

Az.: 1 C 29/12

Ausfertigung



**SÄCHSISCHES  
OBERVERWALTUNGSGERICHT**

**Im Namen des Volkes**

**Normenkontrollurteil**

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Antragsteller -

prozessbevollmächtigt:  
Rechtsanwälte

gegen

die Stadt

- Antragsgegnerin -

prozessbevollmächtigt:  
Rechtsanwalt

wegen

Unwirksamkeit der Veränderungssperre zum zukünftigen Bebauungsplan Nr. 1..  
 "Sondergebiet Kultur/Sport/Freizeit - Bereich südwestlich S....."  
 hier: Normenkontrolle

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergericht Meng, die Richterin am Obergericht Schmidt-Rottmann, den Richter am Obergericht Heinlein, den Richter am Obergericht Dr. Pastor und den Richter am Obergericht Kober aufgrund der mündlichen Verhandlung

am 30. Januar 2015

### **für Recht erkannt:**

Die Satzung der Antragsgegnerin über die Veränderungssperre für den Bebauungsplan Nr. 1., Z..... Sondergebiet Kultur/Sport/Freizeit - Bereich südwestlich S..... vom 11. Juli 2012 in der Fassung der Änderungssatzung vom 2. Juli 2013 und der Satzung über die Verlängerung der Geltungsdauer der Satzung vom 9. Mai 2014 ist unwirksam, soweit die Satzung eine über den 17. Juli 2015, 24 Uhr, hinausgehende Geltungsdauer enthält. Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Revision wird zugelassen.

### **Tatbestand**

- 1 Der Antragsteller wendet sich gegen eine von der Antragsgegnerin beschlossene Veränderungssperre.
- 2 Der Antragsteller ist Eigentümer der Grundstücke mit den Flurstücks-Nrn. F1 F2 und F3 der Gemarkung Z.....
- 3 Am 5..... beschloss der Stadtrat der Antragsgegnerin die Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 1.. „Z..... Sondergebiet Kultur/Sport/Freizeit - Bereich südwestlich S.....“. Der Geltungsbereich des Bebauungsplans umfasste u. a. die Flurstücke F2 und F3 der Gemarkung Z..... vollständig sowie das Flurstück F4 teilweise. Als Planungsziel wurde die Festsetzung der öffentlichen Nutzung von Flächen, Gebäuden und Einrichtungen des Plangebiets für die Zwecke Kultur, Sport und Freizeit genannt. Der Bestand und der Betrieb öffentlicher Einrichtungen müssten langfristig gesichert und entwicklungsfähig gestaltet werden. Das bedeute im

Einzelnen die Sicherung der Entwicklung im Bereich des Kulturdenkmals „S.....park“ durch eine Neubebauung des Standorts ehemaliges S..... und eine Nutzung der Freilichtbühne, eine Aufwertung des „grünen Rahmens“ außerhalb des Kulturdenkmals „S.....park“ (westlich und südlich der P.....) bezüglich Sportplatz, Tennisplätzen, Grün- und Freiflächen sowie Flächen für den ruhenden Verkehr (multifunktionale Nutzung) und einen weitestgehenden Ausschluss von jeglichen, den Planungszielen entgegenstehenden Nutzungen sowie eine Sicherung der Planungsziele durch einen Satzungsbeschluss über eine Veränderungssperre. Letztere wurde ebenfalls am 5. Juli 2012 vom Stadtrat der Antragsgegnerin beschlossen. Der Aufstellungsbeschluss über den Bebauungsplan Nr. 1.. sowie der Satzungsbeschluss über die Veränderungssperre für den Bebauungsplan Nr. 1.. (nachfolgend: Veränderungssperre), die am 11. Juli 2012 ausgefertigt worden war, wurden im Amtsblatt der Antragsgegnerin („P..... Nr. 15 vom 18. Juli 2012 öffentlich bekanntgemacht. Die mit „Bekanntmachung der Beschlussfassung des Stadtrates der Stadt Z..... am 05.07.2012 über die Veränderungssperre gemäß §§ 14 und 16 Baugesetzbuch für den Bebauungsplan Nr. 1., Z..... Sondergebiet Kultur/Sport/Freizeit - Bereich südwestlich S.....“ überschriebene Bekanntmachung hatte den folgenden Wortlaut:

„Der Stadtrat der Stadt Z..... hat in seiner Sitzung am 05.07.2012 auf der Grundlage des Aufstellungsbeschlusses des Stadtrates der Stadt Z..... vom 05.07.2012 über den Bebauungsplan Nr. 1., Z..... Sondergebiet Kultur/Sport/Freizeit - Bereich südwestlich S....., zur Sicherung der Planung beschlossen, für das Gebiet Z..... Sondergebiet Kultur/Sport/Freizeit - Bereich südwestlich S..... eine Veränderungssperre als Satzung zu erlassen. Dies wird hiermit bekannt gemacht. Die Veränderungssperre wird in der Stadtverwaltung Z..... Bauplanungsamt, K..... 1., 0.... Z..... 3. Obergeschoss, Zimmer 413 während der Dienststunden zu jedermanns Einsicht bereit gehalten. Über den Inhalt der Satzung wird auf Verlangen Auskunft erteilt. Mit dieser Bekanntmachung tritt die Veränderungssperre in Kraft.“

- 4 Nachdem der Antragsgegnerin vom Landkreis Z..... - Amt für Kommunalaufsicht - mitgeteilt worden war, dass die Satzung über die Veränderungssperre seiner Auffassung nach nicht wirksam bekanntgemacht worden sei, weil die Voraussetzungen für eine Ersatzbekanntmachung gemäß § 8 der Kommunalbekanntmachungsverordnung (KomBekVO) nicht erfüllt seien, und dass eine erneute Bekanntmachung unter Beachtung der gesetzlichen Vorschriften empfohlen werde, machte die Antragsgegnerin in ihrem Amtsblatt Nr. 20 vom 26.

