

Az.: 1 A 857/10
4 K 847/07

beglaubigte
Abschrift



Verkündet am 20.10.2016

Die Urkundsbeamtin der
Geschäftsstelle
gez.: Janetz

SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der GmbH

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

- Klägerin -
- Berufungsbeklagte -

gegen

die Große Kreisstadt

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

- Beklagte -
- Berufungsklägerin -

wegen

Erteilung eines Bauvorbescheids
hier: Berufung

hat der 1. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Meng, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann und den Richter am Oberverwaltungsgericht Kober aufgrund der mündlichen Verhandlung

am 20. Oktober 2016

für Recht erkannt:

Auf die Berufung der Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 22. Juli 2009 - 4 K 847/07 - geändert.

Die Klage wird insgesamt abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Beteiligten streiten um die Frage, ob der Klägerin vor dem Inkrafttreten einer Veränderungssperre am 28. Juli 2008 ein Anspruch auf Erteilung eines Vorbescheids zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit eines Vorhabens auf dem Flurstück G1..... (D..... Straße.,) im Stadtgebiet der Beklagten zustand.
- 2 Das im Eigentum einer Wohnungsbaugesellschaft stehende Vorhabengrundstück mit einer Fläche von 6.250 m² war seit 1945 mit einem mehrgeschossigen Wohngebäude bebaut, das nach einem mehrjährigen Leerstand Ende 2003 abgerissen wurde. Unter dem 14. Mai 2003 mit Nachtrag vom 13. Juni 2003 erteilte die Beklagte - eine Große Kreisstadt, die im Landesentwicklungsplan 2003 als Mittelzentrum ausgewiesen wurde - einem Dritten einen Vorbescheid für die Errichtung einer „.....

Autoservicestation“ auf dem Vorhabengrundstück; das über eine Zufahrt zur D..... Straße erschlossene Vorhaben sei „auf der Grundlage des § 34 BauGB genehmigungsfähig“. Während der dreijährigen Geltungsdauer des Vorbescheids (§ 66 Abs. 1 Satz 3 SächsBO a. F.) wurde weder ein Bauantrag noch ein Antrag auf Verlängerung der Geltungsdauer des Vorbescheids gestellt.

- 3 Im Zusammenhang mit dem hier streitigen Vorhaben beantragte die Klägerin am 30. Juni 2006 (Eingang beim Bauordnungsamt) mit schriftlicher Zustimmung der Grundstückseigentümerin einen Vorbescheid. Nach den dazu mit Baubeschreibungen und Bauzeichnungen eingereichten Bauvorlagen vom 29. Juni 2006, deren Vollständigkeit die Beklagte mit Schreiben vom 3. Juli 2006 bestätigte, betrafen die drei näher bezeichneten „Fragen“ (i. S. v. § 75 Satz 1 SächsBO) die Errichtung eines „Servicegebäudes für Autoglas - Austausch oder Reparatur von Autoglasscheiben“ (Fa.) sowie eines Gebäudes für ein sog. „Fachmarktzentrum“ bestehend aus einem „Fachmarkt“ für Schuhe mit einer Verkaufsfläche von 375 m² (ohne Windfang) und einem „Fachmarkt“ für Textilien mit einer Verkaufsfläche von 525 m² (ohne Windfang), wobei für beide Einzelhandelsgeschäfte separate Eingänge und jeweils eigene Sozialräume sowie Toiletten vorgesehen waren (so die Erläuterung zur Baubeschreibung).
- 4 Nachdem das damalige Autobahnamt Sachsen im August 2006 mitgeteilt hatte, dass im Ergebnis von Untersuchungen zu einem Raumordnungsverfahren die Vorzugsvariante der Ortsumgehung T..... für die geplante Bundesstraße B 87 n zwischen Leipzig und der Landesgrenze Sachsen/Brandenburg über das Vorhabengrundstück verlaufe, beschloss der Stadtrat der Beklagten am 27. September 2006 die Aufstellung des Bebauungsplans „A...../Ecke D..... Straße“ für das Vorhabengrundstück mit einer Fläche von 0,65 ha sowie den Erlass einer Veränderungssperre (nachfolgend: erste Veränderungssperre). Eine Ersatzbekanntmachung erfolgte in der T..... Zeitung vom 30. September 2006 mit dem Hinweis, dass die „Veränderungssperre während der üblichen Dienstzeiten im Rathaus, Planungsamt, eingesehen werden“ könne.
- 5 Mit Bescheid vom 11. Oktober 2006 lehnte die Beklagte die Erteilung des beantragten Vorbescheids insgesamt ab. Das Vorhaben füge sich nach der Art der baulichen

Nutzung nicht in die nähere Umgebung ein. Das Vorhabengrundstück liege innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils in einem faktischen Mischgebiet, wobei die Gesamtverkaufsfläche von 900 m² für Schuhe und Textilien die in der Rechtsprechung anerkannte Grenze zur Großflächigkeit bei Einzelhandelsbetrieben von 800 m² überschreite. Darüber hinaus stehe die am 30. September 2006 bekannt gemachte (erste) Veränderungssperre dem Vorhaben entgegen. Aus den vorgenannten Gründen habe die Beklagte auch ihr Einvernehmen versagt. Einer weiteren Konkretisierung der Angaben im Vorbescheidantrag habe es nicht bedurft.

- 6 Den dagegen erhobenen Widerspruch der Klägerin wies das damalige Regierungspräsidium Leipzig durch Widerspruchsbescheid vom 26. Juli 2007 mit der Begründung zurück, das Vorhaben sei wegen der (ersten) Veränderungssperre bauplanungsrechtlich unzulässig.
- 7 Die Klägerin hat am 23. August 2007 beim Verwaltungsgericht Leipzig Klage auf Erteilung des Vorbescheids „nach Maßgabe der Variante 2 der Bauvoranfrage“ erhoben. Die (erste) Veränderungssperre sei mangels hinreichend konkretisierter Planungsziele unwirksam. Die beiden Fachmärkte seien nicht großflächig und in dem faktischen Mischgebiet als Einzelhandelsbetriebe zulässig.
- 8 Während der Anhängigkeit des Klageverfahrens beschloss der Stadtrat der Beklagten am 25. Juni 2008 eine Ergänzung des Aufstellungsbeschlusses zum Bebauungsplan und erließ für den auf eine Fläche von 3,2 ha erweiterten Bereich „A...../Ecke D..... Straße incl. Erweiterungsfläche“ eine zweite Veränderungssperre, deren Geltungsdauer durch die am 24. September 2008 beschlossene „Satzung über die Verlängerung der Veränderungssperre für das Gebiet ‚A...../Ecke D..... Straße‘ öffentlich bekannt gemacht am 30. September/1. Oktober 2006, ersetzt durch die Veränderungssperre ‚A...../Ecke D..... Straße‘“ um ein Jahr verlängert wurde.
- 9 Mit ihrem nachfolgenden Klagevorbringen hat die Klägerin u. a. die Wirksamkeit der zweiten Veränderungssperre sowie der Verlängerung deren Geltungsdauer bestritten und ausgeführt, im Falle einer Wirksamkeit der zweiten Veränderungssperre habe sie wegen eines beabsichtigten Amtshaftungsprozesses ein berechtigtes Interesse an der

Feststellung, dass ihr ein Anspruch gegen die Beklagte auf Erteilung des Bauvorbescheids zugestanden habe.

10 Die Klägerin hat beantragt,

1. den Bescheid der Beklagten vom 11. Oktober 2006 und den Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Leipzig vom 26. Juli 2007 aufzuheben,
2. die Beklagte zu verpflichten, der Klägerin einen Bauvorbescheid über die planungsrechtliche Zulässigkeit eines Fachmarkts für Schuhe mit einer Verkaufsfläche von 375 m² und eines Fachmarkts für Textilien mit einer Verkaufsfläche von 525 m² sowie eine Autoglaswerkstatt auf dem Grundstück D..... Straße.. in T..... nach Maßgabe der Variante 2 der Bauvoranfrage der Klägerin vom 30. Juni 2006 zu erteilen; hilfsweise,

festzustellen, dass der Klägerin bereits zum 28. Juli 2008 ein Anspruch auf Erteilung eines Bauvorbescheids über die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit eines Fachmarkts für Schuhe mit einer Verkaufsfläche von 375 m² und eines Fachmarkts für Textilien mit einer Verkaufsfläche von 525 m² sowie einer Autoglaswerkstatt auf dem Grundstück D..... Straße.. in T..... (G1.....) nach Maßgabe der Variante 2 der Bauvoranfrage der Klägerin vom 30. Juni 2006 zustand.

