten, auf diese Weise Betretungsverbote zu regeln. Die erforderlichen naturschutzrechtlichen Gestattungen würden durch die Baugenehmigung ersetzt. Sowohl für die Erlaubnis nach der LSG-VO „...“ als auch für die Befreiung nach § 67 BNatSchG hinsichtlich der Rodung von Wald hätten die entsprechenden Voraussetzungen vorgelegen. Eine Aufnahme der Entscheidung über die Erteilung der Erlaubnis und der Befreiung in den Tenor des Genehmigungsbescheids sei nicht erforderlich gewesen. Gemäß Art. 44 Abs. 5 BayNatSchG solle zwar auf die Ersetzungswirkung der Baugenehmigung hingewiesen werden. Dabei handele es sich allerdings um eine bloße Ordnungsvorschrift. Schließlich seien auch die Voraussetzungen für die Erteilung der Rodungserlaubnis gegeben. Der Eingriff in die Waldflächen werde durch Ersatzaufforstungen im Umfang von 2 ha in den an den ... angrenzenden Gemeinden ausgeglichen. Nachteile für die Schutzfunktion des Waldes seien insgesamt nicht zu befürchten. Die Erholungsfunktion des Waldes werde schon deshalb nicht geschmälert, da der Wald weiterhin uneingeschränkt der Allgemeinheit zu Erholungszwecken zur Verfügung stehe.

18

Der mit Beschluss vom 12.08.2021 beigeladene Zweckverband beantragt ebenfalls, die Klage abzuweisen.

19

Er lässt durch seine Bevollmächtigten vortragen, dass das Vorhaben bereits gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB, jedenfalls aber gemäß § 35 Abs. 2 BauGB bauplanungsrechtlich zulässig sei. Eine Beeinträchtigung öffentlicher Belange gemäß § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 und 7 BauGB liege nicht vor. Ein Verstoß gegen natur- und artenschutzrechtliche Vorschriften sei ebenfalls nicht ersichtlich. Insbesondere sei der UVP-Bericht auch nicht vage und unbestimmt. Wie sich aus einer Stellungnahme der höheren Naturschutzbehörde ergebe, könne die Umsetzung konkreter Maßnahmen nicht immer a priori exakt lokalisiert werden. So könne etwa die Ausbringung von Nist- oder Fledermauskästen in Abstimmung mit der unteren Naturschutzbehörde vor Ort vorgenommen werden und ggf. auch räumlich oder zeitlich variieren. Bei der konkreten Festlegung von Ausgleichsflächen sei eine klare planerische Festlegung hingegen durchaus angebracht und auch beabsichtigt. Nach der Stellungnahme der höheren Naturschutzbehörde seien auch die Kartierungen und die angewendeten Monitoring-Methoden im Rahmen der saP nicht zu beanstanden, sodass auch kein Verstoß gegen die Amtsermittlungspflicht vorliege. Gerade bei Arten, die sich wohl nur kurzzeitig im Gebiet aufhielten (z.B. Wolf und Luchs) sei es vielmehr nicht sinnvoll bzw. erfolgsversprechend, umfangreiche Erhebungen durchzuführen. Weiterhin sei für die Ausweisung der Wildschutzzonen keine Änderung der LSG-VO „...“ notwendig gewesen. Gemäß Art. 31 Abs. 1 BayNatSchG sei eine Ausweisung von Wildschutzzonen auch mittels der Allgemeinverfügung vom 15.07.2021 möglich gewesen. Im Übrigen decken sich die Ausführungen des Beigeladenen im Wesentlichen mit denen des Beklagten.

20

Das Gericht hat mit Beschluss vom 14.02.2022 – B 2 S 21.894 die aufschiebende Wirkung der Klage und anschließend auf übereinstimmenden Antrag der Beteiligten mit Beschluss vom 05.09.2023 das Ruhen des Verfahrens angeordnet.

21

Der Genehmigungsbescheid vom 13.07.2021 wurde auf Grundlage ergänzender Unterlagen des Vorhabenträgers und nach Durchführung eines ergänzenden Verfahrens sowie einer neuen Umweltverträglichkeitsprüfung gem. § 4 ff. UVPG durch Bescheid vom 17.12.2024 geändert. Der Änderungsbescheid vom 17.12.2024 wurde gem. § 27 UVPG öffentlich bekanntgemacht.

22

Mit Schriftsatz vom 23.01.2025 nahm der Kläger das Verfahren wieder auf und bezog den Änderungsbescheid in das Verfahren ein. Laut dem Betreiberkonzept solle der Mountainbikepark nicht nur für Erholungssuchende aus der Region, sondern auch und vor allem überregional und sogar international als Anziehungspunkt wirken. Zielsetzung sei es demnach, eine ganzjährige intensive touristische Nutzung für das Areal zu erreichen. Als Besonderheit werde hervorgehoben, dass in die Trails Lernparcours integriert werden sollten. Der geplante Mountainbikepark solle von einer Betreiber GmbH betrieben werden. Diese GmbH müsse Gewinne erwirtschaften und sei deshalb darauf angewiesen, möglichst viele Menschen an den ... zu locken, nicht nur durch die besondere technische Ausstattung des Bikeparks, sondern mutmaßlich auch durch begleitende Events wie Wettbewerbe, Feste oder sonstige Aktivitäten. Der von dem Verein „...“ angebotene „...“ am ...haus sei wohl nur der Auftakt für derartige Events. Wanderer und Radfahrer (auch Mountainbiker), die Erholung durch Ruhe in der Natur und die unberührte Landschaft suchten, würden durch den technisch überprägten Mountainbikepark abgeschreckt und das Gebiet weiträumig meiden. Dies auch deshalb, weil an Schönwettertagen die Parkplätze im Umfeld des Mountainbikeparks überfüllt sein würden. Im Bereich der Allgemeinverfügungen der Landratsämter ... und ... werde zumindest formalrechtlich das Grundrecht auf freies Betreten der Natur und den Naturgenuss erheblich eingeschränkt. Trotz der im Betreiberkonzept beschriebenen Beschilderungen dürfte das unbeschwertere Wandern und Radfahren innerhalb des Mountainbikeparks ganz erheblich an Attraktivität einbüßen. Wer möchte als Wanderer ständig aufpassen, ob nicht bei der Querung der Trails eine Bikerin oder ein Biker von oben „herabgeschossen“ kommt, zumal man mit unvernünftigen und rücksichtslosen Nutzern des Bikeparks im Einzelfall immer rechnen müsse. Faktisch werde ein Tummelplatz für passionierte Mountainbiker/innen und für Familien, die mit ihren Kindern „etwas Besonderes“ unternehmen möchten, entstehen. Folglich handele es sich im vorliegenden Fall nicht um ein privilegiertes Vorhaben gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB, sondern um ein sonstiges Vorhaben gemäß § 35 Abs. 2 BauGB, welches im Außenbereich unzulässig sei. Die streitgegenständliche Baugenehmigung verstoße demnach gegen § 35 Abs. 2 i.V.m. § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB, weil das Bauvorhaben die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie die natürliche Eigenart der Landschaft und ihren Erholungswert beeinträchtige. Dies führe zu einer fehlerhaften Abwägung im Rahmen der Entscheidung über die Befreiung von der Landschaftsschutzgebietsverordnung, zumal nicht die in Anspruch genommene Gesamtfläche von 15 ha berücksichtigt worden sei. Die Auswirkungen des Mountainbikeparks, insbesondere die Störwirkungen durch Lärm (Lautäußerungen der Besucherinnen und Besucher, Fahrzeugverkehr, Betrieb der Liftanlage) reichten über dieses Areal weit hinaus. Diesen Störungen solle durch eine CEF-Maßnahme in Gestalt eines Schutzgebietes am ... begegnet werden. Zu diesem Zweck hätten die Landkreise ... und ... jeweils Allgemeinverfügungen erlassen, deren Ziel es sei, den Erholungsverkehr außerhalb des geplanten Mountainbikeparks zu beschränken, um den erwähnten Tierarten einen störungsarmen Wanderkorridor und Lebensraum zu gewährleisten. Diese Verfügungen blieben jedoch eine Erläuterung schuldig, wie diese Ziele erreicht werden sollten. Die Festsetzungen wirkten willkürlich, ohne spezifischen Bezug zu den zu schützenden Arten. Ein naturschutzfachliches Konzept hinter den Festsetzungen sei nicht zu erkennen; auf eine Beschränkung der forstwirtschaftlichen Nutzung und eine Verlegung von Wanderwegen werde verzichtet. Die vom Verbot ausgenommenen Strecken seien nur aus den der Allgemeinverfügung beigefügten Karten ersichtlich. Real sichtbar in der Landschaft existierten weder Übersichtstafeln zur Orientierung noch in der Landschaft sichtbare Streckenmarkierungen. Das Instrument einer Allgemeinverfügung sei nicht hinreichend wirksam, zeitlich begrenzt und es gebe keine Bestimmungen zur Sicherstellung der Wirksamkeit. Sie sei aus naturschutzfachlichen Gründen nicht geeignet, die durch den Mountainbikepark am ... verursachten Störungen der Habitate der von der Allgemeinverfügung erfassten Zielarten zu kompensieren. Darüber hinaus greife die Allgemeinverfügung auch insoweit zu kurz, als sie die Störungen von weiteren Vogelarten im Waldgebiet am ... unberücksichtigt lasse; es handele sich um den Sperlingskauz, den Raufußkauz und den Waldkauz. Mit dem geplanten Mountainbike-Park werde sich die Popularität des Gebiets massiv erhöhen und die Nutzungsintensität werde auf allen Wegen, auch außerhalb der Trails des Bike-Parks, zunehmen. Damit werde auch die Störungsintensität steigen. Die Wildkatze benötige unzerschnittene Gebiete, die ganzjährig für den Fahrradverkehr tabu seien. Entsprechendes gelte für den Schwarzstorch, das Auerhuhn den Luchs und den Wolf. Es brauche ganzjährige Tabuzonen für Mountainbiker und einen ganzjährigen Ausschluss bestimmter Wegepartien.