September 2012 die Satzung über die Veränderungssperre mit vollem Wortlaut erneut bekannt. § 4 der Satzung hat den folgenden Wortlaut:

„Die Veränderungssperre tritt am Tage der Bekanntmachung in Kraft. Sie tritt nach Ablauf von zwei Jahren, vom Tag der öffentlichen Bekanntmachung gerechnet, außer Kraft.“

- 5 Der Bekanntmachung der Satzung waren Hinweise beigelegt. Dort heißt es unter Buchstabe D:

„Mit dieser öffentlichen Bekanntmachung wird die öffentliche Bekanntmachung im Z.....er P..... Nr. 15/2012 vom 18.07.2012 gegenstandslos.“

- 6 Der Antragsteller hat am 22. Oktober 2012 einen Normenkontrollantrag gestellt und vorgetragen, dass die Veränderungssperre zum künftigen Bebauungsplan Nr. 1.. unwirksam sei. Nahezu alle Grundstücke im Geltungsbereich des künftigen Bebauungsplans befänden sich im Eigentum der Antragsgegnerin. Hinsichtlich der noch nicht im Eigentum der Antragsgegnerin befindlichen Flurstücke F5 F6 und F7 sei eine Auflassung zu ihren Gunsten im Grundbuch eingetragen. Von den übrigen, nicht öffentlich gewidmeten Grundstücken gehörten dem Antragsteller die Flurstücke F1 F2 und F3 sowie zwei Privatpersonen das Flurstück F8 je zur Hälfte. Das Flurstück F9 gehöre einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung, allerdings sei inzwischen die Gesamtvollstreckung angeordnet worden. Das Flurstück F10 stehe im Eigentum des Freistaats Sachsen. Das Hauptgrundstück des Antragstellers (F4) sei mit einer von ihm selbst bewohnten Villa bebaut. Für den Abriss alter Gebäude und die Errichtung des derzeitigen Wohngebäudes sei dem Antragsteller unter dem 2. März 2010 eine Baugenehmigung erteilt worden. Ein Bauantrag für die Errichtung eines Zweifamilienhauses auf dem Flurstück F8 sei abgelehnt worden und die Eigentümer seien hiergegen nicht gerichtlich vorgegangen. Konkrete bauliche Vorhaben seien weder vom Antragsteller oder den Eigentümern des Flurstücks F8 noch vom Freistaat Sachsen geplant. Das Areal stehe unter dem Verdacht, in weiten Teilen mit Altlasten kontaminiert zu sein.

- 7 Sowohl der Planaufstellungsbeschluss als auch der Beschluss über die Veränderungssperre stünden im Zusammenhang mit dem Rechtsstreit des

Antragstellers im Hinblick auf die Freilichtbühne Z..... Die unter dem 12. Juli 2011 erteilte, umfassende Baugenehmigung zum Umbau und weiteren Betrieb der Freilichtbühne habe der Antragsteller angefochten. Über die nach erfolglosem Widerspruch erhobene Klage des Antragstellers habe das Verwaltungsgericht C..... noch nicht entschieden. Die Aufstellung des Bebauungsplans unter Anordnung einer Veränderungssperre solle ebenso wie der Ankauf von zwei Grundstücken in der P..... nördlich der Grundstücke des Antragstellers den möglichst umfassenden Betrieb der Freilichtbühne ermöglichen bzw. sichern. Die angegriffene Veränderungssperre verstoße gegen höherrangiges Recht. Sie sei als Sicherungsmittel ungeeignet, weil es sich um eine sog. Verhinderungsplanung handle. Die Antragsgegnerin verfolge mit dem Bebauungsplan Nr. 1.. ausschließlich bewahrende Planungsziele. Das Plangebiet diene bereits heute zur Ausübung von Freizeitaktivitäten, zur Erholung und kulturellen Teilhabe, die im Plan benannten sportlichen Einrichtungen sowie der Park mit zahlreichen Einrichtungen zur Freizeitgestaltung bestünden schon und würden auch als solche genutzt. Die Planung gehe über eine Bewahrungsplanung hinaus, soweit die bauliche Nutzung der Innenbereichslage von Norden her bis einschließlich der Grundstücke des Antragstellers betroffen sei. Es gehe der Antragsgegnerin nur um den Ausschluss sämtlicher Nutzungen, die den Betrieb der Freilichtbühne auch nur ansatzweise einschränken könnten. Hinsichtlich der neben der Sicherung der Nutzung der Freilichtbühne angegebenen Neubebauung des Standortes des ehemaligen S.....es verfüge die Antragsgegnerin weder über konkrete Vorstellungen noch über einen ernsthaften Willen, für eine entsprechende Nutzung das erforderliche Geld „in die Hand zu nehmen“. Diese Erwägung sei nur vorgeschoben. Gleiches gelte für die Aufwertung des „grünen Rahmens“ außerhalb des Kulturdenkmals „S.....park“. Die Antragsgegnerin verfüge über keinerlei über den Bestand hinausgehende positive Entwicklungsvorstellungen. Die Planung verstoße auch gegen zwingendes europäisches Recht. Der künftige Bebauungsplan Nr. 1.. stelle eine beihilferelevante Unterstützung der privatwirtschaftlichen Betreiberin der Freilichtbühne, der K..... („K..... Z.“) dar, die zu 100% der Antragsgegnerin gehöre. Diese schaffe mit der beabsichtigten Planung die im weitesten Sinne infrastrukturellen Vor-aussetzungen für die Ausweitung des Betriebs der von der K..... Z. betriebenen Freilichtbühne Z..... Die Maßnahme sei für die wirtschaftliche Tätigkeit der K..... Z. wesentlich. Es dürfe ernsthaft bezweifelt werden, dass die Antragsgegnerin dieselben Anstrengungen unternähme, wenn die Freilichtbühne nicht

von einem zu 100% städtischen Unternehmen betrieben würde. Die Antragsgegnerin verwende für die Bebauungsplanung auch öffentliche Mittel. Nehme man an, dass der Geltungsbereich des Bebauungsplans Nr. 1.. ohnehin nur den Außenbereich im Innenbereich rund um das S.....gelände erfasse, sei die Planung nicht erforderlich. Da sich nahezu alle von der Veränderungssperre betroffenen Grundstücke im Eigentum der Antragsgegnerin befänden, könne sie diese Grundstücke entsprechend ihren Planungsvorstellungen nutzen, so dass ein Sicherheitsbedürfnis nicht bestehe. Der Antragsteller habe sein Bauvorhaben bereits verwirklicht. Die Verlängerung des Bauvorbescheids für die Eigentümer des Flurstücks F8 sei von der Antragsgegnerin abgelehnt worden, so dass tatsächlich keine Bauvorhaben im Plangebiet zu erwarten seien, die den Erlass einer Veränderungssperre erforderlich machen könnten. Die Altlastenfrage sowie die Außenbereichslage führten ebenfalls dazu, dass mit Blick auf die konkreten örtlichen Gegebenheiten bei lebensnaher Betrachtung für die noch in privater Hand oder in Händen des Freistaats Sachsen befindlichen Grundstücke die Beantragung eines Vorhabens ausgeschlossen werden könne. Es sei wegen der Reichweite der Veränderungssperre, die auch sämtliche erhebliche wertsteigernden Maßnahmen untersage, unverhältnismäßig, eine solche anzuordnen, weil hinsichtlich der bauplanungsrechtlichen Einstufung des Gebiets oder zumindest hinsichtlich Teilen des Gebiets Meinungsverschiedenheiten bestünden.

- 8 Der Antragsteller verfüge über ein Rechtsschutzbedürfnis, weil ihm die Veränderungssperre auch untersage, erhebliche oder wesentliche wertsteigernde Veränderungen an seinem Grundstück vorzunehmen, was sich auch auf die von ihm angestrebte boden- und strahlenschutzrechtliche „Luxussanierung“ erstrecken dürfte. Der Verweis auf die möglicherweise einschlägige Ausnahmemöglichkeit nach § 3 Abs. 2 der Satzung bewirke insoweit keine Abhilfe, weil der Antragsteller selbst dann, wenn ihm am Ende die Ausnahme gewährt werde, jedenfalls mit einem ohne die Veränderungssperre nicht notwendigen Verfahren belastet werde.