11 Die Beklagte hat Klageabweisung beantragt. Das Vorhaben sei wegen der entgegenstehenden wirksamen Veränderungssperren, der Außenbereichslage des Vorhabengrundstücks und der Großflächigkeit des geplanten Einzelhandelsbetriebs sowie der Beeinträchtigung der städtebaulichen Entwicklung bauplanungsrechtlich unzulässig.

12 Durch das aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 27. Mai 2009 ergangene, am 22. Juli 2009 verkündete Urteil - 4 K 847/07 - hat das Verwaltungsgericht Leipzig auf den Hilfsantrag der Klägerin „festgestellt, dass die Beklagte bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der am 28. Juli 2008 bekannt gemachten Veränderungssperre vom 25. Juni 2008 verpflichtet war, der Klägerin einen Bauvorbescheid über die planungsrechtliche Zulässigkeit eines Fachmarkts für Schuhe ... und eines Fachmarkts für Textilien ... sowie einer Autoglaswerkstatt ... nach Maßgabe der Variante 2 der Bauvoranfrage vom 29. Juni 2006 ... zu erteilen“; im Übrigen hat es die Klage abgewiesen. Die Verpflichtungsklage sei unbegründet, weil die Klägerin aufgrund der zweiten Veränderungssperre zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung keinen Anspruch auf Erteilung des beantragten Vorbescheids habe. Mit Blick auf das

öffentliche Interesse an der Planung der Bundesstraße B 87 n komme auch eine Ausnahme (§ 14 Abs. 2 BauGB) nicht in Betracht.

- 13 Der Hilfsantrag, der bei verständiger Würdigung dahin zu verstehen sei, dass die Klägerin die Fortsetzung des ursprünglichen Verpflichtungsantrags in entsprechender Anwendung von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO verfolge, sei zulässig und begründet. Das mit dem Hauptantrag erfolgte Verpflichtungsbegehren habe sich durch das Inkrafttreten der zweiten Veränderungssperre am 28. Juli 2008 erledigt. Die Klägerin habe ein berechtigtes Interesse an der von ihr beantragten Feststellung. Sie habe hinreichend dargelegt, dass das Verfahren der Vorbereitung einer Amtshaftungsklage diene, die nicht offensichtlich aussichtslos sei. Bis zum Inkrafttreten der zweiten Veränderungssperre sei die Beklagte verpflichtet gewesen sei, der Klägerin den beantragten Vorbescheid zu erteilen. Die erste Veränderungssperre sei unwirksam gewesen, weil keine hinreichend konkretisierten Planungsziele vorgelegen hätten. In dem faktischen Mischgebiet sei das Vorhaben der Klägerin nach § 34 BauGB zulässig gewesen.
- 14 Auf den Antrag der Beklagten hat der Senat mit Beschluss vom 23. November 2010 - 1 A 477/09 - die Berufung wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils zugelassen, soweit das Verwaltungsgericht der Klage stattgegeben hat. Es sei offen, ob für die erste Veränderungssperre ein bestimmbares und hinreichend konkretisiertes Planungsziel vorgelegen habe.
- 15 Zur Begründung ihrer Berufung führt die Beklagte aus, sie sei zur Erteilung eines Vorbescheids nicht verpflichtet gewesen, weil bereits die erste Veränderungssperre formell wie materiell rechtmäßig und das Vorhabengrundstück darüber hinaus zum maßgeblichen Zeitpunkt Teil einer sog. Außenbereichsinsel im Innenbereich gewesen sei.
- 16 Selbst wenn von einer Unwirksamkeit der ersten Veränderungssperre und entsprechend dem gerichtlichen Hinweis von einer Innenbereichslage auszugehen wäre, hätte die Klägerin keinen Anspruch auf Erteilung des Vorbescheids gehabt. Das in diesem Fall nach § 34 BauGB zu beurteilende Vorhaben wäre in mehrfacher Hinsicht bauplanungsrechtlich unzulässig gewesen. Dies gelte insbesondere für die

unzureichende, den unvollständigen Bauvorlagen nicht zu entnehmende Erschließung über die D..... Straße, zu der die Beklagte im dritten Termin zur mündlichen Verhandlung am 13. März 2014 die verfahrensbegleitend eingeholte Stellungnahme eines Ingenieurbüros vorgelegt habe, als auch für die zentrenschädlichen Auswirkungen (§ 34 Abs. 3 BauGB) auf zwei (von ursprünglich vier) im Berufungsverfahren benannte zentrale Versorgungsbereiche der Beklagten, nämlich den Innenstadtbereich („ZVB T..... Innenstadt [A-Zentrum]“) und das sog. B-Zentrum („ZVB-Grundversorgungszentrum T.....-West“), das der Senat in Augenschein genommen habe. Aufgrund des vom Gericht eingeholten und vom Sachverständigen erläuterten Marktgutachtens vom 19. August 2016 stehe fest, dass der innerstädtische zentrale Versorgungsbereich mit seinen vergleichsweise kleinen Verkaufsflächen in der unter Denkmalschutz stehenden kleinteiligen Altstadtbebauung auch zum maßgeblichen Zeitpunkt im Juli 2008 besonders schutzwürdig und -bedürftig gewesen sei. Zu der in diesem Zusammenhang maßgeblichen sog. Beweisfrage 1 belege das Gutachten einen zentralen Versorgungsbereich in der Altstadt. Zutreffend werde das Vorhabengrundstück als nicht integrierter, „autokundenorientierter“ Standort eingestuft. Der Sachverständige habe das Beklagtenvorbringen bestätigt, wonach das Vorhaben der Klägerin eine wesentliche, auch städtebaulich relevante Kaufkraftumverteilung jedenfalls im Sortimentbereich Schuhe mit zentrenschädlicher Wirkung zur Folge gehabt hätte. Er habe überzeugend ausgeführt, dass die nach den Verkaufsflächen beurteilte „Marktposition“ des Vorhabens in Bezug auf die Verkaufsflächen des zentralen Versorgungsbereichs ein deutliches Indiz für schädliche städtebauliche Wirkungen des Vorhabens bilde. Bei der Prognose der Umsatzleistungen sei das schriftliche Gutachten insoweit zu einem leicht abweichenden Ergebnis gelangt. Für den Sortimentsbereich Textilien/Bekleidung überzeuge das Marktgutachten hingegen nicht in allen Punkten, weshalb es in der mündlichen Verhandlung ergänzend zur Flächenproduktivität, zu Abschlägen bei Umsatzprognosen sowie zur Bedeutung im Einzelnen weiter bezeichneter Faktoren (etwa zu einem Koppelungseffekt des Schuh- und Bekleidungsangebots, Bedeutung der sehr geringen Verkaufsflächen in der denkmalgeschützten Altstadt) zu hinterfragen gewesen sei.

17 Hinsichtlich der sog. Beweisfrage 2 sei der Sachverständige über den Gutachtauftrag zur Ermittlung des voraussichtlichen vorhabenbezogenen

Verkehrsaufkommens hinausgegangen und habe mit seiner Beurteilung der Erschließungssituation eine rechtliche Bewertung vorgenommen, die nicht zu seinen Aufgaben gehöre. Aus Sicht der Beklagten sei das gutachterlich ermittelte Pkw-Aufkommen insbesondere mit Blick auf zu niedrig angesetzte Umsatzzahlen und Einkaufsbeträge zweifelhaft.

18 Unabhängig davon habe eine Verpflichtung zur Erteilung des Vorbescheids auch deshalb nicht bestanden, weil sich das Vorhaben nicht in die nähere Umgebung eingefügt hätte, wie es die Beklagte von Anfang an geltend gemacht und nach Zurückweisung ihrer Nichtzulassungsbeschwerde gegen das Zwischenurteil sowie ihrer Anhörungsrüge gegen den Nichtzulassungsbeschluss des Bundesverwaltungsgerichts auf gerichtliche Aufforderung ergänzend ausgeführt und durch die mit Schriftsatz vom 25. Mai 2016 vorgelegten Bauakten im Einzelnen belegt habe.