23

Im Schriftsatz vom 12.05.2025 erwidert der Beigeladene, dass im Anschluss an den Eilbeschluss ein Betreiberkonzept erarbeitet und die Umweltverträglichkeitsprüfung und die artenschutzrechtliche Prüfung

überarbeitet worden seien. Auf dieser Grundlage sei ein erneutes Beteiligungsverfahren durchgeführt worden und es habe am ...06.2024 einen Erörterungstermin gegeben. Mit Bescheid vom 17.12.2024 habe das Landratsamt sodann die Änderungsbaugenehmigung erteilt. Diese habe die saP und den UVP-Bericht jeweils vom 30.01.2023 sowie das Betreiberkonzept des Beigeladenen vom 11.07.2022 zum Bestandteil dieses Bescheides erklärt. Außerdem sei mit diesem Bescheid die Rodungserlaubnis gemäß Art. 9 Abs. 2 BayWaldG erteilt worden. Die Erlaubnis gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 1 und 2 der Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet „...“ (im Folgenden: LSG-VO) sowie die Befreiung von den Bestimmungen der LSG-VO für die Rodung von Wald seien zudem ersetzt worden.

24

Im hinzu gekommenen Betreiberkonzept werde erläutert, dass der Mountainbike-Park mit den Mountainbike-Strecken und Lernparcours eine öffentliche Anlage ohne Umzäunung sei, die der Allgemeinheit kostenlos zur Verfügung stehe. Jedermann könne den Mountainbike-Park nutzen. Ausschließlich für die Aufstiegshilfen und die Nutzung der interaktiven Bereiche würden Entgelte erhoben, wobei es sich hierbei lediglich um ergänzende Angebote handele. Zwar würden die interaktiven Bereiche des Mountainbike-Parks ausschließlich tagsüber betrieben. Gleichwohl sei der Zutritt mangels Umzäunung jederzeit möglich. Auch könne das Gelände entlang der Trails begangen werden, auch wenn beabsichtigt sei, die Mountainbike-Strecken, Wanderwege und Loipen entsprechend zu kennzeichnen. Dies habe jedoch allein den Zweck, Interessenkonflikte zu vermeiden. Darüber hinaus werde im Betreiberkonzept unter Ziffer 2.2. klargestellt, dass der Mountainbike-Park nur ein Bestandteil eines Gesamtkonzeptes sei, welches weitere Möglichkeiten der Freizeitgestaltung, wie den Bewegungspark, den „Zauberteppich“ und den bestehenden Skibetrieb umfasse. Insbesondere blieben die im Gebiet der Trails vorhandenen Wanderwege und Loipen bestehen und würden nicht verändert. Der Wander- und Skitourismus solle durch den Mountainbike-Park gerade nicht verdrängt werden. Dieser solle im Rahmen des Gesamtkonzeptes vielmehr gestärkt werden. Mit Bescheid vom 17.12.2024 habe das Landratsamt sodann die Änderungsbaugenehmigung erteilt. Diese erkläre die saP und den UVP-Bericht jeweils vom 30.01.2023 sowie das Betreiberkonzept des Beigeladenen vom 11.07.2022 zum Bestandteil dieses Bescheides. Außerdem werde mit diesem Bescheid die Rodungserlaubnis gemäß Art. 9 Abs. 2 BayWaldG erteilt. Die Erlaubnis gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 1 und 2 LSG-VO sowie die Befreiung von den Bestimmungen der LSG-VO für die Rodung von Wald würden ersetzt. In der geänderten Fassung sei die Baugenehmigung formell hinreichend bestimmt und materiell rechtmäßig, weil es sich um ein privilegiertes Vorhaben handele, dem öffentliche Interessen nicht entgegenstünden oder beeinträchtigt würden. Die Anlagen am ... stünden der Allgemeinheit zur Verfügung. Es bestehe ein Allgemeininteresse an der Anlage am ... zur Freizeitgestaltung der Erholungssuchenden insgesamt. Der Bikepark sei nur ein Bestandteil der Gesamtanlage. Der ... biete – bereits jetzt und auch künftig – im Rahmen des unter 1.2. geschilderten Gesamtkonzeptes weitere Möglichkeiten der Freizeitgestaltung, wie den Bewegungspark, den „Zauberteppich“, den bestehenden Skibetrieb uvm.. Insbesondere blieben auch die im Gebiet der Trails vorhandenen Wanderwege und Loipen bestehen und würden nicht verändert. Der Wander- und Skitourismus soll durch den MTB-Park nicht verdrängt werden. Dieser solle im Rahmen des erläuterten Gesamtkonzeptes vielmehr gestärkt werden. So würden beispielsweise die Standards für den Qualitätswanderweg „...“ weiterhin eingehalten werden. Zudem solle die Qualität der Loipen weiterhin gewährleistet bzw. angehoben werden. Unabhängig davon solle aber auch der Mountainbike-Park selbst von jedermann genutzt werden. So seien verschiedene Trails mit unterschiedlichen Schwierigkeitsgraden geplant, um sowohl Mountainbike-Einsteiger, E-Bike-Fahrer und Tourenfahrer, die eher Forstwege/ -straßen bevorzugen, sowie All-Mountainbiker, die ihr Mountainbike bereits in technisch mäßig anspruchsvollem Gelände beherrschen, anzusprechen. Da der Bikepark auch Angebote für Kinder ab 3 Jahre bereithalte, zählten auch Familien zu den Nutzergruppen. Daneben solle der Bikepark auch eine Attraktion für Zuschauer bieten. Entgegen den Ausführungen des Klägers stelle der Mountainbike-Park folglich keinen „Tummelplatz für passionierte Mountainbikerinnen und Mountainbiker“ dar.