- 9 Der Antragsteller beantragt,

die Satzung der Antragsgegnerin über die Veränderungssperre für den Bebauungsplans Nr. 1., Z..... Sondergebiet Kultur/Sport/Freizeit - Bereich südwestlich S..... vom 11. Juli 2012 in der Fassung der Änderungssatzung

vom 2. Juli 2013 und der Satzung über die Verlängerung der Geltungsdauer der Satzung vom 9. Mai 2014 für unwirksam zu erklären.

10 Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

11 Der Antrag sei bereits unzulässig. Die in § 3 der Satzung über die Veränderungssperre aufgelisteten Rechtswirkungen beeinträchtigten den Antragsteller als Eigentümer der Flurstücke F1 F2 und F3 nicht. Dieser habe selbst vorgetragen, dass weder aktuell noch auf absehbare Zeit „bauliche Vorhaben“ auf diesen Grundstücken geplant seien. Die Möglichkeit einer subjektiven Rechtsverletzung scheide damit aus. Im Hinblick auf den Vortrag des Antragstellers, er beabsichtige unter Umständen eine boden- und strahlenschutzrechtliche „Luxussanierung“, verfüge er über kein Rechtsschutzbedürfnis, da er im vorliegenden Fall auf die Möglichkeit der Ausnahme nach § 3 Abs. 2 der Satzung zu verweisen sei. Die geplante Altlastensanierung berühre in keiner Weise die städtebaulichen Zielvorstellungen der zu sichernden Planung, so dass durch eine etwaige Zulassung einer Ausnahme die Durchführung der Planung im Plangebiet nicht wesentlich erschwert oder unmöglich gemacht werde. Das zur Ausnahmeerteilung erforderliche Verfahren stelle dabei einen einfacheren und effektiveren Weg dar, um die Durchführung der beabsichtigten Sanierungsmaßnahmen sicherzustellen. Es fehle aber auch deshalb am Rechtsschutzbedürfnis, weil der Antragsteller in Wahrheit überhaupt nicht das Ziel verfolge, die Sanierungsmaßnahmen zu betreiben, sondern sich verdeckt gegen das Planungsziel „Immissionsschutz, Freilichtbühne, Sportplatz, Tennisplätze“ wende. Der Antragsteller habe in einem an die Oberbürgermeisterin der Antragsgegnerin gerichteten Schreiben vom 2. Oktober 2010 die Antragsgegnerin aufgefordert, unverzüglich für die vollständige Beseitigung der Altlasten auf seinem Grundstück zu sorgen. Aus diesem Schreiben ergebe sich, dass der Antragsteller gar nicht beabsichtige, sein Grundstück selbst zu sanieren. Im Hinblick auf das wahre Rechtsschutzziel des Antragstellers, den Ausbau und den Betrieb der Freilichtbühne Z..... zu verhindern, bringe ihm das vorliegende Verfahren keinen Vorteil, so dass auch aus diesem Grund ein berechtigtes Interesse zu verneinen sei.

12

Der Normenkontrollantrag sei jedenfalls unbegründet, da die Veränderungssperre formell und materiell rechtmäßig sei. Die Ausführungen des Antragstellers zur Erforderlichkeit der Planung seien unzutreffend. Es sei zu beachten, dass Maßnahmen zur Sicherung der Planung - wie vorliegend - häufig am Beginn des Planungsverfahrens beschlossen würden und eine „Planung im Werden“ vor äußeren Störungen schützen sollten. Die Einzelheiten der Planung seien nicht selten entwicklungsbedürftig und entwicklungsoffen. Vor diesem Hintergrund komme eine umfassende antizipierte Normenkontrolle der Rechtmäßigkeit der Planung nicht in Betracht. Nur in extremen Ausnahmefällen sei der Erlass einer Veränderungssperre nicht durch öffentliche Interessen gerechtfertigt. Für eine Veränderungssperre bestehe im Hinblick auf den künftigen Inhalt eines Bebauungsplans nur dann kein Sicherungsbedürfnis, wenn die im Aufstellungsbeschluss manifestierte Planung offensichtlich rechtswidrig und der Entwurf des Bebauungsplans mit einem schlechterdings nicht behebbaren Mangel behaftet sei. Das sei vorliegend nicht der Fall. Die Antragsgegnerin verfolge mit der durch die Veränderungssperre gesicherten Bauleitplanung zulässige städtebauliche Ziele. Nach § 1 Abs. 6 Nr. 5 BauGB seien unter anderem die Belange der Baukultur, des Denkmalschutzes, die erhaltenswerte Ortsteile, Straßen und Plätze von geschichtlicher oder städtebaulicher Bedeutung und die Gestaltung des Ortsbildes zu berücksichtigen. Darüber hinaus sehe § 1 Abs. 6 Nr. 3 BauGB die Berücksichtigung der sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, insbesondere der Bedürfnisse der Familien, der jungen, alten und behinderten Menschen sowie der Belange des Bildungswesens, von Sport, Freizeit und Erholung vor. Diese städtebaulichen Belange würden von der Antragsgegnerin mit ihrer Bauleitplanung unter anderem im Hinblick auf die Freilichtbühne als kulturellem Treffpunkt sowie hinsichtlich der Sporteinrichtungen wahrgenommen. Die Belange von Freizeit und Erholung erführen zudem besondere Bedeutung durch das Vorhaben der Antragsgegnerin, sich für die Landesgartenschau 2018 zu bewerben. Die endgültige Gewichtung der genannten städtebaulichen Belange sowie der übrigen durch die Bauleitplanung berührten Belange werde die Antragsgegnerin selbstverständlich erst nach Prüfung der während der Öffentlichkeits- und Trägerbeteiligung eingehenden Stellungnahmen im Rahmen der Abwägung vornehmen. Der in Aufstellung befindliche Bebauungsplan stelle keine unzulässige Negativplanung dar. Der Bauleitplanung lägen klare planerische Vorstellungen zu Grunde. Der angestrebte Bebauungsplan sei zur Wahrung der genannten