19 Der im letzten Termin zur mündlichen Verhandlung mit den sog. Hilfsanträgen erklärten Klageänderung oder Teilklagerücknahme werde ausdrücklich widersprochen. Eine Änderung des erstinstanzlich als Hilfsantrag gestellten Antrags im Berufungsverfahren sei sowohl prozessrechtlich als auch materiell-rechtlich ausgeschlossen. Insbesondere könne das von der Klägerin ursprünglich zur Entscheidung gestellte einheitliche Gesamtvorhaben („Autoglaswerkstatt und Fachmarktzentrum für Schuhe und Bekleidung“) weder bautechnisch noch konzeptionell nachträglich in einzelne Vorhaben aufgeteilt werden.

20 Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 22. Juli 2009 - 4 K 847/07 - zu ändern und die Klage insgesamt abzuweisen.

21 Die Klägerin beantragt zuletzt,

1. die Berufung der Beklagten zurückzuweisen,
2. hilfsweise, die Berufung der Beklagten zurückzuweisen, soweit sich die Feststellung des Verwaltungsgerichts auf den Fachmarkt für Textilien sowie die Autoglaswerkstatt bezieht,

3. weiter hilfsweise, die Berufung der Beklagten zurückzuweisen, soweit sich die Feststellung des Verwaltungsgerichts auf die Autoglaswerkstatt bezieht.

- 22 Die mit Blick auf einen beabsichtigten Amtshaftungsprozess zulässige Fortsetzungsfeststellungsklage sei mit dem als Antrag zu 1 gestellten Hauptantrag begründet, weil die Beklagte bis zum Inkrafttreten der zweiten Veränderungssperre am 28. Juli 2008 verpflichtet gewesen sei, der Klägerin den beantragten Vorbescheid über die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Fachmarkts für Schuhe und des Fachmarkts für Textilien sowie der Autoglaswerkstatt nach Maßgabe der Variante 2 der Bauvoranfrage vom Juni 2006 zu erteilen.
- 23 Die erste Veränderungssperre sei nicht nur wegen der unzureichend konkretisierten Planungsziele, sondern auch wegen der im Berufungsverfahren dargelegten Ausfertigungs- und Bekanntmachungsmängel unwirksam gewesen. Insbesondere habe die Ersatzbekanntmachung sowohl gegen § 4 Abs. 1 der städtischen Bekanntmachungssatzung als auch gegen § 8 und § 10 KomBekVO verstoßen. Danach müssten Pläne, die Bestandteil einer Satzung seien, an „einer bestimmten Verwaltungsstelle (mit Angabe von Amt, Gebäude, Straße, Hausnummer)“ niedergelegt werden“; darauf sei bei der Bekanntmachung hinzuweisen. Nach der Rechtsprechung des Senats (NK-Urt. v. 26. April 2001 - 1 D 43/00 -, juris Rn. 46) müsse eine Einsichtsmöglichkeit in niedergelegte Pläne sogar ohne vorherige Nachfragen an Gemeindebedienstete ermöglicht werden.
- 24 Die Beweisaufnahme im Berufungsverfahren habe sowohl die Innenbereichslage des Vorhabengrundstücks als auch die Zulässigkeit des Vorhabens nach § 34 Abs. 1 BauGB bestätigt. Von der Art der baulichen Nutzung sei u. a. das Autohaus auf dem G2..... als Einzelhandelsbetrieb rahmenprägend. Nach dem Maß der baulichen Nutzung (Grundfläche, Höhe) wären die geplanten Gebäude deutlich hinter der zu berücksichtigenden Umgebungsbebauung zurück geblieben. Ein großflächiger Einzelhandelsbetrieb habe nicht vorgelegen, weil die Verkaufsflächen der beiden Fachmärkte nicht zusammenzurechnen gewesen seien. Entgegen dem Berufungsvorbringen der Beklagten wäre die wegemäßige Erschließung des Vorhabens mit seinen insgesamt 73 Stellplätzen über die ausreichend dimensionierte und gut an das allgemeine Verkehrsnetz angebundene D..... Straße bei einer angenommenen Kundenfrequenz von 65-70 Kunden am Tag gesichert gewesen. Eine

vergleichbare Erschließung sei bereits Gegenstand des Vorbescheids aus dem Jahr 2003 für eine Autoservicestation („.....“) mit 10 Stellplätzen gewesen.

- 25 Der von der Beklagten erstmals im Berufungsverfahren herangezogene § 34 Abs. 3 BauGB hätte dem Vorhaben ebenso wenig entgegengestanden. Wenn schon die vergleichsweise bescheidenen Verkaufsflächen von 375 m² (Fachmarkt für Schuhe) und 525 m² (Fachmarkt für Textilien) geeignet gewesen wären, die Funktionsfähigkeit von Versorgungsbereichen der Beklagten zu gefährden, hätte es sich mangels Ausstrahlungswirkung über den unmittelbaren Nahbereich nicht um zentrale Versorgungsbereiche handeln können. Das vom Senat in Augenschein genommene sog. B-Zentrum („ZVB-Grundversorgungszentrum T.....-West“) mit seinen wenigen Einzelhandelsnutzungen sei jedenfalls kein zentraler Versorgungsbereich gewesen. Die von der Beklagten als Anlage B 33 vorgelegte Stellungnahme der BBE Handelsberatung GmbH habe allenfalls auf eine Verschlechterung der Entwicklungspotentiale schließen lassen, nicht aber auf eine zentrenschädliche Wirkung i. S. v. § 34 Abs. 3 BauGB.
- 26 Das vom Senat eingeholte Marktgutachten vom 19. August 2016 bestätige die Vereinbarkeit jedenfalls des Fachmarkts für Bekleidung mit § 34 Abs. 3 BauGB; Bedenken gegen die planungsrechtliche Zulässigkeit der Autoglaswerkstatt hätten ohnehin nicht bestanden. Die Klägerin hätte statt des mit dem Vorbescheidantrag vom 30. Juni 2006 in Variante 2 zur Entscheidung gestellten (Gesamt-)Vorhabens bestehend aus einem Fachmarkt für Schuhe, einem Fachmarkt für Textilien und einer Autoglaswerkstatt auch den Textilmarkt zusammen mit der Autoglaswerkstatt oder nur die Autoglaswerkstatt realisiert. Diese kleineren Vorhaben wären seinerzeit ebenfalls rentabel gewesen. Nach dem Kaufoptionsvertrag aus dem Jahr 2006 hätte die Klägerin entweder das gesamte Vorhabengrundstück oder nur eine Teilfläche erwerben können. Auf der Teilfläche hätte die Werkstatt errichtet werden können, aus deren Vermietung oder Verpachtung unter Berücksichtigung der im Einzelnen bezifferten Grundstücks- und Baukosten ein Gewinn i. H. v. 125.960 € zu erwarten gewesen sei. Durch die Veräußerung des Grundstücks mit einem vermieteten Textilmarkt hätte ein noch höherer Gewinn erzielt werden können. Die in den Hilfsanträgen bezeichneten „verkleinerten“ Vorhaben seien als Minus im ursprünglichen Vorbescheidantrag enthalten und entgegen den Ausführungen der

- Beklagten sowohl abtrennbar als auch bauplanungsrechtlich selbstständig zu beurteilen.
- 27 Der Senat hat die bauliche Nutzung des Vorhabengrundstücks und seiner Umgebung nach Maßgabe seines Beweisbeschlusses vom 5. September 2012 in Augenschein genommen; wegen der dabei getroffenen Feststellungen wird auf die Niederschrift nebst Anlage (Flurkarte) Bezug genommen (Gerichtsakte Band IV, S. 765 ff.). Die in diesem Termin zunächst geschlossene mündliche Verhandlung hat der Senat durch Beschluss vom 12. September 2012 unter Hinweis darauf wieder eröffnet, dass die Begründetheit der zulässigen Fortsetzungsfeststellungsklage im Hinblick auf die formelle Rechtswidrigkeit der ersten Veränderungssperre und die in der Beweisaufnahme festgestellte Innenbereichslage des Vorhabengrundstücks davon abhängt, ob von dem Vorhaben schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche i. S. v. § 34 Abs. 3 BauGB zu erwarten waren.
- 28 Mit Beschluss vom 2. August 2013 hat der Senat eine Beweiserhebung zu der Frage angeordnet, ob vom Vorhaben der Klägerin schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche im Stadtgebiet der Beklagten zu erwarten waren. Nachdem die Beklagte ihr Berufungsvorbringen im zweiten Ortstermin vom 13. März 2014 dahingehend geändert hatte, dass insgesamt nur zwei von ursprünglich vier zentralen Versorgungsbereichen betroffen gewesen wären, nämlich ein näher umschriebener Bereich der Innenstadt („A-Zentrum“) und das sog. B-Zentrum - „Grundversorgungszentrum T.....-West zur wohnortnahen Versorgung für den mittel- bis kurzfristigen Bedarf“ (Sitzungsniederschrift S. 7), hat der Senat den Bereich des sog. B-Zentrums in Augenschein genommen; insoweit wird auf S. 8 ff. der Niederschrift vom 13. März 2014 verwiesen.
- 29 Durch rechtskräftiges Zwischenurteil vom 27. März 2014 (nachfolgend BVerwG, Beschl. v. 21. Januar 2015 - 4 B 42.14 -, juris und SächsVBl. 2015, 164; sowie Beschl. v. 1. April 2015 - 4 B 10.15 -, juris zur Anhörungsrüge der Klägerin) hat der Senat festgestellt, dass die Klage auf Feststellung, „dass der Klägerin bereits zum 28. Juli 2008 ein Anspruch auf Erteilung eines Bauvorbescheids über die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit eines Fachmarkts für Schuhe mit einer Verkaufsfläche von 375 m² und eines Fachmarkts für Textilien mit einer Verkaufsfläche von 525 m² sowie einer