25

Die in den Allgemeinverfügungen der Landkreise ... und ... enthaltenen Betretungsverbote und Einschränkungen des Radfahrens, die als Ausgleich potenzieller betriebsbedingter Störungen für Wolf, Luchs, Wildkatze, Auerhuhn und Schwarzstorch durch den genehmigten Mountainbike-Park erlassen worden seien, führten nicht zur Bevorzugung individueller Freizeitwünsche. Betreten und Radfahren würden räumlich und zeitlich begrenzt, aber nicht vollständig ausgeschlossen. Die Betretungsbeschränkungen seien lediglich geringfügig, zumal das Radfahren in der freien Natur ohnehin erheblichen Einschränkungen

unterliege. Im Übrigen sei das Vorhaben auch nach § 35 Abs. 2 BauGB zulässig. Ein Verstoß gegen die Eingriffsregelungen der §§ 13 ff. BNatSchG liege nicht vor, da durch das Vorhaben entstehende unvermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft in ordnungsgemäßer Weise durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen kompensiert würden. Insbesondere würden die aufgrund des UVP-Berichts erforderlichen „Maßnahmen zur Vermeidung, Verringerung und zum Ausgleich der nachteiligen Auswirkungen“ bereits im Genehmigungsbescheid vom 13.07.2021 ausreichend festgesetzt. Auch müsse das jeweilige Sicherungsinstrument nicht zwingend in der Baugenehmigung festgesetzt werden. Die Prüfung des Vorhabens hinsichtlich der Verbotstatbestände des § 44 BNatSchG beruhe auf einer ausreichend umfangreichen und aktuellen Datengrundlage. Unabhängig vom Bestehen eines tatsächlichen Fundnachweises sei jedenfalls stets ein potenzielles Vorkommen der jeweiligen Arten angenommen und bei entsprechenden Vermeidungs- bzw. vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen berücksichtigt worden. Auch ein Verstoß gegen das Störungsverbot des § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG scheide aus, weil auch in dessen Rahmen vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen festgelegt werden könnten. Die Umsetzung in Gestalt einer Allgemeinverfügung sei statthaft. Auf diese Weise solle das Schutzgebiet auf einer Gesamtfläche von mindestens 1.000 ha ausgewiesen werden, wobei die kleinste Teilfläche eine Größe von mindestens 100 ha aufweisen müsse. Als Schutzmaßnahmen würden ein Betretungs- und Radfahrverbot festgelegt. Außerdem sei die Verlegung der innerhalb der Schutzzonen befindlichen Loipen vorgesehen. Eine Beschränkung der forstwirtschaftlichen Nutzung sei nicht erforderlich. Die praktische Umsetzung der Allgemeinverfügung sei Aufgabe der Naturschutzbehörden. Den weiteren vom Kläger genannten Vogelarten – Sperlingskauz, Raufußkauz, Waldkauz, Dreizehenspecht – werde die artenschutzrechtliche Relevanz nicht abgesprochen. So würden diese Vogelarten jedenfalls als potenziell vorkommend berücksichtigt und entsprechende Vermeidungs- und Ausgleichsmaßnahmen formuliert, deren Umsetzung bereits im Bescheid vom 09.07.2021 beauftragt sei. Auch wenn die Allgemeinverfügungen den Schutz dieser Arten als Ziel nicht explizit erwähnten, komme die Beschränkung des Erholungsverkehrs auch diesen Arten zugute, da das Schutzgebiet letztlich zur allgemeinen Beruhigung des übrigen ...gebietes beitrage.

26

Inkludiert in die Baugenehmigungen seien die Erlaubnis gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 LSG-VO (vgl. Textziffer 2.2.4.1.), die Befreiung von den Bestimmungen der LSG-VO für die Rodung von Wald (vgl. Textziffer 2.2.4.2.) sowie für die daneben erforderliche Rodungserlaubnis nach Art. 9 Abs. 2 und 8 BayWaldG (vgl. Textziffer 2.2.4.3.), deren Voraussetzungen jeweils vorlägen. Die darin vom Landratsamt vorgenommene Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an einer intensivierten touristischen Nutzung und dem öffentlichen Interesse an der Erhaltung des natürlichen Landschaftsbildes sei darin zugunsten des Ersteren ausgefallen. Zu dessen Gunsten sei insbesondere angeführt worden, dass die erforderliche dauerhafte Rodungsfläche mit 4,3595 ha relativ gering sei. Ansonsten bleibe der natürliche Bewuchs erhalten und temporäre Rodungsflächen würden nach dem Bau wieder renaturiert und weiter als Wald bewirtschaftet. Weil die Rodung durch die Ausgleichsmaßnahme 1E und Eingriffe in die Tier- und Pflanzenwelt durch umfangreiche Vermeidungs- und Ausgleichsmaßnahmen ausgeglichen würden, seien keine erheblichen Auswirkungen auf den in § 3 LSG-VO genannten Schutzzweck zu erwarten, eine Veränderung des Gebietscharakters sei nicht ersichtlich. Letztlich diene die intensivierte touristische Nutzung auch der Steigerung der Wirtschaftskraft in den sechs umliegenden Kommunen. Da bereits die bestehende Infrastruktur genutzt werden könne, werde der Eingriff ausweislich der saP und des UVP-Berichts in ausreichender Art und Weise kompensiert und besonders wertvolle Bereiche wie Biotope und Habitatbäume würden ausgespart.

27

Der Beklagte teilt im Schriftsatz vom 16.05.2025 die bauplanungsrechtliche Einordnung als nach § 35 Abs. 1 Nr. 4. BauGB privilegiertes Vorhaben, weil es sich nicht um ein lediglich auf individuelle Freizeitinteressen ausgerichtetes Vorhaben handle. Die Privilegierung setze voraus, dass das Vorhaben wegen seiner besonderen Zweckbestimmung nur im Außenbereich ausgeführt werden soll und einem überwiegenden allgemeinen Interesse diene. Beide Voraussetzungen seien vorliegend erfüllt und das Vorhaben funktional zwingend auf den Außenbereich angewiesen. Der Mountainbike-Park solle im Rahmen eines interaktiven Lern- und Übungskonzepts errichtet werden, das durch topografisch anspruchsvolles Gelände geprägt sei. Die Region ... im ... biete mit ihren natürlichen Höhenunterschieden, der bestehenden Liftanlage, der vorhandenen walдреichen Umgebung und der weiträumigen naturräumlichen Struktur ideale Bedingungen für ein Mountainbike-Angebot, das so im Innenbereich weder planungsrechtlich noch tatsächlich realisierbar wäre. Die Nutzung vorhandener Infrastrukturen wie der Skilifte als Aufstiegshilfe sowie bereits bestehender

Wege und touristischer Einrichtungen zeige zudem, dass das Vorhaben auf eine ressourcenschonende und integrierte Nutzung des Außenbereichs abziele. Zudem bestehe an der Anlage ein überwiegendes öffentliches Interesse. Der geplante Bikepark sei – anders als viele vergleichbare Sportanlagen – nicht eingezäunt und stehe der Allgemeinheit kostenfrei zur Verfügung. Er richte sich explizit nicht nur an sportlich ambitionierte Einzelpersonen, sondern sei auf eine breite Nutzung durch alle Bevölkerungsgruppen angelegt. Kinder, Jugendliche, Familien, Senioren und Menschen mit Behinderungen sollten gleichermaßen angesprochen werden. Das Konzept enthalte Lernparcours, Übungsstrecken mit unterschiedlichen Schwierigkeitsgraden, barrierefreie Elemente, einen Bewegungspark sowie niedrigschwellige Angebote für Kleinkinder, Anfänger und E-Bike-Fahrer. Selbst für Rollstuhlfahrer sowie Nutzer von Scootern oder Skateboards seien einzelne Strecken ausgelegt. Die pädagogische und inklusive Konzeption des Bikeparks verdeutliche, dass das Vorhaben nicht auf individuelle sportliche Selbstverwirklichung eines beschränkten Nutzerkreises reduziert sei, sondern auf ein umfassendes, gemeinwohlorientiertes Bewegungs- und Erholungsangebot ziele (vgl. auch § 7 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG). Hinzu trete der Bezug des Vorhabens zur regionalen Strukturförderung. Der Park sei Teil eines umfassenden Tourismus- und Naherholungskonzepts, das auf eine ganzjährige Nutzung des ... für alle Nutzer und damit die Allgemeinheit abziele. Ziel sei die Steigerung der Attraktivität der Region für Einheimische und Gäste, die Schaffung nachhaltiger wirtschaftlicher Impulse für das örtliche Gastgewerbe sowie eine touristische Positionierung der Region auch im internationalen Vergleich. Das Vorhaben entspreche damit nicht nur lokalen Entwicklungszielen, sondern auch überregionalen tourismuspolitischen Strategien, wie sie etwa im Tourismuspolitischen Konzept der Bayerischen Staatsregierung angelegt seien. Das Wandern, Spaziergehen, Hunde-Ausführen, etc. sei auf sämtlichen Wegen und Wanderwegen nach wie vor möglich und entsprechend auch der ungehinderte Naturgenuss. Die Allgemeinverfügungen hätten Lenkungsfunction und keine Ausschlussfunktion. Das Areal werde entgegen der Auffassung des Klägers auch zukünftig von Wanderern genutzt, weil mit dem ...haus in unmittelbarem Umgriff des Areals ein zentraler Anlaufpunkt auch für Wanderer bestehe und darüber hinaus zu erwarten sei, dass Wanderer und gerade Familien den Bikepark nicht nur als Teilnehmer attraktiv fänden, sondern neben den Zusatzangeboten der Bikepark auch als Sehenswürdigkeit den Naturgenuss steigern, indem den Mountainbikern beim Abfahren und über die Monitore zugeschaut werden könne. Es könne im Hinblick auf den Naturgenuss und die Erholungssuche kein Unterschied zum bereits bestehenden Ski- und Liftbetrieb erkannt werden, der bereits seit Jahrzehnten zugelassen sei und damit auch das Areal vorpräge. Die Befreiungen von der Landschaftsschutzgebietsverordnung seien rechtmäßig und die CEF-Maßnahmen in Gestalt der Allgemeinverfügung gewährleisteten die dauerhafte Schaffung eines Schutzgebietes für Wolf, Luchs, Wildkatze, Auerhuhn und Schwarzstorch in Bezug auf deren Lebensraum und Wandergebiet am ... Die vom Kläger angesprochenen Vogelarten seien berücksichtigt.