städtebaulichen Belange erforderlich. Auch die Sicherung des Betriebs der Freilichtbühne stelle ein positives Planungsziel dar. Dass bereits zum jetzigen Zeitpunkt das Plangebiet sowie die genannten kulturellen und sportlichen Einrichtungen unter Einschränkungen den genannten Zwecken dienten, sei unschädlich und münde nicht in eine Verhinderungsplanung. Auch die geplante Bebauung am Standort des ehemaligen S.....es verdeutliche das zu Grunde liegende positive Planungskonzept. Die Ernsthaftigkeit der positiven Planungsziele der Antragsgegnerin werde durch die Tatsache bestätigt, dass diese unter dem Titel „Standortangebot historisches S.....“ einen Verkaufsprospekt in Umlauf gebracht habe, mit dem sie ein im Bereich des ehemaligen S.....es gelegenes Areal mit einer Fläche von 3.203 m<sup>2</sup> (Flurstücke F11 und F12 der Gemarkung Z.....) zum Kauf anbiete. Die Antragsgegnerin habe auch bereits die Erstellung eines Masterplans für die Landesgartenschau 2018 in Auftrag gegeben. Das für die Veränderungssperre erforderliche Sicherungsbedürfnis bestehe. Die Antragsgegnerin habe weder auf die Grundstücke des Antragstellers noch auf die Flurstücke F8, F9 und F10 zivilrechtliche Einflussmöglichkeiten. Die Behauptung des Antragstellers, dass weder er noch andere Eigentümer derzeit Vorhaben auf ihren Grundstücken im Plangebiet beabsichtigten, führe nicht dazu, dass die Durchführung von Vorhaben oder Veränderungen im Sinne von § 14 Abs. 1 BauGB, durch welche die Verwirklichung der von der Antragsgegnerin eingeleiteten Bauleitplanung wesentlich erschwert oder gar unmöglich gemacht würde, ausgeschlossen werden könne. Entgegen den Ausführungen des Antragstellers ergebe sich aus einem Widerspruchsbescheid der Landesdirektion Sachsen vom 29. November 2012, dass die Eigentümer des Grundstücks P..... 3. (Flurstück F8) ihre Bauabsicht aufrecht erhalten hätten. Die Behauptung des Antragstellers, dass wegen des bestehenden Altlastenverdachts im Plangebiet ohnehin keine Bauvorhaben zu erwarten seien, sei zurückzuweisen. Typischerweise würden Altlasten gerade im Zug von Baumaßnahmen saniert. Im Hinblick auf die Außenbereichslage fehle es ebenfalls nicht an einem Sicherungsbedürfnis, da dort neben den privilegierten auch sonstige Vorhaben im Einzelfall zuzulassen seien. Ein Verstoß gegen zwingende europäische Vorschriften liege nicht vor. Es handle sich vorliegend schon um keine Beihilfe i. S. d. Art. 107 Abs. 1 AEUV, da es an einer wirtschaftlichen Begünstigung der K..... Z., die diese unter normalen Marktbedingungen nicht erhalten hätte, fehle. Der Bebauungsplan als „Endprodukt“ des Bauleitplanverfahrens sei nicht als infrastrukturelle Maßnahme zu

qualifizieren, sondern allenfalls als Vorstufe hierzu. Bei der Aufstellung des Bebauungsplans werde die Antragsgegnerin zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgabe tätig. Die Wahrnehmung ihrer Planungshoheit könne denkbare nicht als beihilferelevante Tätigkeit oder Begünstigung eingeordnet werden. Die K..... Z. sei auch nicht vom Unternehmensbegriff des Beihilfenrechts umfasst, da diese ausschließlich kulturellen öffentlichen Zwecken verpflichtet sei. Es fehle auch am Kriterium der Beeinträchtigung des zwischenstaatlichen Handels, da es sich um einen rein lokalen Sachverhalt handle. Zuletzt übersteige die Gesamtsumme der gewährten „Beihilfe“ voraussichtlich nicht den Betrag von 200.000 € in drei Jahren, so dass es sich dann um eine sog. „De-minimis-Beihilfe“ handeln würde, die keine spürbaren Auswirkungen auf den Handel und den Wettbewerb zwischen den Mitgliedsstaaten hätte.

- 13 Der Stadtrat der Antragsgegnerin beschloss am 20. Juni 2013 eine Änderungssatzung zu der Satzung über die Veränderungssperre für den Bebauungsplan Nr. 1., die am 2. Juli 2013 ausgefertigt und im Amtsblatt Nr. 1. der Antragsgegnerin vom 3. Juli 2013 öffentlich bekanntgemacht wurde. Mit dieser wurde der räumliche Geltungsbereich der Veränderungssperre (§ 2) auf die Flurstücke F2 und F3 (vollständig) sowie Teile der Flurstücke F1 F8 und F10 beschränkt. Ferner wurde die Geltungsdauer der Veränderungssperre mit Satzung vom 9. Mai 2014, ausgefertigt am 9. Mai 2015 und im Amtsblatt Nr. 1. der Antragsgegnerin vom 21. Mai 2014 bekanntgemacht, bis zum 25. September 2015, 24 Uhr, verlängert.
- 14 Der Antragsteller hat ergänzend vorgetragen, dass es einer Veränderungssperre in der Regel nur dann bedürfe, wenn es sich um die Sicherung eines größeren zu überplanenden Gebiets handle, wogegen bei einem kleineren Gebiet - wie das vorliegend jetzt der Fall sei - der Zweck der Veränderungssperre bereits über die Zurückstellung von Baugesuchen erreicht werden könne. Mit der jüngsten Änderung habe die Antragsgegnerin neben den ihr selbst gehörenden Grundstücken auch das von der Z.....er E..... GmbH (Z..) erworbene Grundstück von der Veränderungssperre ausgenommen. Es bestehe die ernst zu nehmende Gefahr, dass die Antragsgegnerin als Mehrheitsgesellschafterin der Z.. in Erfüllung ihrer gesellschaftsrechtlichen Treuepflichten gegen ein in absehbarer Zeit auf den Weg gebrachtes Projekt der Z.. auf dem Grundstück nicht einschreiten werde, obwohl ein solches der avisierten