Autoglaswerkstatt auf dem Grundstück D..... Straße.. in T..... (G1.....)
nach Maßgabe der Variante 2 der Bauvoranfrage der Klägerin vom 30. Juni 2006
zustand“, als Fortsetzungsfeststellungsklage zulässig ist.

30 Durch Beschlüsse vom 21. August und 15. Dezember 2015 hat der Senat die
Einholung eines Marktgutachtens angeordnet und nach Anhörung der Beteiligten
Herrn Diplom-Geograf O..... B....., mbH (...),D....., mit
der Erstellung eines Sachverständigengutachtens zur Frage der zentrenschädlichen
Auswirkungen des Vorhabens auf den in der Innenstadt gelegenen zentralen
Versorgungsbereich zum 28. Juli 2008 beauftragt (sog. Beweisfrage 1). Durch
Beschluss vom 23. März 2016 ist der Sachverständige mit der Erstellung eines
Gutachtens zum vorhabenbezogenen Verkehrsaufkommen beauftragt worden (sog.
Beweisfrage 2).

31 Der Sachverständige hat das am 25. August 2016 bei Gericht eingegangene
Marktgutachten vom 19. August 2016 im letzten Termin zur mündlichen Verhandlung
zu den sog. Beweisfragen 1 und 2 erläutert (Niederschrift S. 2 ff.).

32 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsak-
ten (neun Bände) sowie die von der Beklagten und vom damaligen
Regierungspräsidium Leipzig vorgelegten Verwaltungsvorgänge Bezug genommen.
Diese Akten waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

Entscheidungsgründe

33 Auf die zulässige Berufung der Beklagten ist das Urteil des Verwaltungsgerichts zu
ändern und die Klage insgesamt abzuweisen.

34 Gegenstand des Berufungsverfahrens sind der vor dem Verwaltungsgericht hilfsweise
gestellte Fortsetzungsfeststellungsantrag (Hauptantrag im Berufungsverfahren), mit
der die Klägerin - nach wie vor - die Feststellung begehrt, dass ihr

„bereits zum 28. Juli 2008 ein Anspruch auf Erteilung eines Bauvorbe-
scheids über die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit eines Fachmarkts für

Schuhe mit einer Verkaufsfläche von 375 m² und eines Fachmarkts für Textilien mit einer Verkaufsfläche von 525 m² sowie einer Autoglaswerkstatt auf dem Grundstück D..... Straße.. in T..... (G1.....) nach Maßgabe der Variante 2 der Bauvoranfrage der Klägerin vom 30. Juni 2006 zustand“,

- 35 sowie die beiden im letzten Termin zur mündlichen Verhandlung zusätzlich gestellten Hilfsanträge, die sich auf die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit jeweils „verkleinerter“ Vorhaben beziehen, nämlich auf den „Fachmarkt für Textilien sowie die Autoglaswerkstatt“ (erster Hilfsantrag im Berufungsverfahren) und die Autoglaswerkstatt (zweiter Hilfsantrag im Berufungsverfahren). Auf die im Schriftsatz der Klägerin vom 26. September 2016 im Vorfeld des letzten Verhandlungstermins lediglich angekündigte abweichende Fassung des Hauptantrags, in dem - entsprechend dem Hinweisbeschluss des Senats vom 27. September 2016 - eine einwilligungsbedürftige Teilklagerücknahme zu sehen gewesen wäre, kommt es nicht an.
- 36 1. Der Hauptantrag ist als Fortsetzungsfeststellungsklage in entsprechender Anwendung von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO zulässig, aber unbegründet.
- 37 Die von der Beklagten erstmals im Berufungsverfahren bestrittene Zulässigkeit der erstinstanzlich hilfsweise erhobenen Fortsetzungsfeststellungsklage steht durch das rechtskräftige Zwischenurteil (§ 109 VwGO) des Senats vom 27. März 2014 zwischen den Beteiligten bindend fest (§ 121 Nr. 1 VwGO).
- 38 Die Klage ist jedoch unbegründet, weil die Klägerin bis zum Inkrafttreten der zweiten Veränderungssperre am 28. Juli 2008 keinen Anspruch gegen die Beklagte auf Erteilung des beantragten Bauvorbescheids aus § 75 SächsBO hatte. Nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme steht zur Überzeugung des Gerichts fest, dass das als Variante 2 der Bauvoranfrage der Klägerin vom 30. Juni 2006 zur Entscheidung gestellte Vorhaben trotz der Unwirksamkeit der ersten Veränderungssperre bauplanungsrechtlich unzulässig war. Die (auch) insoweit erfolgte Ablehnung des Vorbescheidantrags durch die Beklagte war damit nicht rechtswidrig i. S. v. § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO.

- 39 Nach § 75 Satz 1 SächsBO ist vor Einreichung des Bauantrags auf Antrag des Bauherrn ein Vorbescheid zu einzelnen Fragen des Bauvorhabens zu erteilen. Den Gegenstand und Prüfungsumfang des Vorbescheidverfahrens bestimmt der Bauherr durch die von ihm gestellten, für ein Baugenehmigungsverfahren entscheidungserhebliche „Fragen“, von denen die Bauaufsichtsbehörde - und in einem sich gegebenenfalls anschließenden Klageverfahren ein Verwaltungsgericht - nicht etwa durch die Prüfung von „Fragen“ zu einem anderen, möglicherweise genehmigungsfähigen Vorhabens abweichen darf. Nicht anders als beim Bauantrag besteht ein Anspruch des Bauherrn auf Erteilung eines Vorbescheids, soweit die tatbestandlichen Voraussetzungen erfüllt und die gestellten Fragen positiv zu beantworten sind; ein Ermessen wird der Bauaufsichtsbehörde in § 75 Satz 1 SächsBO nicht eingeräumt.
- 40 Die nach dem Wortlaut ihres Vorbescheidantrags vom 30. Juni 2006 auf die Bebaubarkeit „nach § 34 BauGB“ gerichtete Frage der Klägerin betraf - soweit sie Gegenstand des Berufungsverfahrens ist - die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des näher bezeichneten (Gesamt-)Vorhabens bestehend aus einer Autoglaswerkstatt sowie einem Fachmarkts für Schuhe und einem Fachmarkts für Textilien auf Flurstück G1..... einschließlich des Vorliegens einer gesicherten Erschließung i. S. v. § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB.
- 41 Entgegen der auch im Berufungsverfahren vertretenen Auffassung der Beklagten stand die erste Veränderungssperre vom 27. September 2006 der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit dieses Vorhabens nicht entgegen. Diese Veränderungssperre war wegen eines nach Maßgabe des sächsischen Landesrechts beachtlichen Bekanntmachungsmangels formell rechtswidrig und damit unwirksam. Ob weitere formelle Mängel vorlagen und die Satzung den von § 14 Abs. 1 Nr. 1 BauGB vorausgesetzten materiellen Anforderungen an eine hinreichend bestimmte und positive Planungsabsicht (vgl. etwa BVerwG, Urt. v. 9. August 2016 - 4 C 5.15 -, juris Rn. 19 m. w. N.) genügte, kann dahinstehen.
- 42 Die Ersatzbekanntmachung (§ 16 Abs. 2 Satz 2 BauGB) der ersten Veränderungssperre erfolgte in der T..... Zeitung vom 30. September 2006 mit dem bloßen Hinweis, dass die „Veränderungssperre während der üblichen Dienstzeiten im