28

Mit Schriftsatz vom 11.06.2025 bekräftigte der Kläger noch einmal seine Auffassung, dass kein privilegiertes Vorhaben vorliege und verwies auf die Zielgruppe der Mountain-Biker. Als sonstiges Vorhaben beeinträchtigte das Vorhaben öffentliche Belange, wie die Notwendigkeit einer Befreiung von der Landschaftsschutzgebietsverordnung belege. Der Kläger sei weiterhin der Auffassung, dass die Allgemeinverfügung kein taugliches Mittel zum Ausgleich für die verstärkten Störungen sei. Der Park solle die Attraktivität des gesamten Waldgebietes für das Mountain-Biken steigern. Es verbleibe ein dichtes Netz an Wegen in den Ruhezonen.

29

Auf gerichtliche Nachfrage erläuterte der Beigeladene im Schriftsatz vom 17.11.2025 zu seinem Betriebskonzept, dass der bestehende ...lift als Aufstiegshilfe für die Mountainbiker diene. Zu diesem Zweck müsse das Liftsystem geringfügig umgebaut werden. Dies erfolge, indem lediglich die Lifttrasse neu befestigt werde. Die vorhandenen Liftgestänge würden für den Transport genutzt, indem der Liftbügel unter den Fahrradsattel geklemmt werde. Der Biker bleibt währenddessen auf dem Fahrrad. Der Lift sei damit lediglich eine Annehmlichkeit für Mountainbiker, um zum Mtb-Park auf dem ... zu gelangen. Es bleibe jedem Besucher unbenommen, auch selbst mit dem Rad zu den Trails zu fahren oder zu gehen. Angesichts der allgemeinen Entwicklung hin zu E-Bikes sei zudem davon auszugehen, dass ein großer Teil der Biker den Startbereich der Trails eigenständig und ohne Nutzung des Lifts erreichen werde. Hinsichtlich der Entgeltlichkeit der Liftnutzung werde unter Punkt 2.3. des Betreiberkonzeptes beschrieben, dass ausschließlich die Nutzung des Liftes kostenpflichtig sein werde. Wer auf anderem Wege zum Mtb-Park gelangen möchte, könne dies kostenfrei tun. Letztendlich sei der Lift eine bereits vorhandene

Infrastruktureinrichtung, die von den Besuchern des Mtb-Parks zwar genutzt werden könne, aber keine für das Vorhaben als Ganzes prägende Funktion habe. Der Lift werde lediglich punktuell in das Gesamtkonzept eingebunden und sei keine Voraussetzung für die Nutzung des geplanten Mtb-Parks. Daher könne auch nicht davon ausgegangen werden, dass es sich beim Mtb-Park insgesamt um ein Vorhaben handle, das eine der Allgemeinheit zur Verfügung stehende Nutzung ausschließe. Vielmehr handle es sich, wie unter Punkt 2.2. des Betreiberkonzepts beschrieben, bei dem geplanten Mtb-Park um eine öffentliche Anlage, die der Allgemeinheit grundsätzlich kostenlos zur Verfügung stehe, weil jedermann den Bikepark ohne Einschränkung nutzen könne. Die interaktive Ausstattung des geplanten Mtb-Parks umfasse Kameras und Monitore. So sollten an den Strecken ca. 18 Monitore und ca. 30 Kameras angebracht werden (vgl. S. 11 der UVP vom 30.01.2023). Die Kameras sollten den Biker in der Ausübung einer speziellen Fahrtechnik, die er zuvor in einem Lehrvideo zu einer Mtb-Fahrtechnik zu Beginn einer Mtb-Strecke gesehen habe, filmen und ihm nahezu ein Live-Feedback am Ende der Strecke über große Monitore geben (vgl. S. 22 der Anlage Ast 2 im Verfahren B 2 S 21.894). Wie sich aus Punkt 2.3. des Betreiberkonzeptes ergebe, werde für die Nutzung dieser interaktiven Ausstattung ein Entgelt erhoben. Die Inanspruchnahme dieser Ausstattung sei jedoch nur optional für die Nutzung der Trails. Insbesondere sei nicht beabsichtigt, die Kameras und Monitore nur in Teilbereichen des Mtb-Parks zu installieren und diese dann nur gegen Entgelt zugänglich zu machen. Durch die bloße Installation der technischen Einrichtungen und auch die Erhebung einer Nutzungsgebühr werde in Bezug auf den Mtb-Park als Ganzes ebenfalls weder die Nutzungsmöglichkeit noch die Zugänglichkeit für die Allgemeinheit beschränkt. Individuelle Erholungs- und Freizeitwünsche würden dadurch nicht bevorzugt. Was die Ordnung der Abläufe zur inneren Nutzung der verschiedenen Einrichtungen durch die einzelnen Mountainbiker betreffe, folge aus Punkt 2.3. des Betreiberkonzeptes zunächst, dass die Mountainbiker durch entsprechende Schilder auf die für die Anlage geltenden Wegeregeln zu umwelt- und sozialverträglichem Verhalten hingewiesen werden. Hinsichtlich dieser Regeln werde auf S. 8 des Betreiberkonzeptes verwiesen. Die Betriebssicherheit gegenüber dem allgemeinen Publikum werde u.a. dadurch sichergestellt, dass es – wie unter dem Punkt 2.3. des Betreiberkonzeptes ebenfalls beschrieben – zum Schutz der Wanderer und Fußgänger bauliche Maßnahmen für eine Geschwindigkeitsreduktion und ausreichende Hinweis- und Warnschilder an den Trail-Querungen geben soll. Auch sollten die Mtb-Strecken von den Wanderwegen und Loipen klar getrennt werden, um Interessenkonflikte aufzuheben und eine klare Besucherlenkung auf bestehenden Wegen zu ermöglichen. Darüber hinaus sei beabsichtigt, Personal vor Ort vorzuhalten, das den Betriebsablauf überwache, die Strecken kontrolliere und bedarfsweise steuernd eingreifen könne, etwa durch temporäre Streckensperrungen oder eine Beschränkung des Zugangs bei zu hoher Auslastung. Auch würden regelmäßige Verkehrssicherungsmaßnahmen, wie ein Monitoring der Kronen, notwendige Schnittarbeiten, gegebenenfalls Fällungen, durchgeführt werden. Die Strecken selbst würden täglich kontrolliert werden, um eventuelle Schäden in den Wegen zu erkennen und auszubessern (vgl. Punkt 2.3. des Betreiberkonzeptes). Davon umfasst sei auch die Kontrolle der technischen Einbauten.

30

Auf gerichtliche Nachfrage erläuterte der Beigeladene, dass der ...lift in die Abläufe des Mountaibike-Parks integriert sei und neben der Uphill-Strecke für eine kostenpflichtige Bergfahrt zur Verfügung stehe. Auf den Strecken würden ca. 18 Monitore und ca. 30 Kameras angebracht, um einerseits Lehrfilme und andererseits absolvierte Fahrten gegen Entgelt vorführen zu können. Die Abgrenzung der Nutzergruppen erfolge mittels Beschilderung und sowohl der Baumbestand, die Strecken als auch die Abläufe würden kontrolliert und überwacht.