Bauleitplanung zuwiderlaufe. Von einem fehlenden Sicherheitsbedürfnis könne daher nicht die Rede sein, sofern die Antragsgegnerin nicht mit zweierlei Maß messe. Die konzeptionellen Überlegungen seien einmal mehr in Frage gestellt. Die Antragsgegnerin plane, das Grundstück, auf dem bis 1993 das sog. S..... gestanden habe, an einen Investor zu verkaufen, der dort ein Hotel errichten wolle. Der Grundstücksverkauf zwecks Errichtung eines Hotels laufe den Planungszielen des Bebauungsplans Nr. 1.. zuwider, da der Betrieb eines Hotels weder kulturelle, sportliche noch Zwecke der Freizeitgestaltung erfülle. Der geplante Wiederaufbau des S.....es verfolge zwar unstrittig den kulturellen Zweck, ein ehemaliges historisches Wahrzeichen der Stadt Z..... wieder zu errichten. Es komme vorliegend aber allein auf den Zweck an, der mit der Baumaßnahme verfolgt werde, und der sei rein wirtschaftlicher Natur. Die Antragsgegnerin versuche unter dem Deckmantel des Denkmalschutzes Beherbergungsgewerbe im Sondergebiet anzusiedeln, das dort weder ausdrücklich noch mittelbar ausgewiesen sei. Es erschließe sich nicht, wie der Betrieb eines Hotels der Freizeitgestaltung dienlich sein solle. Dass die Antragsgegnerin kein klares Planungskonzept verfolge, zeige sich auch in dem Umstand, dass neben der geplanten Hotelnutzung die Freilichtbühne Z..... weiterhin im bisherigen Umfang betrieben werden solle. Die mit Lärmimmissionen einhergehende Nutzung der Freilichtbühne stehe zum Hotelbetrieb in einem Spannungsverhältnis. Neben dem Mangel eines klaren Planungskonzepts habe die tatsächliche Planung nach fast zwei Jahren seit dem Aufstellungsbeschluss nicht das geforderte Mindestmaß an Konkretisierung erreicht, das die Aufrechterhaltung einer Veränderungssperre rechtfertigen könne, so dass die Negativplanung der Antragsgegnerin deutlich zu Tage trete. Das Bauplanungsverfahren befinde sich noch immer auf dem Stand von 2012. Erst jetzt solle eine Beteiligung der Öffentlichkeit sowie der entsprechenden Behörden und Träger der öffentlichen Belange stattfinden. Es sei sehr zweifelhaft, wie die Veränderungssperre die Planziele Kultur, Sport und Freizeit sichern solle, da nach der Änderungssatzung nur wenige vereinzelte Grundstücke betroffen seien, die sich nicht im Eigentum der Antragsgegnerin befänden. Aufgrund dieser lokalen Begrenzung sei es unverständlich, wie zukünftige Bauvorhaben auf diesen Grundstücken die Planziele derart gefährden sollten, dass von einer Veränderungssperre Gebrauch gemacht worden sei.

15

Die Antragsgegnerin hat erwidert, dass es sich bei der Formulierung des Bebauungsplans „Sondergebiet Kultur/Sport/Freizeit - Bereich südwestlich S.....“ lediglich um eine Bezeichnung des geplanten Sondergebiets handle und diese Planungsziele bzw. die vorgesehenen Nutzungen nicht abschließend wiedergebe. Welche Nutzungen zulässig seien, hänge allein von den künftigen Festsetzungen des Bebauungsplans ab. Entgegen der Behauptung des Antragstellers verfolge die Antragsgegnerin mit ihrer Bauleitplanung konkrete Planungsziele, an denen sie auch festhalte. Planungsziel sei zum einen die Sicherung der Entwicklung im Bereich des Kulturdenkmals „S.....park“, wobei eine Neubebauung des Standortes des ehemaligen S.....es vorgesehen sei. Zum anderen sollten für den Bereich Bootsverleih/Kleintiergehege/Parkpflegestation Festsetzungen für die zukünftige Nutzung getroffen werden. Des Weiteren solle die Nutzung der Freilichtbühne festgeschrieben werden, die sich als kulturelle Einrichtung bis heute großer Beliebtheit unter der Bevölkerung erfreue. Es werde eine Aufwertung des „grünen Rahmens“ angestrebt. Die Antragsgegnerin lasse mit der Hotelnutzung keine Nutzung zu, die sie gerade habe ausschließen wollen. Im Prospekt „Standortangebot historisches S.....“ sei die Hotellerie erwähnt. Die Tatsache, dass ein Investor an die Antragsgegnerin herangetreten sei, der möglicherweise die Nutzung des ehemaligen S.....es (auch) als Hotel beabsichtige, sei in diesem Zusammenhang unschädlich. Ein Bauleitplanverfahren sei ein dynamischer Vorgang, in dessen Rahmen es der Antragsgegnerin möglich sei, auf neue Entwicklungen zu reagieren und diese in das Verfahren einfließen zu lassen. Der Investor habe eine Kaufoption bis 31. Dezember 2014, die er bislang (Ende Juni 2014) noch nicht ausgeübt habe. Unabhängig davon sei nach dem derzeitigen Stand des Bebauungsplanverfahrens im Bereich des Sondergebiets 3 „S.....“ eine Hotelnutzung ausdrücklich zulässig. Nach dem jetzigen Kenntnisstand bestehe kein unlösbares Spannungsverhältnis zwischen einer möglichen Hotelnutzung und dem Betrieb der Freilichtbühne. Da eine Hotelnutzung eine gewerbliche Nutzung darstelle, komme ihr nicht die gleiche Schutzwürdigkeit wie einer Wohnnutzung zu. Das Bebauungsplanverfahren befinde sich keineswegs noch immer auf dem Stand von 2012. Das Verfahren sei seitens der Antragsgegnerin bereits erheblich vorangetrieben worden. Es sei eine landesplanerische Stellungnahme eingeholt, die frühzeitige Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung durchgeführt und die Fachbehörden und Träger öffentlicher Belangen seien angehört worden. Es sei bereits ein umfangreicher Bebauungsplanentwurf (Stand: 13. Dezember 2013)

erarbeitet worden. Als nächste Verfahrensschritte seien die öffentliche Auslegung und die Beteiligung der Behörden und der anderen Träger öffentlicher Belange gemäß § 4 Abs. 2 BauGB geplant. Der zeitliche Abstand zwischen den Verfahrensschritten nach § 3 Abs. 1, § 4 Abs. 1 BauGB einerseits und § 3 Abs. 2, § 4 Abs. 2 BauGB andererseits sei dadurch bedingt, dass es sich im Februar 2014 als erforderlich erwiesen habe, ein Ergänzungsgutachten zu dem bereits vorliegenden Schallschutzgutachten zu beauftragen und zu erarbeiten. Ein Beschluss in der Stadtratssitzung vom 24. April 2014, der letzten vor der Sommerpause, sei objektiv nicht möglich gewesen. Der nach der Kommunalwahl neu zusammengesetzte Stadtrat konstituiere sich im August 2014, die erste reguläre Stadtratssitzung finde im September 2014 statt. Die unter dem Gesichtspunkt Immissionsschutz erforderlichen Nacharbeiten würden in jedem Fall bis zum Herbst 2014 abgeschlossen sein. Aufgrund der zeitlichen Abläufe sei eine Verlängerung der Geltungsdauer der Veränderungssperre notwendig, da diese sonst am 25. September 2014 ablaufen würde. Entgegen der Auffassung des Antragstellers sei die Veränderungssperre auch nicht deshalb rechtswidrig, weil sie sich nur auf einige wenige Grundstücke beziehe. Das Sicherungsbedürfnis bestehe unabhängig von der Anzahl und der Größe der Grundstücke, auf die sich eine Veränderungssperre beziehe. Der mit einer Veränderungssperre belegte Teil des Plangebiets könne im Extremfall sogar nur aus einem Grundstück bestehen.