Rathaus, Planungsamt, eingesehen werden“ könne. Die in § 4 Abs. 1 Nr. 2 der Bekanntmachungssatzung der Beklagten darüber hinaus vorgesehenen Angaben zu der „bestimmten Verwaltungsstelle (mit Angabe von Amt, Gebäude, Straße, Haus-Nr.)“, auf die bei der Bekanntmachung hinzuweisen war, enthielt die Ersatzbekanntmachung ebenso wenig wie die nach § 4 Abs. 1 Nr. 3 der Bekanntmachungssatzung zusätzlich erforderliche Angabe, dass der „Lageplan vom 6.9.2006“, der gem. § 2 Abs. 3 der Veränderungssperre für deren räumlichen Geltungsbereich maßgeblich war, „zur kostenlosen Einsicht durch jedermann während der Sprechzeiten, mindestens aber 20 Stunden wöchentlich, für die Dauer von mindestens zwei Wochen niedergelegt“ werde. Der darin liegende Verstoß gegen die Bekanntmachungssatzung ist nicht nach Maßgabe von § 4 Abs. 4 Satz 4 SächsGemO durch Zeitablauf unbeachtlich geworden (vgl. bereits SächsOVG, NK-Urt. v. 13. März 2008 - 1 D 6/07 -, juris Rn. 58) und führte zur Unwirksamkeit der ersten Veränderungssperre. Darüber hinaus entsprach die Ersatzbekanntmachung auch nicht den landesrechtlichen Anforderungen der Kommunalbekanntmachungsverordnung (KomBekVO). Diese Verordnung regelt die öffentlichen Bekanntmachungen u. a. der Gemeinden, soweit nicht besondere bundes- oder landesrechtliche Vorschriften anzuwenden sind (§ 1 Abs. 1 Satz 1 KomBekVO). Nach § 8 Abs. 1 Nr. 3 der Verordnung ist bei einer Ersatzbekanntmachung u. a. darauf hinzuweisen, dass der Plan „an einer bestimmten Verwaltungsstelle zur kostenlosen Einsicht durch jedermann während der Sprechzeiten, mindestens aber wöchentlich 20 Stunden, für die Dauer von mindestens zwei Wochen niedergelegt“ wird, wie es § 8 Abs. 1 Nr. 2 KomBekVO vorsieht. Mit den vom Ordnungsgeber so gefassten Hinweiserfordernissen geht das sächsische Landesrecht über die in § 16 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 10 Abs. 3 Satz 3 BauGB bundesrechtlich geregelten Anforderungen hinaus, auf die sich die Beklagte im Berufungsverfahren bezogen hat. Nach der Rechtsprechung des Sächsischen Obergerichtes, auf die die Klägerin zutreffend verweist, verträgt es sich nicht mit dem Sinn und Zweck einer öffentlichen Auslegung, dass interessierte Bürger vor einer Einsichtnahme auf Nachfragen beim Planungsträger zum genauen Ort der Auslegung angewiesen sind (vgl. NK-Urt. v. 27. September 1999, SächsVBl. 2000, 115, 116; NK-Urt. v. 26. April 2001, SächsVBl. 2002, 170, Leitsatz 2; ebenso VGH BW, Urt. v. 31. Juli 2007, BRS 71 Nr. 28 m. w. N.). Selbst wenn die Angabe des jeweiligen Dienstzimmers aus der Sicht eines mündigen Bürgers entbehrlich sein mag (vgl. W. Schrödter, in: Schrödter, BauGB, 8. Aufl., § 3 Rn. 66), gehört es jedenfalls zu den landesrechtlichen

Mindestanforderungen an eine Ersatzbekanntmachung nach § 8 Abs. 1 KomBekVO, dass auf die (Besucher-)Anschrift (namentlich den Ort, die Straße und Hausnummer) der für die Einsichtnahme „bestimmten Verwaltungsstelle“ einer Gemeinde hingewiesen wird (vgl. auch SächsOVG, Beschl. v. 11. April 2012 - 5 B 334/11 -, juris Rn. 33). Auch diesen Anforderungen entsprach die Ersatzbekanntmachung in der T..... Zeitung hinsichtlich der „bestimmten Verwaltungsstelle“ nicht.

43 Angesichts der Unwirksamkeit der ersten Veränderungssperre hängt die Frage, ob die Klägerin bis zur Erledigung ihres ursprünglichen Verpflichtungsbegehrens durch das Inkrafttreten der zweiten Veränderungssperre am 28. Juni 2008 einen Anspruch auf Erteilung des beantragten Vorbescheids hatte und die Weigerung der Beklagten bezogen auf diesen Zeitpunkt rechtswidrig war (zu diesem Prüfungsmaßstab: BVerwG, Beschl. v. 21. Januar 2015 - 4 B 42.14 -, juris Rn. 8) davon ab, ob das Vorhaben zum 28. Juni 2008 nach Maßgabe von § 34 BauGB bauplanungsrechtlich zulässig war. Eine Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens nach § 33 oder § 35 BauGB scheidet ersichtlich aus.

44 Auf die zwischen den Beteiligten im Berufungsverfahren bis zuletzt streitig gebliebene Zuordnung des Vorhabengrundstücks zum Innen- oder Außenbereich, die Frage des Einfügens nach den einzelnen Merkmalen des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB sowie das Vorliegen einer gesicherten Erschließung kommt es - jedenfalls für den Hauptantrag - nicht in entscheidungserheblicher Weise an, weil § 34 Abs. 3 BauGB der Zulässigkeit des Vorhabens bei Eintritt des erledigenden Ereignisses entgegenstand. Gemäß dieser Vorschrift dürfen von Vorhaben nach § 34 Abs. 1 oder 2 BauGB keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde zu erwarten sein.

45 Solche zentrenschädlichen Auswirkungen waren jedoch - bezogen auf die hier maßgeblichen Verhältnisse bis zum 28. Juli 2008 - für den in der historischen Innenstadt der Beklagten gelegenen zentralen Versorgungsbereich mit ihren kleinflächigen Einzelhandelsbetrieben zu erwarten. Dies steht nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme aufgrund des in der mündlichen Verhandlung ergänzend erläuterten Marktgutachtens vom 19. August 2016 zur sog. Beweisfrage 1 nach Überzeugung des Senats fest.

- 46 Zentrale Versorgungsbereiche i. S. v. § 34 Abs. 3 BauGB sind räumlich abgrenzbare Bereiche einer Gemeinde, denen aufgrund vorhandener Einzelhandelnutzungen, häufig ergänzt durch Dienstleistungs- und Gastronomieangebote, eine Versorgungsfunktion über den unmittelbaren Nahbereich hinaus zukommt (BVerwG, Urt. v. 11. Oktober 2007, BVerwGE 129, 307 Rn. 11; Senatsurt. v. 13. Mai 2014 - 1 A 432/10 -, juris Rn. 27). Für die Beurteilung der Frage, ob ein zentraler Versorgungsbereich vorliegt, bedarf es einer wertenden Gesamtbetrachtung der städtebaulich relevanten Gegebenheiten. Maßgebend sind dabei nicht etwa Zentrenkonzepte, sondern allein die tatsächlichen Verhältnisse (BVerwG, Beschl. v. 12. Juli 2012 - 4 B 13.12 -, juris Rn. 5 ff. m. w. N.; Senatsurt. v. 22. März 2013 - 1 A 502/12 -, juris Rn. 33 und v. 13. Mai 2014 - 1 A 432/10 -, juris Rn. 29; std. Rspr.). Entscheidend ist, dass der Versorgungsbereich nach Lage, Art und Zweckbestimmung eine für die Versorgung der Bevölkerung in einem bestimmten Einzugsbereich zentrale Funktion hat. Der Begriff ist nicht geografisch im Sinne einer Innenstadtlage oder Ortsmitte, sondern funktional zu verstehen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 20. November 2006 - 4 B 50.06 -, juris Rn. 9).
- 47 Nach Sinn und Zweck des § 34 Abs. 3 BauGB können zentrale Versorgungsbereiche sowohl einen umfassenden als auch einen auf einen bestimmten örtlich begrenzten Einzugsbereich beschränkten Versorgungsbedarf abdecken. Ein zentraler Versorgungsbereich muss jedoch einen gewissen, über seine eigenen Grenzen hinaus reichenden räumlichen Einzugsbereich mit städtebaulichem Gewicht haben und damit über den unmittelbaren Nahbereich hinaus wirken. Ob dies der Fall ist, hängt von Struktur und Größe der Gemeinde ab. Erforderlich ist auch eine integrierte Lage. Isolierte Standorte mit einzelnen Einzelhandelsbetrieben bilden auch dann keinen zentralen Versorgungsbereich, wenn sie über einen weiten Einzugsbereich verfügen und eine beachtliche Versorgungsfunktion erfüllen mögen (BVerwG, Urt. v. 17. Dezember 2009 a. a. O. Rn. 9).
- 48 Ausgehend von diesen Maßstäben ist für das Vorliegen eines zentralen Versorgungsbereichs in der Innenstadt und dessen räumliche Abgrenzung nicht auf das Einzelhandelsstandort- und Zentrenkonzept der Beklagten vom April 2009 abzustellen, sondern auf die tatsächlichen örtlichen Gegebenheiten bis zum 28. Juli 2008, wie sie der Sachverständige Diplom-Geograf B..... seiner Begutachtung zur