31

Zu den weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakte mit der Sitzungsniederschrift vom 09.03.2026 sowie den Inhalt der vorgelegten Behördenakte (§ 117 Abs. 3 Satz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO –).

Entscheidungsgründe

32

1. Die Umweltverbandsklage ist als Anfechtungsklage zulässig.

33

a. Der Anwendungsbereich des UmwRG ist eröffnet.

34

Gemäß § 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. a UmwRG ist dieses Gesetz anzuwenden auf Rechtsbehelfe gegen Zulassungsentscheidungen im Sinne von § 2 Abs. 6 UVPG über die Zulässigkeit von Vorhaben, für die nach dem UVPG eine Pflicht zur Durchführung einer UVP bestehen kann. Zulassungsentscheidungen im Sinne des § 2 Abs. 6 Nr. 1 UVPG sind die Bewilligung, die Erlaubnis, die Genehmigung, der Planfeststellungsbeschluss und sonstige behördliche Entscheidungen über die Zulässigkeit von Vorhaben, die in einem Verwaltungsverfahren getroffen werden. Davon umfasst sind sowohl eine Baugenehmigung als auch eine Rodungserlaubnis gemäß Art. 9 Abs. 2 Satz 1 BayWaldG. Gemäß Ziffer 17.2. der Anlage 1 zum UVPG kann die Rodung von Wald zum Zwecke der Umwandlung in eine andere Nutzungsart eine Pflicht zur Durchführung einer UVP auslösen.

35

b. Der Kläger ist auch klagebefugt im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 3 Abs. 1 UmwRG.

36

Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 UmwRG kann eine nach § 3 UmwRG anerkannte inländische oder ausländische Vereinigung, ohne eine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen zu müssen, Rechtsbehelfe nach Maßgabe der VwGO gegen eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG (s.o.) einlegen, wenn die Vereinigung geltend macht, dass eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG Rechtsvorschriften, die für die Entscheidung von Bedeutung sein können, widerspricht (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG; s. nachfolgend aa.) und geltend macht, in ihrem satzungsgemäßen Aufgabenbereich der Förderung der Ziele des Umweltschutzes durch die Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG berührt zu sein (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 UmwRG; s. nachfolgend bb.) sowie im Falle eines Verfahrens nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 2b UmwRG zur Beteiligung berechtigt war (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchst. a UmwRG; s. nachfolgend cc.).

37

aa. Der Kläger rügt ausdrücklich einen Rechtsverstoß gegen Art. 24 und Art. 37 BayVwVfG, § 35 Abs. 2 und 3 BauGB, § 15 Abs. 4 Satz 1, § 44 Abs. 1 Nr. 2 und § 45 Abs. 7 BNatSchG, §§ 5 und 6 LSG-VO „...“ i.V.m. § 67 BNatSchG, Art. 9 Abs. 2 BayWaldG, § 19 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 UVPG und § 17 Abs. 4 Satz 1 und 2 BNatSchG i.V.m. § 4 der Bayerischen Kompensationsverordnung – BayKompV – (Bl. 53 der Gerichtsakte). Ausreichend für die Geltendmachung ist, dass der Kläger deutlich macht, dass eine Verletzung der genannten Rechtsvorschriften nicht offensichtlich und eindeutig nach jeder Betrachtungsweise ausgeschlossen und damit zumindest möglich ist (BVerwG, U.v. 22.2.1994 – 1 C 24.92 – NVwZ 1994, 999; Happ in Eyermann, UmwRG, 15. Aufl. 2019, § 2 Rn. 4). Dies ist vorliegend der Fall. Eine Umweltbezogenheit der gerügten Rechtsvorschriften ist daneben für die Zulässigkeit des Rechtsbehelfs nicht erforderlich (Happ in Eyermann, UmwRG, 15. Aufl. 2019, § 2 Rn. 3).

38

bb. Der Kläger macht geltend, in seinem satzungsgemäßen Aufgabenbereich der Förderung der Ziele des Umweltschutzes durch die Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 UmwRG berührt zu sein. Zweck des Klägers ist gemäß § 2 Nr. 1 seiner Satzung der umfassende Schutz der Natur, insbesondere die Förderung des Arten- und Biotopschutzes. Zu den Aufgaben des Klägers gehört unter anderem auch die Wahrnehmung der gesetzlichen Mitwirkungsrechte und, soweit im Einzelfall geboten, der gesetzlich eingeräumten Rechtsbehelfe in öffentlichen Planungs- und Genehmigungsverfahren, die die Belange des Natur- und Umweltschutzes berühren (§ 2 Nr. 2 Buchst. i der Satzung des Klägers). Zum Aufgabenbereich des Klägers gehört damit jedenfalls auch die Förderung der Ziele des Umweltschutzes. Das Tätigkeitsgebiet des Klägers umfasst in erster Linie das Gebiet des Freistaates Bayern (§ 1 der Satzung des Klägers i.V.m. § 3 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 1 UmwRG).

39

cc. Der Kläger war auch zur Beteiligung im Genehmigungsverfahren berechtigt. Dies ergibt sich vorliegend aus § 18 Abs. 1 UVPG, wonach der betroffenen Öffentlichkeit im Rahmen der Beteiligung Gelegenheit zur Äußerung gegeben werden soll und dabei die nach dem UmwRG anerkannten Vereinigungen, zu denen auch der Kläger zählt (s.o.), die zuständige Behörde in einer dem Umweltschutz dienenden Weise unterstützen sollen.

40

dd. Die Klage wurde fristgerecht begründet. Gemäß § 6 Satz 1 UmwRG haben anerkannte Vereinigungen im Sinne des § 4 Abs. 3 Satz 1 i.V.m. § 3 Abs. 1 UmwRG innerhalb einer Frist von zehn Wochen ab Klageerhebung die zur Begründung ihrer Klage gegen eine Entscheidung im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 1

UmwRG dienenden Tatsachen und Beweismittel anzugeben. Die Schriftsätze des Bevollmächtigten des Klägers zur Antrags- und Klagebegründung gingen am 20.08.2021 und am 19.10.2021 und damit innerhalb von zehn Wochen seit Klageerhebung am 12.08.2021 ein.

41

2. Die Klage ist auch begründet.

42

Der angefochtene Bescheid verstößt gegen materielle Rechtsvorschriften, die für die Genehmigungsentscheidung von Bedeutung sind (§ 2 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 UmwRG) und der Verstoß kann gemäß § 7 Abs. 5 UmwRG nicht durch eine Entscheidungsergänzung oder ein ergänzendes Verfahren behoben werden.

43

a) Nicht zu beanstanden ist die Erteilung der Baugenehmigung in alleiniger Zuständigkeit des Landratsamtes ..., obwohl das Vorhaben zu einem erheblichen Teil auch auf dem Gebiet des Landkreises ... entstehen soll. Grundsätzlich wären danach beide Landratsämter auf ihrem jeweiligen Gebiet für die Erteilung einer Baugenehmigung sachlich und örtlich zuständig gewesen (Art. 53 Abs. 1 Satz 1 BayBO i.V.m. Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 BayVwVfG). In einem solchen Fall eines „grenzüberschreitenden“ Vorhabens entscheidet gemäß Art. 3 Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG dann jedoch die Behörde, die zuerst mit der Sache befasst worden ist, es sei denn, die gemeinsame fachlich zuständige Aufsichtsbehörde bestimmt, dass eine andere örtlich zuständige Behörde zu entscheiden hat (vgl. OVG NW, U.v. 19.12.1989 – 10 A 2177/87 – BeckRS 1989, 4458 zur gleichlautenden Vorschrift des § 3 Abs. 2 Satz 1 VwVfG NRW). Laut einer E-Mail eines Vertreters des Landratsamtes ... vom 23.01.2018 (Bl. 661 der Behördenakte) hat man sich dort behördenintern mit der Angelegenheit bereits beschäftigt, bevor eine Absprache mit dem Landratsamt ... stattgefunden hat. Mangels anderweitiger Anhaltspunkte ist daher davon auszugehen, dass das Landratsamt ... zuerst mit der Sache befasst war. Für eine solche Erstbefassung sind derartige behördeninterne Handlungen ausreichend (Kastner in Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, VwVfG, 5. Aufl. 2021, § 3 Rn. 26). Eine Bestimmung der Zuständigkeit durch die gemeinsame fachlich zuständige Aufsichtsbehörde, die Regierung von ..., erfolgte nicht (vgl. E-Mail einer Vertreterin der Regierung von ... vom 23.01.2018, Bl. 662 der Behördenakte).