- 16 Zu den weiteren Einzelheiten des Sachverhaltes wird auf die Gerichtsakten (2 Bände) sowie den Verwaltungsvorgang der Antragsgegnerin (5 Heftungen) Bezug genommen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

### **Entscheidungsgründe**

- 17 Der zulässige Normenkontrollantrag ist nur zu einem geringen Teil begründet.
- 18 Die Satzung der Antragsgegnerin über die Veränderungssperre für den Bebauungsplan Nr. 1., Z..... Sondergebiet Kultur/Sport/Freizeit - Bereich südwestlich S..... vom 11. Juli 2012, in der Fassung, die sie durch die Änderungssatzung vom 2. Juli 2013 und die Satzung über die Verlängerung der Geltungsdauer vom 9. Mai 2014 erhalten hat, verstößt mit der Festsetzung der Geltungsdauer bis zum 25. September 2015, 24 Uhr,

insoweit gegen höherrangiges Recht, als die Satzung eine über den 17. Juli 2015, 24 Uhr, hinausgehende Geltungsdauer enthält.

19 1. Der Normenkontrollantrag ist zulässig.

20 Der Antragsteller wendet sich mit seinem innerhalb der Jahresfrist nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO erhobenen Antrag als Eigentümer von drei Grundstücken, die von der Veränderungssperre ganz (Flurstücke F2 und F3 der Gemarkung Z.....) oder teilweise (Flurstück F4) betroffen sind, gegen das mit dieser verfügte befristete Bauverbot. Auf der Grundlage des Antragsvorbringens - mit dem der Antragsteller sich auf seine Eigentumsrechte berufen hat - besteht selbst dann die für eine Antragsbefugnis i. S. v. § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO erforderliche Möglichkeit, dass der Antragsteller durch die Satzung oder ihre Anwendung in eigenen Rechten (hier: Art. 14 Abs. 1 GG, Art. 31 Abs. 1 SächsVerf) verletzt wird, wenn dieser nicht vorgetragen hat, dass er ein konkretes Vorhaben i. S. v. § 29 BauGB vorbereite oder über seine Grundstücke in irgendeiner Art und Weise verfügen wolle und durch die Veränderungssperre rechtliche Nachteile erleide (vgl. Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand: 1. April 2014, § 16 Rn. 34 m. w. N.; OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 31. Mai 2013 - 2 A 9.10 -, juris Rn. 17). Dies folgt bereits daraus, dass die Geltungsdauer einer Veränderungssperre gemäß § 17 Abs. 1 Satz 2 BauGB zwei Jahre beträgt, und diese Frist von der Gemeinde gemäß § 17 Abs. 1 Satz 3 BauGB um ein Jahr, sowie gemäß § 17 Abs. 2 BauGB beim Vorliegen besonderer Umstände um ein weiteres Jahr verlängert werden kann, wogegen ein zulässiger Normenkontrollantrag gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO innerhalb eines Jahres zu stellen ist. Wird ein solcher Antrag durch einen Eigentümer eines von der Veränderungssperre betroffenen Grundstücks gestellt, um sich für die gesamte Geltungsdauer auch nur die Möglichkeit der Verwirklichung eines Vorhabens zu erhalten, ist dies für die Antragsbefugnis ausreichend. Unerheblich sind daher im vorliegenden Fall die Fragen, ob es sich bei der vom Antragsteller behaupteten Absicht, eine boden- und strahlenschutzrechtliche „Luxussanierung“ auf seinem Grundstück vornehmen zu wollen, möglicherweise um eine Schutzbehauptung handelt, und ob die Veränderungssperre einer solchen Maßnahme überhaupt entgegenstünde, weil für diese ohnehin eine Ausnahme gemäß § 3 Abs. 2 der Satzung über die Veränderungssperre zu erteilen wäre.

21 Dem Antrag fehlt auch nicht das allgemeine Rechtsschutzinteresse. Ist es für die Antragsbefugnis gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ausreichend, dass die Veränderungssperre für den Eigentümer eines von dieser betroffenen Grundstücks eine Sperrwirkung enthält und ihn schon deshalb in seinem Eigentumsrecht verletzen kann, ist einem Normenkontrollantrag, der sich gegen die diese Einschränkung enthaltende Satzung wendet, auch das Rechtsschutzbedürfnis nicht abzusprechen. Der Antragsteller wendet sich vorliegend gegen eine Satzung der Antragsgegnerin, die seine Eigentumsrechte einschränkt. Der Rechtsschutz ist für ihn daher auch dann nicht nutzlos, wenn er durch die Veränderungssperre derzeit nicht an der Verwirklichung eines konkreten Vorhabens oder einer die Grundstücke betreffenden Verfügung gehindert wird. Das Rechtsschutzbedürfnis entfällt auch nicht durch die Möglichkeit, eine Ausnahme von dem Bauverbot der Veränderungssperre zu erlangen (vgl. Stock a. a. O., Rn. 35). Soweit die Antragsgegnerin vorträgt, es gehe dem Antragsteller gar nicht um Altlastensanierungsmaßnahmen auf seinem Grundstück, sondern sein wahres Rechtsschutzziel sei auf die Verhinderung des Ausbaus und des Betriebs der Freilichtbühne Z..... gerichtet, ist diese Auffassung in Ansehung der zwischen den Beteiligten geführten Rechtsstreite zwar nachvollziehbar, ändert aber nichts daran, dass der Antragsteller mit seinem Antrag erreichen kann, durch die Veränderungssperre nicht in seinen Eigentumsrechten eingeschränkt zu werden.

22 2. Der Normenkontrollantrag ist nur zu einem geringen Teil begründet.

23 Die streitgegenständliche Veränderungssperre verstößt mit der in § 1 der Satzung über die Verlängerung ihrer Geltungsdauer festgesetzten Geltungsdauer bis zum 25. September 2015, 24 Uhr, gegen § 17 Abs. 1 BauGB.

24 Nach dieser Vorschrift tritt die Veränderungssperre nach Ablauf von zwei Jahren außer Kraft (§ 17 Abs. 1 Satz 1 BauGB), wobei die Gemeinde die Frist um ein Jahr verlängern kann (§ 17 Abs. 1 Satz 3 BauGB). Die Antragsgegnerin hat die Veränderungssperre erstmals am 18. Juli 2012 öffentlich bekanntgemacht. Mit dieser öffentlichen Bekanntmachung ist sie gemäß § 16 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 i. V. m. § 10 Abs. 3 Satz 4 BauGB in Kraft getreten, so dass ihre Geltungsdauer gemäß § 17 Abs. 1 Satz 3 BauGB nur bis zum 17. Juli 2015, 24 Uhr, verlängert werden konnte. Die erneute öffentliche Bekanntmachung der Veränderungssperre am 26. September

2012, die die Antragsgegnerin mit dem Hinweis verbunden hatte, dass die vorangegangene öffentliche Bekanntmachung der Satzung „gegenstandslos“ geworden sei, kann nicht zu einer Überschreitung der durch Bundesrecht vorgeschriebenen Geltungsdauer der Veränderungssperre führen.