sog. Beweisfrage 1 insbesondere anhand der von der Beklagten vorgelegten, zwischen den Beteiligten zuletzt unstreitig gestellten Bestandsdaten aus Anlage B 38 der Gerichtsakte zutreffend zugrunde gelegt hat (Marktgutachten S. 26 ff.). Dass die Altstadt der Beklagten (auch) zum hier maßgeblichen Zeitpunkt einen zentralen Versorgungsbereich i. S. v. § 34 Abs. 3 BauGB darstellte, steht zwischen den Beteiligten im Berufungsverfahren zuletzt außer Streit.

49 Streitig geblieben im Zusammenhang mit § 34 Abs. 3 BauGB ist allein die Frage, ob von dem vergleichsweise kleinen Vorhaben der Klägerin mit den beiden Fachmärkten für Schuhe und Bekleidung schädliche Auswirkungen auf den zentralen Versorgungsbereich im historischen Stadtkern der Beklagten zu erwarten waren. Das ist anhand des in der mündlichen Verhandlung erläuterten Marktgutachtens zur sog. Beweisfrage 1 für den Sortimentsbereich Schuhe nach Überzeugung des Senats eindeutig zu bejahen und führt - unabhängig vom Ergebnis des Marktgutachtens für den Sortimentsbereich Textilien/Bekleidung - zur bauplanungsrechtlichen Unzulässigkeit des (Gesamt-)Vorhabens nach § 34 Abs. 3 BauGB.

50 Schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche einer Gemeinde sind dann zu erwarten, wenn ein Vorhaben deren Funktionsfähigkeit so nachhaltig stört, dass sie ihren Versorgungsauftrag generell oder hinsichtlich einzelner Branchen nicht mehr substantiell wahrnehmen können (vgl. BVerwG, Urt. v. 11. Oktober 2007 - 4 C 7.07 -, juris Rn. 14; Senatsurt. v. 13. Mai 2014 - 1 A 432/10 -, juris Rn. 38 ff.). Tatsachengerichte haben bei der Anwendung des § 34 Abs. 3 BauGB zur Feststellung der schädlichen Auswirkungen des Vorhabens eine Prognoseentscheidung zu treffen. Dazu sind ökonomische Zusammenhänge zu ermitteln und im Hinblick auf ihre städtebauliche Relevanz zu bewerten (vgl. BVerwG, Urt. v. 11. Oktober 2007 a. a. O., Rn. 16). In die Prognose sind bei Einzelhandelsbetrieben, wie sie mit dem Vorhaben der Klägerin in Rede stehen, insbesondere die voraussichtliche Umsatzumverteilung zu berücksichtigen. In der auch vom erkennenden Senat geteilten obergerichtlichen Rechtsprechung werden Umsatzumlenkungen erst über einem „Schwellenwert“ von 10 % als hinreichend gewichtig angesehen (vgl. Senatsurt. v. 13. Mai 2014 - 1 A 432/10 -, juris Rn. 38; BayVGH, Urt. v. 14. April 2011 - 2 BV 10.397 -, juris Rn. 37; OVG NRW, Urt. v. 2. Oktober 2013, BauR 2014, 221 m. w. N.). Auch

Kaufkraftabflüsse sind geeignet, die städtebaulich relevanten schädlichen Auswirkungen im Rahmen des § 34 Abs. 3 BauGB zu konkretisieren (BVerwG, Urt. v. 11. Oktober 2007 a. a. O., Rn. 21). Die Entscheidung, anhand welcher Methode ein voraussichtlicher Kaufkraftabfluss prognostisch ermittelt wird oder der Überprüfung zugrunde gelegt wird, obliegt grundsätzlich dem jeweiligen Tatsachengericht. Marktgutachten sind als taugliche Methode anerkannt, um den durch das Vorhaben bedingten voraussichtlichen Kaufkraftabfluss an Hand von branchenspezifischen Erfahrungswerten zur üblichen Flächenproduktivität zu prognostizieren.

51 Bei der Prognoseentscheidung sind neben den voraussichtlichen Kaufkraftabflüssen oder Umsatzumlenkungen alle Umstände des jeweiligen Einzelfalls in den Blick zu nehmen. Dazu zählt auch ein Verkaufsflächenvergleich, dem eine gewisse Indizwirkung dafür beigemessen wird, ob das Vorhaben in beachtlichem Umfang Kundschaft von den im zentralen Versorgungsbereich vorhandenen Frequenzbringern abziehen wird (vgl. BVerwG, Urt. v. 11. Oktober 2007 a. a. O., Rn. 25). Des Weiteren können als weitere städtebaulich relevante Umstände des Einzelfalls in den Blick zu nehmen sein: Die Entfernung zwischen dem Vorhaben und dem zentralen Versorgungsbereich, die Bedeutung der Frequenzbringer und Magnetbetriebe im Versorgungsbereich, das Vorhandensein branchengleicher Einzelhandelsangebote an nicht integrierten Standorten im Einzugsbereich des Versorgungsbereichs und die Kundenattraktivität des geplanten Vorhabens durch standortbedingte Synergieeffekte.

52 Im Hinblick auf die grundsätzliche Wettbewerbsneutralität des Bauplanungsrechts ist bei der Prüfung des § 34 Abs. 3 BauGB zu beachten, dass § 34 Abs. 3 BauGB nur vor schädlichen städtebaulichen Auswirkungen des Vorhabens schützt und nur die diejenigen Auswirkungen eines Vorhabens zugrunde zu legen sind, die typischerweise von einem Betrieb der zur Genehmigung gestellten Art an der betreffenden Stelle zu erwarten sind. Sind im Einzugsbereich eines zentralen Versorgungsbereichs in räumlicher Nähe an anderer Stelle bereits Einzelhandelsbetriebe vorhanden, dürfen diese bei der Gesamtbetrachtung nicht unberücksichtigt bleiben (vgl. BVerwG, Urt. v. 12. Februar 2009 - 4 B 3.09 -, juris). Schädliche Auswirkungen im Sinn von § 34 Abs. 3 BauGB können sich auch daraus ergeben, dass das geplante Vorhaben zusammen mit bereits vorhandenen Betrieben eine Beeinträchtigung des geschützten zentralen Versorgungsbereichs bewirkt. Denn ein gerade noch unbedenkliches Nebeneinander

eines Einzelhandelsbetriebs an einem Standort in räumlicher Nähe zum Versorgungsbereich kann durch das Hinzutreten eines weiteren Vorhabens in eine städtebaulich beachtliche Schädigung der Funktionsfähigkeit des zentralen Versorgungsbereichs umschlagen.