44

b) Das Vorhaben bedurfte auch einer Baugenehmigung im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren, da es sich in seiner Gesamtheit um eine bauliche Anlage handelt.

45

Gemäß Art. 55 Abs. 1 BayBO bedürfen die Errichtung, Änderung und Nutzungsänderung von Anlagen grundsätzlich der Baugenehmigung. Anlagen in diesem Sinne sind nach Art. 2 Abs. 1 Satz 4 BayBO bauliche Anlagen und damit, nach Art. 2 Abs. 1 Satz 1 BayBO, mit dem Erdboden verbundene, aus Bauprodukten hergestellte Anlagen. Danach ist eine bauliche Anlage alles, was künstlich hergestellt, geschaffen oder errichtet ist, was im technischen Sinne und nach allgemeinem Sprachgebrauch „gebaut“ ist, also durch jede als „Bauen“ zu betrachtende Tätigkeit („Bauarbeit“, „Bautätigkeit“) geschaffen worden ist. Eine konstruktive Durchbildung der Anlage ist nicht Begriffsmerkmal. Vielmehr genügt ein bloßer Einbau eines fertigen Gegenstandes, wenn es auf dessen sichere Verbindung mit dem Erdboden und dessen sonstige Standfestigkeit ankommt (Dirnberger in Busse/Kraus, BayBO, 143. EL Juli 2021, Art. 2 Rn. 36). Auch wenn nicht sämtliche Elemente des Vorhabens des Beigeladenen die genannten Voraussetzungen einer baulichen Anlage erfüllen, so stellt doch zumindest das Vorhaben in seiner Gesamtheit eine solche bauliche Anlage dar. Etwa soll der Pumptrack im Südosten der Anlage ausweislich der vorliegenden Bauunterlagen im Wesentlichen asphaltiert werden. Die beiden Skills Parcours, der North Shore Trail und die Jumphline sollen zudem über Streckenelemente aus Holz und zum Teil aus Stahl verfügen (Bl. 326-331 der Behördenakte). Aus der sich über den gesamten Bereich des Vorhabens erstreckenden Mischung von baulichen Elementen auf der einen und dem Belassen des aktuellen, weitgehend natürlichen Geländes auf der anderen Seite ergibt sich eine Baugenehmigungspflicht für die Gesamtanlage. Um einen Sonderbau in Gestalt eines Freizeit- oder Vergnügungspark nach Art. 2 Abs. 4 Nr. 16 BayBO, der einer Prüfung im regulären Baugenehmigungsverfahren bedürfte, handelt es sich wohl nicht. Eine Entscheidung kann letztlich dahinstehen, da ein Anspruch auf die Durchführung des richtigen Baugenehmigungsverfahrens nicht besteht (BayVG, B.v. 7.5.2002 – 26 ZS 01.2798 – BeckRS 2002, 32245 Rn. 8).

46

c) Das Vorhaben ist bauplanungsrechtlich nicht zulässig.

47

Bei dem Bauvorhaben handelt es sich um die Errichtung einer baulichen Anlage im Sinne des § 29 Abs. 1 BauGB, deren bauplanungsrechtliche Zulässigkeit sich aufgrund ihrer Lage im Außenbereich nach § 35 BauGB richtet. Eine Besonderheit ist insoweit, dass es sich beim geplanten Standort um ein gemeindefreies Gebiet handelt, in dem mangels eines kommunalen Trägers der Planungshoheit eine Bauleitplanung derzeit weder besteht noch möglich ist, eine Bebauung also generell eher fernliegt.

48

aa) Der interaktive Mountainbike-Park stellt nach Auffassung des Gerichts kein Vorhaben dar, das im Außenbereich privilegiert zulässig ist (§ 35 Abs. 1 BauGB). Der Park erfüllt keinen der in § 35 Abs. 1 BauGB abschließend aufgezählten Privilegierungstatbestände und er stellt insbesondere auch kein Vorhaben im Sinn des § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB dar, welches wegen seiner besonderen Anforderungen an die Umgebung, wegen seiner nachteiligen Wirkung auf die Umgebung oder wegen seiner besonderen Zweckbestimmung nur im Außenbereich ausgeführt werden soll.

49

Obwohl es sich nach den Angaben der Beteiligten um ein Gesamtprojekt handelt, in welches vor Ort bereits vorhandene Einrichtungen wie z.B. der ...lift einbezogen werden sollen, wurden verschiedene Genehmigungsverfahren durchgeführt, wie z.B. das Baugenehmigungsverfahren für das sogen. ...haus mit dem pädagogischen Bewegungspark als Abenteuerspielplatz; gegen diese Genehmigung hat der Kläger nichts unternommen und sie ist bestandskräftig.

50

§ 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB stellt einen Auffangtatbestand für solche Vorhaben dar, die von den speziellen Vorschriften der Nummern 1 bis 3 und 5 bis 7 nicht erfasst werden, nach den Grundsätzen städtebaulicher Ordnung aber, wenn überhaupt, sinnvoll nur im Außenbereich ausgeführt werden können. Von den übrigen Privilegierungstatbeständen unterscheidet sich diese Regelung insofern erheblich, als sie, ohne den Gegenstand oder die Funktion des Vorhabens oder die durch das Vorhaben geförderte Betätigung zu umschreiben, alleine darauf abstellt, ob nach Lage der Dinge die Verwirklichung im Außenbereich geboten ist. Diese formale Ausrichtung führt zu einer tatbestandlichen Weite, die durch erhöhte Anforderungen an die übrigen Privilegierungsvoraussetzungen ausgeglichen werden muss, da sich nur so das gesetzliche Ziel erreichen lässt, den Außenbereich vor einer unangemessenen Inanspruchnahme zu schützen.

Insbesondere ergibt sich aus dem Tatbestandsmerkmal des „Sollens“ („nur im Außenbereich ausgeführt werden soll“) das Erfordernis einer zusätzlichen Bewertung: Nicht jedes Vorhaben, das zur Umgebung eine der in § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB näher umschriebenen Beziehungen aufweist, darf allein schon aus diesem Grund im Außenbereich privilegiert ausgeführt werden; unabhängig davon, ob der Bauwerber auch auf einen Standort im Innenbereich verwiesen werden könnte, ist deshalb zu prüfen, ob das Vorhaben überhaupt im Außenbereich zugelassen werden soll (vgl. zum gesamten Vorstehenden BVerwG vom 14.3.1975 BVerwGE 48, 109 = NJW 1975, 2114; vom 16.6.1994 BVerwGE 96, 95 = NVwZ 1995, 64; vom 6.9.1999 NVwZ 2000, 678; jeweils mit weiteren Nachweisen zur ständigen Rechtsprechung).