- 25 Die Veränderungssperre ist am 18. Juli 2012 wirksam bekannt gemacht worden. Dem steht nicht entgegen, dass § 7 Satz 1 KomBekVO anordnet, dass öffentliche Bekanntmachungen mit vollem Wortlaut zu erfolgen haben, und die Voraussetzungen des § 8 Abs. 1 KomBekVO für eine Ersatzbekanntmachung ersichtlich nicht vorliegen (so bereits NK-Urt. des Senats v. 14. Februar 1996, SächsVBl. 1997, 56 zur damaligen Rechtslage). Die bundesrechtliche Vorschrift des § 16 Abs. 2 BauGB eröffnet der Gemeinde für die öffentliche Bekanntmachung einer Veränderungssperre zwei Möglichkeiten: Sie kann diese entweder gemäß § 16 Abs. 2 Satz 1 BauGB ortsüblich öffentlich bekannt machen oder sie kann gemäß § 16 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 BauGB lediglich ortsüblich bekannt machen, dass eine Veränderungssperre beschlossen worden ist (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 15. Mai 2012 - 2 S 106.11 -, juris Rn. 14; Rieger, in: Schrödter, BauGB 7. Aufl., § 16 Rn. 3), wobei sie die Veränderungssperre zu jedermanns Einsicht bereitzuhalten und auf Verlangen Auskunft zu geben hat (§ 16 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 i. V. m. § 10 Abs. 3 Satz 2 BauGB) sowie bei der Bekanntmachung darauf hinzuweisen hat, wo die Veränderungssperre eingesehen werden kann (§ 16 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 i. V. m. § 10 Abs. 3 Satz 3 BauGB). Bundesrechtlich nicht geregelt ist dagegen, welchen Anforderungen im Einzelnen die Bekanntmachung genügen muss (BVerwG, Beschl. v. 8. Juli 1992 - 4 NB 20.92 -, juris Rn. 7), so dass die Frage, ob im Hinblick auf die „Ortsüblichkeit“ eine wirksame Bekanntmachung vorliegt, anhand des geltenden Landes- und Ortsrechts zu prüfen ist (vgl. NK-Urt. des Senats v. 4. Dezember 2014 - 1 C 16/13 -, juris Rn. 32). Die Antragsgegnerin hat mit der Bekanntmachung des Satzungsbeschlusses über die Veränderungssperre am 18. Juli 2012 von der Möglichkeit in § 16 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 BauGB Gebrauch gemacht. Die Bekanntmachung entspricht den Anforderungen aus § 16 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 BauGB und lässt auch im Hinblick auf die Ortsüblichkeit keinen Verstoß gegen geltendes Recht erkennen, so dass die Veränderungssperre gemäß § 16 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 i. V. m. § 10 Abs. 3 Satz 4 BauGB „mit der Bekanntmachung“, d. h. am 18. Juli 2012 in Kraft getreten ist.

26

Die Veränderungssperre ist aber auch dann unwirksam, soweit sie eine Geltungsdauer über den 17. Juli 2015, 24 Uhr, hinaus anordnet, wenn die Bekanntmachung vom 18. Juli 2012 - wovon die Antragsgegnerin ausgeht - fehlerhaft gewesen sein sollte. Die Antragsgegnerin hat mit dieser Bekanntmachung bei den Normadressaten den Rechtsschein erweckt, dass die Veränderungssperre ab dem 18. Juli 2012 in Kraft getreten sei und damit - auch aus ihrer Sicht als Normgeberin - zu diesem Zeitpunkt für sich in Anspruch genommen, geltendes Recht zu sein. Da Anhaltspunkte dafür, dass ein Inkrafttreten der Veränderungssperre - entgegen des bei der Bekanntmachung des Satzungsbeschlusses am 18. Juli 2012 ausdrücklich gegebenen Hinweises der Antragsgegnerin - an diesem Tag nicht erfolgt sein könnte, nicht vorliegen, musste der Antragsteller davon ausgehen, dass die Veränderungssperre seit dem 18. Juli 2012 Geltung hatte. Diesen Rechtsschein hat die Antragsgegnerin mit der erneuten Bekanntmachung der Satzung am 26. September 2012 zwar wieder beseitigt. Denn der Hinweis, der dieser Bekanntmachung beigelegt war, dass die Bekanntmachung vom 18. Juli 2012 „gegenstandslos“ geworden sei, kann nur dahingehend verstanden werden, dass für den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Satzung, der in ihrem § 4 Satz 1 durch den Tag der Bekanntmachung bestimmt ist, die Bekanntmachung vom 26. September 2012 maßgeblich sein solle. Da die Normadressaten im allgemeinen und der Antragsteller im besonderen aber schon seit dem 18. Juli 2012 von der Geltung der Veränderungssperre ausgehen mussten, führt dieses Verhalten der Antragsgegnerin im Ergebnis dazu, dass die in § 17 Abs. 1 Satz 1 BauGB bundesrechtlich auf zwei Jahre begrenzte Geltungsdauer der Veränderungssperre jedenfalls faktisch überschritten wird, da der zum Zeitpunkt der Bekanntmachung am 26. September 2012 bereits verstrichene Zeitraum seit dem 18. Juli 2012 unberücksichtigt geblieben ist. In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu § 17 Abs. 1 Satz 2 BauGB, der eine Anrechnung einer Zurückstellung eines Baugesuchs nach § 15 Abs. 1 BauGB auf die Zweijahresfrist des § 17 Abs. 1 Satz 1 BauGB vorsieht, ist geklärt, dass hierbei auch Zeiträume zu berücksichtigen sind, die auf eine verzögerte Bearbeitung von Baugesuchen oder deren rechtswidrige Ablehnung zurückzuführen sind („faktische“ Zurückstellung; BVerwG, Urt. v. 11. November 1970 - IV C 79.68 -, juris Leitsatz 1 und Rn. 18; Beschl. v. 21. März 2013 - 4 B 1.13 -, juris Leitsatz 1 und Rn. 5; st. Rspr.). Der dahinter stehende Gedanke, dass ein rechtsfehlerhaftes Verhalten der Gemeinde (bzw. im Rahmen des § 15 BauGB: der Baugenehmigungsbehörde) nicht dazu führen darf, dass die Rechte eines von einer Veränderungssperre Betroffenen

auch nur faktisch für einen längeren Zeitraum beeinträchtigt werden, als dies in § 17 BauGB ausdrücklich vorgesehen ist, lässt sich auf den vorliegenden Fall übertragen. Denn der Antragsteller wäre, wollte man mit der Antragsgegnerin den Zeitraum vom 18. Juli 2012 bis zum 25. September 2012 für die Berechnung der Geltungsdauer der Veränderungssperre außer Betracht lassen, faktisch von einer den von § 17 BauGB vorgegebenen Zeitraum überschreitenden Beeinträchtigung seiner Eigentumsrechte betroffen, die allein darauf zurückzuführen ist, dass die Antragsgegnerin aufgrund einer tatsächlich oder vermeintlich fehlerhaften ersten Bekanntmachung zu einem späteren Zeitpunkt dieselbe Veränderungssperre erneut bekanntgemacht hat. Die Antragsgegnerin hätte damit der Veränderungssperre dadurch eine längere als vom Gesetz vorgesehene Geltungsdauer verschafft, dass sie einen eigenen Rechtsfehler angenommen hat. Dieses Ergebnis wäre vor dem Hintergrund, dass der Gesetzgeber für die Geltungsdauer der Veränderungssperre in § 17 BauGB klare zeitliche Grenzen bestimmt und in § 18 BauGB ab einer Dauer von vier Jahren eine Entschädigungspflicht angeordnet hat, mit dem Gesetz nicht zu vereinbaren.