- 53 Bei Anwendung dieser anerkannten Maßstäbe war nach den überzeugenden Ausführungen des in der mündlichen Verhandlung vom Sachverständigen eingehend erläuterten Marktgutachtens zur sog. Beweisfrage 1 von einer zentrenschädlichen Wirkung des geplanten Fachmarkts für den Sortimentsbereich Schuhe auszugehen. Der zu erwartende Marktanteil des geplanten Fachmarkts für Schuhe hätte bei etwa 14 bis 16 % gelegen, wobei die „Umverteilungswirkungen“ mit etwa 22 % ermittelt wurden (Marktgutachten S. 71). Die geplante Verkaufsfläche für Schuhe hätte bis zu 163 % der entsprechenden Verkaufsflächen des zentralen Versorgungsbereichs in der Altstadt erreicht und hätte bis zu 46 % der Verkaufsfläche dieses Sortimentsbereichs im Stadtgebiet ausgemacht. Bei den städtebaulichen Auswirkungen, wie sie sich insbesondere durch Geschäftsaufgaben im Bereich der Altstadt ergeben hätten (Marktgutachten S. 73), waren insbesondere die denkmalgeschützte kleinteilige Struktur in der Innenstadt (L..... Straße, B....., B..... Straße, S..... und Bereich um den Markt, vgl. Niederschrift v. 20. Oktober 2016, S. 4), eine Vorschädigung des zentralen Versorgungsbereichs sowie das Fehlen von Magnetbetrieben zu diesem Sortiment in der Altstadt zu berücksichtigen (Marktgutachten S. 73).
- 54 Die dagegen in der mündlichen Verhandlung erhobenen Einwendungen der Klägerin (Niederschrift vom 20. Oktober 2016, S. 2 f.) stellen die Aussagekraft des nachvollziehbaren, inhaltlich überzeugenden Sachverständigengutachtens zum Sortimentsbereich Schuhe nicht in Frage. Dies gilt auch für die von der Beklagten schriftsätzlich wie mündlich geäußerten Bedenken gegen das Sachverständigengutachten, die sich zur sog. Beweisfrage 1 nicht auf den vorgenannten Sortimentsbereich, sondern nur auf den Sortimentsbereich Textilien/Bekleidung beziehen, auf den es in diesem Zusammenhang aber nicht mehr entscheidungserheblich ankommt.
- 55 Dem Marktgutachten liegt eine sehr ausführliche Erfassung, Beschreibung und Bewertung der damaligen Einzelhandelsangebote zugrunde, die der Sachverständige

u. a. durch eine Ortsbesichtigung in Anwesenheit der Beteiligten sowie durch beigezogene Unterlagen überprüft hat. Bei der Abgrenzung des potentiellen Kundeneinzugsbereichs des Vorhabens wurden insbesondere die damaligen Verkehrsbedingungen im Untersuchungsraum, die verkehrliche Anbindung des Vorhabengrundstücks, die geografische und topografische Lage des Mikrostandorts, die Siedlungsstruktur im Untersuchungszeitraum 2006 bis 2008, die zu erwartende „Gesamtattraktivität“ des Standorts und empirische Erfahrungswerte des Verbraucherverhaltens (sog. Zeit- und Distanzwerte) berücksichtigt. Bei der Würdigung aller Anbieter im Schuhsektor hat der Sachverständige auf die zur Verfügung stehenden Bestandslisten, zusätzliche Planwerke sowie auf einschlägige Fachliteratur zurückgegriffen. Seine Beurteilung der seinerzeit zu erwartenden Marktbedeutung des Vorhabens erfolgte auf der Grundlage der vorhandenen Erkenntnisse zum Einzugsgebiet, der Kaufkraftpotentiale im Untersuchungszeitraum sowie möglicher „Kundenverflechtungen“ bei den voraussichtlichen Marktanteile am Kaufkraftpotential im Einzugsgebiet der Beklagten. Die zu erwartenden wirtschaftlichen Auswirkungen auf den Einzelhandel im Stadtgebiet wurden anhand der Flächenproduktivität und der Umsatzverteilungswirkungen ermittelt (vgl. Marktgutachten S. 9 ff. mit Übersicht Nr. 1). Bei der Bestimmung der maßgeblichen Verkaufsflächen des Vorhabens ist der Sachverständige - entsprechend der Anweisung des Senats - auch von zwei sog. Szenarien ausgegangen, weil die im Vorbescheidantrag der Klägerin jeweils angegebenen Verkaufsflächen nicht die in den Bauzeichnungen erkennbaren fest umbauten Windfänge mit Flächen von 50 m² erfassten (Marktgutachten S. 17). Der Sachverständige hat den Vorhabenstandort mit eingehender, inhaltlich überzeugender Begründung als nicht integrierten Standort eingestuft, der weder in die vorhandene Einzelhandelsstruktur am A..... (namentlich das ...-Einkaufszentrum) noch - aufgrund der großen Entfernung - in den zentralen Versorgungsbereich der Altstadt eingebunden gewesen wäre (Marktgutachten S. 33 ff.). Die Wettbewerbssituation im Stadtgebiet der Beklagten für die Sortimente Schuhe war nach den unbestritten gebliebenen Feststellungen des Gutachtens (dort S. 41 ff.) im Altstadtbereich durch kleinteilige Handelsstrukturen ohne vergleichbare Textil- und Schuhmärkte bestimmt. Selbst das Einzelhandelsgeschäft verfügte nur über eine Verkaufsfläche von rund 80 m². Es gab eine im Vergleich zu Städten ähnlicher Größenordnungen hohe Anzahl an Betrieben (S. 43) bei einem deutlich unter dem Bundesdurchschnitt liegenden Kaufkraftpotenzial im Einzugsbereich des

Mittelzentrums (S. 50). Zur Einschätzung der wirtschaftlichen Bedeutung der Fachmärkte hat der Sachverständige in einem ersten Schritt Umsatzleistungen ermittelt, um darauf aufbauend eine Prognose anhand eines Flächenproduktivitätsansatzes sowie eines Marktanteilkonzepts zu erstellen (Gutachten S. 51 ff.).

- 56 Dieses methodische Vorgehen ist nach Auffassung des Senats nicht zu beanstanden. Der Sachverständige hat dazu auf die entsprechenden Fragen der Klägerin im letzten Termin zur mündlichen Verhandlung ausgeführt, dass die von ihm gewählte „Umkehr der Methoden“, bei der nicht zuerst der Umsatz nach dem Marktanteilkonzept prognostiziert wurde und eine Gegenprüfung über Flächenleistungen erfolgte, sondern zunächst die Flächenleistungen angesetzt und anschließend mit einem berechneten Marktanteil überprüft wurde, insbesondere deswegen vorzugswürdig war, weil auf der Grundlage der Angaben zum Vorbescheidantrag nicht „ganz genau“ feststand, von welcher Art von Betrieb und von welchen Betreiber auszugehen war. Es sei deshalb ein „typischer“ Betreiber des Schuhmarkts und des Bekleidungsmarkts zugrunde gelegt worden, insbesondere bezogen auf die Flächenproduktivität und den Umsatz (Niederschrift S. 2). Diese Herangehensweise des Sachverständigen überzeugt ebenso wie die von ihm prognostizierten Umsatzleistungen (Gutachten S. 51 ff.), die Marktposition des Vorhabens (Gutachten S. 53 f.), die Beurteilung der wirtschaftlichen Rückwirkungen des Vorhabens anhand der Kaufkraftströme (Gutachten S. 54 ff.) sowie die städtebaulichen Auswirkungen auf den seinerzeit bereits „vorgeschädigten“ zentralen Versorgungsbereich. Ihre mündlich geäußerten Zweifel daran, dass der konkrete Fachmarkt für Schuhe die im Marktgutachten angenommenen „Sollumsätze“ erreicht hätte (Niederschrift S. 2), hat die Klägerin in dem mehrstündigen Verhandlungstermin nicht ansatzweise unterlegt. Insoweit geht der Senat auch im Hinblick auf die „für ein Mittelzentrum nicht außergewöhnlich(e)“, wenn auch als angespannt zu bezeichnende damalige Wettbewerbssituation im Stadtgebiet (so die Erläuterung des Sachverständigen, vgl. Niederschrift S. 2) von der Richtigkeit der im Gutachten zugrunde gelegten „Sollumsätze“ aus.
- 57 Die Frage der Klägerin, ob von einer Betriebsaufgabe der Geschäfte in der Innenstadt im Schuhsegment auszugehen gewesen sei, obwohl die Flächenproduktivität zunächst bei 3.400 €/qm und nach dem Umsatzverlust bei 2.700€/qm gelegen habe - und damit