51

Maßstäbe dieser im Einzelfall zu treffenden Wertung sind nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, der das erkennende Gericht folgt, unter anderem, ob das Vorhaben (zumindest auch) im überwiegenden Allgemeininteresse liegt oder ob es vorrangig individuellen Wünschen bzw. privaten Zwecken dient (vgl. BVerwG vom 9.10.1991 NVwZ 1992, 476 = BayVBl. 1992, 92; vom 29.11.1991 NVwZ 1992, 476; vom 19.9.1995 NVwZ-RR 1996, 373). Eine Privilegierung muss als Bevorzugung auch unter Berücksichtigung des Gleichheitssatzes gerechtfertigt sein. Der Außenbereich ist neben seiner land- und forstwirtschaftlichen Funktion u.a. dem allgemeinen Bedürfnis nach Erholung in der freien Natur vorbehalten. Dieser Zweckbestimmung widerspräche eine Auslegung, individuelle Erholungs- und Freizeitwünsche einzelner oder bestimmter Gruppen zu bevorzugen. Von Bedeutung ist ferner, ob das Vorhaben eher singulären Charakter hat oder ob es Vorbildwirkung für gleichartige Bauwünsche haben kann, für deren Steuerung § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB kein geeignetes Instrument darstellt (vgl. BVerwG vom 16.6.1994 a.a.O.; vom 6.9.1999 a.a.O.). Das Bedürfnis nach Erholung in der freien Natur ist allgemein. Am Merkmal des „Sollens“ im Sinne des § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB fehlt es immer dann, wenn gegenüber dem

allgemeinen Bedürfnis nach Erholung in der freien Natur, dem der Außenbereich dient, individuelle Freizeitwünsche bevorzugt werden sollen (BVerwG, B.v. 9.5.2012 – 4 B 10.12 – ZfBR 2012, 573). Danach sind z.B. Vorhaben privilegiert, die von ihrem Zweck her der Funktion des Außenbereichs als Erholungslandschaft für die Allgemeinheit entsprechen, wie etwa Schutzhütten. Nicht darunter fallen Vorhaben, die eine der Allgemeinheit zur Verfügung stehende Nutzung ausschließen, wie z.B. private Berghütten, oder der Gewinnerzielung dienen, wie z.B. Gaststätten, Motels oder Campingplätze (Mitschang/Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 14. Aufl. 2019, § 35 Rn. 43).

52

Als Dreh- und Angelpunkt der Anlagen am ... stellt deshalb das ...haus aus Sicht des Gerichts kein privilegiertes Vorhaben dar. Laut den vorgelegten Bauakten umfasst das ...haus neben einer herkömmlichen Gaststätte auch einen kommerziellen Dienstleistungsbereich für die örtlichen Freizeitaktivitäten (Mountainbikestrecke, Ausleihstation Räder, Wandern).

53

Teile der Anlage wie die zwei sog. Skills-Parcours, der Kidstrail und der Pumptrack können zudem problemlos im ebenen bzw. hügeligen Gelände ausgeführt werden und sie sind deshalb auf die Gegebenheiten am ... nicht spezifisch angewiesen. Auch der Abenteuerspielplatz ist nicht auf einen besonderen Standort angewiesen. Die genannten Komponenten stellen im Rechtssinne keine besonderen Anforderungen an die Umgebung, entfalten keine nachteiligen Wirkungen auf die Umgebung und sie sind nicht wegen ihrer besonderen Zweckbestimmung nur im Außenbereich auszuführen. Sie sollen bei verständiger Betrachtung lediglich die Attraktivität und Anziehungskraft des Standorts in der ansonsten freien Natur steigern, denn entsprechende Einrichtungen kommen als Standortfaktoren dort regelmäßig nicht vor, insbesondere nicht in der örtlichen Konzentration. Erholung in der freien Natur ist auch ohne künstliche Bewegungsparks möglich, vor allem im Naturraum ... Freizeitanlagen sind nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs im Außenbereich nicht privilegiert, sondern sie können grundsätzlich nur im Wege eines Bebauungsplans, der sie dem Außenbereich entzieht, zugelassen werden (vgl. BayVGh, U.v. 21.11.2023 – 14 BV 13.487 – juris).

54

Auch ohne Zugangsbeschränkungen, Eintrittspreis o.Ä. richtet sich der Mountainbikepark nach Anlage und Verlauf der Strecken und von seiner gesamten Konzeption her an eine spezifische Nutzergruppe und er verdrängt dadurch jedenfalls faktisch andere Personengruppen aus diesem Bereich. Auf engstem Raum werden in relativer Dichte und verschränkter Trassenführung künstliche Fahrbahnen angelegt, die nach Breite und Trassierung in der freien Natur nicht vorzufinden sind und die ob ihrer teilweisen Ausstattung mit künstlichen Einbauten keinem anderen Zweck dienen, als der Nutzung zum Mountainbiken. Bei lebensnaher Betrachtungsweise und unter Berücksichtigung der Erwartungen des Beigeladenen steht nicht zu erwarten, dass nach Errichtung des Mountainbikeparks das Areal mit den Fahrstrecken noch von Wanderern oder anderen Erholungsuchenden – abgesehen von den Mountainbikern – genutzt wird. Der Beigeladene strebt zudem auch eine Trennung der verschiedenen Nutzergruppen an. Gleichzeitig darf nicht übersehen werden, dass das Areal gezielt auch für das E-Mountain-Biking geöffnet werden soll und spezifisch der Weiterentwicklung der persönlichen Fahrfähigkeiten durch die interaktiven Komponenten eine nicht nur untergeordnete Bedeutung zukommt. Als Instrument zur Erhöhung der individuellen Nutzungsfrequenz wird der kostenpflichtige Lift nach der Lebenserfahrung auch nicht nur eine fakultative Randerscheinung bleiben, denn der Aufwand an Zeit und Energie ist auf der vorhandenen Uphill-Strecke deutlich erhöht. Besucher werden wie bei anderen Freizeitanlagen auch bestrebt sein, das Angebot im Allgemeinen und das mediale Schulungsangebot im Besonderen möglichst intensiv zu nutzen. Das gesamte Konzept der neu anzulegenden Fahrbahnen ist auf eine kommerzialisierte und ausschließliche Nutzung durch die Gruppe der Mountain-Biker angelegt, in der Wanderer und Fußgänger eher zu potentiellen Störfaktoren würden, wie sie beispielsweise die Tourenger auf den Ski-Pisten darstellen (vgl. hierzu Mannssen in SpuRt 2011, 93 – Sind Skipisten freie Natur?). In der Freizeitlärm-Richtlinie werden Freizeitanlagen beispielsweise als Einrichtungen beschrieben, die dazu bestimmt sind, von Personen zur Gestaltung ihrer Freizeit genutzt zu werden. Die Existenz kommerzieller Versorgungsstrukturen in Gestalt einer Gaststätte und eines entgeltpflichtigen Mountainbike-Verleihs, die Dichte der Fahrbahnen, die Existenz umfangreicher künstlicher Einbauten und die Ausstattung mit kostenpflichtigen digitalen Medien zur Steigerung der Mountainbike-Fertigkeiten lässt das Gericht von einer dementsprechenden spezifischen Freizeiteinrichtung für eine umgrenzte Nutzergruppe und nicht mehr von freier Natur ausgehen. Die

Nutzung durch den „herkömmlichen Mountainbiker“ mag zugelassen sein, sie wird bei objektiver Betrachtung gegenüber der Kommerzialisierung durch Event-Charakter und die angestrebte auch internationale Vermarktung in den Hintergrund treten. Eine Vergleichbarkeit mit dem Skifahren auf Skipisten erachtet das Gericht deshalb nicht für gegeben.

55

Ungeachtet der Nutzungsverteilung innerhalb der Anlage zieht deren Zulassung aus Gründen des Naturschutzes großflächig eine Beschränkung des verfassungsrechtlich garantierten Betretungsrechts für die freie Natur gegenüber Fußgängern und Radfahrern nach sich. Denn als Ausgleich für die Inanspruchnahme der Fläche für das Streckennetz des Bike-Parks und die damit einhergehenden Störungen der Natur ist die Schaffung von Wildschutzzonen in der Umgebung des ... beabsichtigt. Entsprechende Allgemeinverfügungen der unteren Naturschutzbehörden der Landkreise ... und ..., jeweils vom 12.07.2021, sehen auf einer Fläche von insgesamt 1.846,10 ha relativ weitreichende Betretungsverbote für Fußgänger und Einschränkungen für Radfahrer vor, einhergehend mit zumindest temporären Einschränkungen des Aneignungsrechts aus § 39 Abs. 3 BNatSchG. In diesen Bereichen wird das durch Art. 141 Abs. 3 Satz 1 der Bayerischen Verfassung gewährleistete Recht auf das Betreten der freien Natur zu Lasten der Allgemeinheit eingeschränkt, um an anderer Stelle die Nutzung eines Gebietes durch den begrenzten Personenkreis der Mountain-Biker zu ermöglichen. Nachdem durch das naturschutzrechtliche Ausgleichskonzept dem allgemeinen Bedürfnis nach Erholung in der freien Natur zuwider individuelle Freizeitwünsche bevorzugt werden, liegt eine Privilegierung gemäß § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB nicht vor. Fußgänger und konventionelle Radfahrer werden zugunsten des Mountainbikings in ihren Nutzungsrechten in der freien Natur spürbar eingeschränkt. Entsprechend der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts im Beschluss vom 29.11.1991 (4 B 209/91 – juris) dient der interaktive Mountainbike-Park infolge der weitreichenden Umgestaltung des aus dem Waldrecht bzw. dem Naturschutzrecht sich ergebenden allgemeinen Betretungsrechts der Befriedigung spezieller Freizeitwünsche einer bestimmten Gruppe. Ob und in welchem Umfang und zu welchem Zweck Anlagen zur Freizeitgestaltung im Außenbereich geschaffen werden, ist jedoch Sache der planenden Gemeinde. Solange von dem zur Verfügung stehenden rechtlichen Instrumentarium der Bauleitplanung kein Gebrauch gemacht wird, richtet sich die Zulässigkeit des Vorhabens – ebenso wie die anderer Anlagen individueller Erholung und Freizeitgestaltung – nach § 35 Abs. 2 BauGB. Dass es für die Bauleitplanung im Fall des ... einer vorherigen Eingemeindung des aktuell gemeindefreien Gebietes bedürfte, ändert an dieser Betrachtung nichts.