über der im Marktgutachten angenommenen Flächenproduktivität des neuen Fachmarkts für Schuhe - hat der Sachverständige nachvollziehbar damit beantwortet, dass die unterschiedliche Leistungsfähigkeit der seinerzeit in der Innenstadt vorhandenen Betriebe aufgrund einer Ex-post-Betrachtung nicht mehr sicher festgestellt werden könne, die Flächenproduktivität von Fachgeschäften jedoch in der Regel über den von Fachmärkten liege, wie es die einschlägigen Quellen belegten. Darüber hinaus war mit den überzeugenden Erläuterungen des Sachverständigen zu berücksichtigen, dass seinerzeit bereits eine Vorschädigung des zentralen Versorgungsbetriebs in der Innenstadt vorlag, weshalb die „Abschmelzung eines einzelnen Betriebs“, die „bei einer funktionierenden Innenstadt vielleicht unbedenklich und als rein wettbewerbliche Auswirkung zu bewerten“ sei, angesichts der gutachterlich belegten - von der Klägerin nicht substantiiert bestrittenen - Vorschädigung „durchaus als städtebaulich bedenklich zu interpretieren“ (Niederschrift S. 3) angesehen werden konnte. Schließlich geht der Senat mit dem Sachverständigen auch davon aus, dass sich Betriebsaufgaben von Schuhgeschäften im zentralen Versorgungsbereich der Beklagten nicht beim Umsatzverteilunganteil „neutralisiert“ hätten, wie es die Klägerin in der mündlichen Verhandlung angesprochen hat, weil bereits damals ein anhaltender Bevölkerungsrückgang festzustellen war und erhebliche Anteile des Umsatzes im Sortimentsbereich „Schuhe“ nachfolgend in den sog. Onlinehandel geflossen sind, weshalb sie für den stationären Handel mit Schuhen nicht mehr zur Verfügung standen (Niederschrift S. 3).

- 58 Ist danach im Ergebnis der Beweisaufnahme vom Vorliegen einer zentrenschädlichen Wirkung (§ 34 Abs. 3 BauGB) des zum Vorhaben gehörenden Fachmarkts für Schuhe für den zentralen Versorgungsbereich in der Innenstadt auszugehen, hatte die Klägerin bis zum Inkrafttreten der zweiten Veränderungssperre keinen Anspruch gegen die Beklagte auf Erteilung des Vorbescheids nach Variante 2 des Antrags vom 30. Juni 2006, wie er Gegenstand des Antrags zu 1 ist (Hauptantrag). Auf die Frage einer tatsächlichen und rechtlichen Teilbarkeit des Gesamtvorhabens kommt es entgegen der Auffassung der Klägerin hier nicht an, weil sich der Prüfungsumfang auch für das Gericht aus den im Vorbescheidantrag vom 30. Juni 2006 gestellten Fragen (i. S. v. § 75 Satz 1 SächsBO) ergibt.

- 59 2. In der Erweiterung des klägerischen Berufungsantrags durch die im Termin zur mündlichen Verhandlung vom 20. Oktober 2016 protokollierten Hilfsanträge (Anträge zu 2 und 3) handelt es sich um eine Klageänderung im Berufungsverfahren (§ 125 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 91 Abs. 1 VwGO), der die Beklagte ausdrücklich widersprochen hat (Niederschrift v. 20. Oktober 2016, S. 2) und die nach den Umständen des Falles in mehrfacher Hinsicht als nicht sachdienlich erscheint (zum Prüfungsmaßstab BVerwG, Beschl. v. 19. Juni 2013 - 3 b 86/12 -, juris Rn. 8; SächsOVG, NK-Urt. v. 3. Februar 2016 - 1 C 20/15 -, juris Rn. 15 m. w. N.).
- 60 Die beiden Hilfsanträge beziehen sich auf jeweils „verkleinerte“ Vorhaben, die weder Gegenstand des behördlichen Vorbescheidverfahrens noch bis zum Eintritt des erledigenden Ereignisses am 28. Juli 2008 Gegenstand der Verpflichtungsklage auf Erteilung des Vorbescheids waren. Gegenstand des Verwaltungs- und des erstinstanzlichen Klageverfahrens waren - soweit hier entscheidungserheblich - vielmehr die von der Klägerin im Antrag vom 30. Juni 2006 formulierten „Fragen“ i. S. v. § 75 Satz 1 SächsBO zu Variante 2 der Bauvoranfrage, die das (Gesamt-)Vorhaben bestehend aus einem Fachmarkt für Schuhe, einem Fachmarkt für Textilien und einer Autoglaswerkstatt betrafen, wie es sich aus den Bauvorlagen einschließlich der Baubeschreibung ergibt.
- 61 Da für die Statthaftigkeit eines Fortsetzungsantrags auf die Verhältnisse im Zeitpunkt des erledigenden Ereignisses abzustellen ist, wobei es nach der Formulierung des Bundesverwaltungsgerichts im Nichtzulassungsbeschluss vom 21. Januar 2015 - 4 B 42.14 - (juris Rn. 8) zum Zwischenurteil des Senats maßgeblich darauf ankommt, „ob das Gericht, wenn es im Zeitpunkt des erledigenden Ereignisses terminiert und verhandelt hätte, sich bei der Prüfung der Begründetheit der Verpflichtungsklage auch mit der Frage hätte auseinandersetzen müssen, ob die Klägerin bis zur Erledigung des Verpflichtungsbegehrens einen Anspruch auf Erteilung des *beantragten* Vorbescheids (Hervorhebung des erkennenden Senats) hatte“, sind Fortsetzungsfeststellungsklagen für zuvor nie gestellte, also rein hypothetisch gebliebene Vorbescheidanträge unzulässig. So liegt der Fall auch hier: Im Rahmen der vor dem Verwaltungsgericht Leipzig erhobenen Verpflichtungsklage der Klägerin wäre über die in den beiden Hilfsanträgen bezeichneten „verkleinerten“ Vorhaben ohne vorangegangene Änderung des Vorbescheidantrags nicht zu entscheiden gewesen, weil weder die

Bauaufsichtsbehörde noch das Gericht von den zur Entscheidung gestellten „Fragen“ i. S. v. § 75 Satz 1 SächsBO von sich aus hätten abweichen dürfen.

- 62 Als Feststellungsanträge nach § 43 Abs. 1 VwGO (zur Abgrenzung: BVerwG, Beschl. v. 21. Januar 2015 a. a. O. , Rn. 7) sind die beiden Hilfsanträge ebenfalls unzulässig, weil kein berechtigtes Interesse der Klägerin daran besteht, im Hinblick auf einen eventuellen Amtshaftungsprozess eine verwaltungsgerichtliche Feststellung über Ansprüche auf Erteilung nie beantragter Bauvorbescheide nach der Sach- und Rechtslage vor Inkrafttreten der zweiten Veränderungssperre am 28. Juli 2008 zu erstreiten.
- 63 Nicht sachdienlich i. S. v. § 91 Abs. 1 VwGO bliebe die Klageerweiterung schließlich auch wenn, wenn von der Zulässigkeit der beiden Hilfsanträge und mit den Ausführungen der Klägerin von einer materiell-rechtlichen sowie tatsächlichen Teilbarkeit ihres ursprünglichen (Gesamt-) Vorhabens auszugehen wäre, weil der langjährig geführte Rechtsstreit in diesem Fall trotz der beiden Ortstermine des Senats im Berufungsverfahren und des eingeholten Sachverständigengutachtens hinsichtlich der von der Beklagten - unter Vorlage der privatgutachterlichen Stellungnahme eines Ingenieurbüros im dritten Termin zur mündlichen Verhandlung - bestrittenen „gesicherten Erschließung“ (i. S. v. § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB) nicht entscheidungsreif gewesen wäre. Insbesondere hätte das Vorliegen einer gesicherten Erschließung nach den rechtlichen und tatsächlichen Verhältnissen vor dem Inkrafttreten der zweiten Veränderungssperre am 28. Juli 2008 nicht allein auf der Grundlage des Sachverständigengutachtens vom 19. August 2016 zur sog. Beweisfrage 2 sowie dem Inhalt der Behördenakten abschließend beurteilt werden können, wie es die Beklagte im letzten Termin zur mündlichen Verhandlung zutreffend ausgeführt hat.
- 64 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.
- 65 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über den elektronischen Rechtsverkehr, die elektronische Aktenführung, die elektronischen Register und das maschinelle Grundbuch in Sachsen (Sächsische E-Justizverordnung - SächsEJustizVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. April 2014 (SächsGVBl. S. 291) in der jeweils geltenden Fassung einzureichen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der SächsEJustizVO einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:

Meng

Schmidt-Rottmann

Kober

Beschluss

Der Streitwert wird gem. §§ 47, 52 Abs. 1 GKG auch für das Berufungsverfahren auf 101.250 € festgesetzt.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Meng

Schmidt-Rottmann

Kober