56

bb) Als sonstiges Vorhaben kann der Mountainbikepark nach § 35 Abs. 2 BauGB nur zugelassen werden, wenn seine Ausführung oder Benutzung öffentliche Belange nicht beeinträchtigt.

57

Dies ist vorliegend jedoch nicht der Fall, denn die Zulassung des Vorhabens berührt in schwerwiegender Art und Weise das in Art. 141 Abs. 3 der Bayerischen Verfassung verankerte Recht auf Erholung in der freien Natur, insbesondere das Betreten von Wäldern, in Verbindung mit den hierzu bestehenden einfachgesetzlichen Vorschriften der Art. 26 ff BayNatSchG i.V.m. Art. 13 BayWaldG. Im Zuge der Zulassung der Freizeiteinrichtung sollen immerhin rund 1.800 ha Wald zugunsten der Mountainbikefahrer aus naturschutzrechtlichen Gründen „nutzungsberuhigt“ werden. Sowohl Fußgänger als auch Radfahrer werden in ihrer verfassungsrechtlich verankerten Nutzung eingeschränkt.

58

Gemäß Art. 31 Abs. 1 BayNatSchG kann zwar die untere Naturschutzbehörde durch Einzelanordnung die Erholung in Teilen der freien Natur im erforderlichen Umfang aus Gründen des Naturschutzes, zur Durchführung von landschaftspflegerischen Vorhaben, zur Regelung des Erholungsverkehrs oder aus anderen zwingenden Gründen des Gemeinwohls untersagen oder beschränken, doch erfordert eine derartige Einschränkung Gründe von erheblichem Gewicht; das Gesetz spricht von zwingenden Gründen des Allgemeinwohls. Ob die Schaffung eines interaktiven Mountainbikeparks die großflächige Einschränkung des Betretungsrechts auf einer Fläche von rund 1.800 ha rechtfertigt, ist letztlich eine Frage der Abwägung. In diese Abwägung ist einzubeziehen, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die Zulassung eines Außenbereichsvorhabens am öffentlichen Belang des Planungserfordernisses scheitern kann (vgl. BVerwG, U.v. 1.8.2002 – 4 C 5/01 – NVwZ 2003, 86). Ein solches Erfordernis liegt vor, weil das Vorhaben einen Koordinierungsbedarf auslöst, dem nicht das

Konditionalprogramm des § 35 BauGB sondern nur eine Abwägung im Rahmen einer förmlichen Planung angemessen Rechnung zu tragen vermag. Denn die in § 35 Abs. 3 BauGB selbst enthaltenen Vorgaben reichen nicht aus, um eine Entscheidung über die Zulässigkeit der beantragten Nutzung treffen zu können. Das im Außenbereich zu verwirklichende Vorhaben löst im Bereich der Erholung in der freien Natur eine Konfliktlage mit so hoher Intensität für die berührten öffentlichen und privaten Belange aus, dass dies die in § 35 BauGB vorausgesetzte Entscheidungsfähigkeit des Zulassungsverfahrens übersteigt. Dies lässt sich an den anhängigen Klageverfahren gegen die naturschutzrechtlichen Allgemeinverfügungen der unteren Naturschutzbehörden anschaulich erläutern. Eine im Ausgangspunkt für alle Nutzer des Naturraums am ... gleiche Nutzungssituation wird durch die Genehmigung des Bikeparks anlassbezogen weitreichend umgestaltet zu einer Situation, in der Fußgänger und Radfahrer zugunsten der Mountainbiker ganz erheblich zurückstehen müssen. Dabei bilden jedoch insbesondere die Fußgänger die Nutzergruppe, die gegenüber den Radfahrern und Reitern dem gesetzlichen Nutzerbild am Nächsten kommt. Aus Sicht des Gerichts liegt insgesamt eine unangemessene Beanspruchung des Außenbereichs vor, die nicht in den Anwendungsbereich des § 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB fällt.

59

Die geplante Freizeiteinrichtung beeinträchtigt auch die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege i.S.d. § 35 Absatz 3 Nr. 5 BauGB. Diese Belange werden durch das Naturschutzrecht konkretisiert (BVerwG, U.v. 27. 6. 2013 – 4 C 112 4 C 1.12, BVerwGE 147, S. 118 = juris Rn. 5). Der Beklagte und der Beigeladene sind im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung selbst davon ausgegangen, dass das Vorhaben die Leistungsfähigkeit des Naturhaushalts beeinträchtigt. Der Umstand, dass die Baugenehmigung in den Nebenbestimmungen zum Naturschutz Vermeidungs- und Ausgleichsmaßnahmen vorsieht, ändert hieran nichts. Dabei kann die zwischen den Beteiligten umstrittene Frage offenbleiben, ob diese Maßnahmen den Anforderungen des Naturschutzrechts genügen. Die Anforderungen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung und des § 35 BauGB stehen – ungeachtet inhaltlicher Überschneidungen – unabhängig nebeneinander (BVerwG, U.v. 13.12. 2001 – 4 C 3.01, UPR 2002, S. 194 = juris Rn. 18). Auch im Rahmen der Prüfung des § 35 Absatz 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB ist indes die in § 13 BNatSchG zum Ausdruck kommende Wertung zu berücksichtigen, dass erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft vom Verursacher vorrangig zu vermeiden sind und nur im Falle der Unvermeidbarkeit ausgeglichen oder ersetzt werden können. Der Gesetzgeber stellt mithin den Ausgleich oder gar – wie hier – den Ersatz nicht mit der Vermeidung gleich, sondern sieht diese nur als “zweitbeste Lösung” für den Fall an, dass Eingriffe in Natur und Landschaft durch vorrangige Verursacherinteressen gerechtfertigt sind. Insoweit mag dem Umstand, dass eine Beeinträchtigung von Natur und Landschaft ausgeglichen oder ersetzt wird, erhebliche Bedeutung im Rahmen der Prüfung zukommen, ob einem privilegierten Vorhaben Belange des Naturschutzes oder der Landschaftspflege entgegenstehen. Im Rahmen der Prüfung nach § 35 Absatz 3 BauGB ist hingegen davon auszugehen, dass das in Rede stehende Vorhaben im Außenbereich grundsätzlich keine gesteigerte Daseinsberechtigung hat, die sich gegenüber – auch verhältnismäßig geringen oder durch Kompensation in ihrem Gewicht reduzierten – öffentlichen Belangen durchsetzen könnte (Nieders.OVG, B.v. 4.9.2018 – 1 ME 65/18 – juris).

60

Lediglich ergänzend ist seitens des Gerichts darauf hinzuweisen, dass die Auflage zum Naturschutz betreffend die Schaffung eines Wildschutzgebietes für Wolf, Luchs, Wildkatze, Auerhuhn und Schwarzstorch am ... (Allgemeinverfügung) gegenüber dem bauantragstellenden Zweckverband auf Unmögliches gerichtet ist, weil für den Vollzug des § 31 BayNatSchG nicht kommunale Gebietskörperschaften oder deren Zusammenschlüsse zuständig sind, sondern ausschließlich die unteren Naturschutzbehörden des Freistaates Bayern.

61

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1, 159 Satz 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i. V. m. § 709 der Zivilprozessordnung – ZPO.