- 27 Soweit sich der Antragsteller gegen den Inhalt der Veränderungssperre gewandt hat, bleibt sein Antrag ohne Erfolg.
- 28 Ist - wie hier - ein Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans gefasst, kann die Gemeinde gemäß § 14 Abs. 1 BauGB eine Veränderungssperre mit dem Inhalt beschließen, dass Vorhaben im Sinne des § 29 BauGB nicht durchgeführt oder bauliche Anlagen nicht beseitigt werden dürfen (Nr. 1) sowie erhebliche oder wesentlich wertsteigernde Veränderungen von Grundstücken und baulichen Anlagen, deren Veränderungen nicht genehmigungs-, zustimmungs- oder anzeigepflichtig sind, nicht vorgenommen werden dürfen (Nr. 2). Entgegen der Auffassung des Antragstellers ist die von der Antragsgegnerin hinsichtlich des künftigen Bebauungsplans Nr. 1.. beschlossene Veränderungssperre als Sicherungsmittel nicht ungeeignet, insbesondere handelt es sich auch nicht um eine Verhinderungsplanung. Eine Veränderungssperre darf nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, der sich der Senat anschließt, (erst) dann erlassen werden, wenn die Planung, die sie sichern soll, ein Mindestmaß dessen erkennen lässt, was Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplans sein soll (BVerwG, Urt. v. 30. August 2012 - 4 C 1.11 -, juris Rn. 10 m. w. N.), wobei wesentlich ist, dass die Gemeinde

bereits positive Vorstellungen über den Inhalt des Bebauungsplans entwickelt hat (BVerwG, Beschl. v. 16. Dezember 2013 - 4 BN 18.13 -, juris Rn. 5). Das ist vorliegend der Fall. Die vom Antragsteller aufgestellte Behauptung, die Antragsgegnerin verfüge hinsichtlich der - neben der Sicherung der Nutzung der Freilichtbühne angegebenen - Neubebauung des Standortes des ehemaligen S.....es weder über konkrete Vorstellungen noch über einen ernsthaften Willen, so dass diese Erwägung nur vorgeschoben sei, und dass dies gleichermaßen für die Aufwertung des „grünen Rahmens“ außerhalb des Kulturdenkmals „S.....park“ gelte, findet in den Akten keine Stütze. Aus diesen ergibt sich vielmehr, dass der Stadtrat der Antragsgegnerin am 30. Juni 2011 - ein Jahr vor dem Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan Nr. 1.. - beschlossen hatte, zur Vorbereitung der Bewerbung der Antragsgegnerin um die 8. Sächsische Landesgartenschau im Jahr 2018 den S.....park mit weiteren Ergänzungsflächen im Umfeld des Parks bis zur W..... Straße als Vorzugsstandort zu bestimmen und für diesen einen Masterplan vorzulegen. Die Behauptung des Antragstellers, dass seitens der Antragsgegnerin kein Entwicklungskonzept für das Plangebiet vorliege, lässt sich vor diesem Hintergrund nicht nachvollziehen. Die Antragsgegnerin hat im Verfahren ferner dargelegt, dass sie das Bebauungsverfahren betrieben hat und insbesondere ein Entwurf für den Bebauungsplan Nr. 1.. erarbeitet worden ist, dessen öffentliche Auslegung und Beteiligung der Träger der öffentlichen Belange Anfang 2015 stattgefunden hat. Von einer nur vorgeschobenen Planung kann daher keine Rede sein.

- 29 Die Behauptung des Antragstellers, es gehe der Antragsgegnerin allein um den ungestörten Betrieb der Freilichtbühne, könnte selbst dann, wenn sie zutreffen sollte, den Vorwurf einer Negativplanung nicht begründen. Die Antragsgegnerin hat zu Recht darauf hingewiesen, dass die Sicherung des Betriebs der Kultureinrichtung Freilichtbühne ein positives Planungsziel darstellt, wogegen ein Vorhaben, das mit dieser Planung verhindert werden sollte, nicht erkennbar ist. Auch die vom Antragsteller beanstandete Festschreibung des Bestands durch den künftigen Bebauungsplan ist als solche nicht unzulässig. Die Gemeinde bestimmt durch den Bebauungsplan Inhalt und Schranken des im Planbereich gelegenen Grundeigentums. Die gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG hierfür erforderliche gesetzliche Grundlage ist in § 9 BauGB und den ergänzenden Vorschriften der nach § 9a BauGB erlassenen Baunutzungsverordnung enthalten. Durch sie wird der festsetzungsfähige Inhalt eines

Bebauungsplans abschließend geregelt (BVerwG, Urt. v. 27. Oktober 2011 - 4 CN 7.10 -, juris Rn. 10 m. w. N.). Dass die Festsetzung des vom Antragsteller in Bezug genommenen Bestandes im künftigen Bebauungsplan gegen § 9 BauGB oder eine Vorschrift der Baunutzungsverordnung verstoßen würde, ist weder vorgetragen noch ersichtlich.

- 30 Die Ausführungen des Antragstellers zur Hotelnutzung und zum Konflikt mit der Nutzung der Freilichtbühne übersehen, dass das Bebauungsplanverfahren diesen Konflikt lösen und auch die zulässigen Nutzungen erst noch verbindlich festschreiben muss. Selbst wenn die Antragsgegnerin - wofür im Hinblick auf den bei den Akten befindlichen Verkaufsprospekt der Stadtverwaltung der Antragsgegnerin („Standortangebot historisches S..... Exklusiver Standort für gehobene Hotellerie, Gastronomie, Kunst und Kultur“) allerdings wenig spricht - eine Hotelnutzung für das Areal des ehemaligen S.....es anfänglich nicht in ihrer Planung vorgesehen haben sollte, kann sie eine entsprechende Änderung der Planung noch vornehmen; dies gilt auch für den Fall, dass sich der Konflikt zwischen Hotelnutzung und Nutzung der Freilichtbühne - wie der Antragsteller meint - im Ergebnis als unlösbar erweisen sollte.
- 31 Soweit der Antragsteller geltend macht, dass die Planung nicht erforderlich sei, weil nahezu alle Grundstücke im Plangebiet sich im Eigentum der Antragsgegnerin befänden, ist ein Bezug zu § 1 Abs. 3 BauGB nicht zu erkennen. Die Erforderlichkeit einer Planung im Hinblick auf die städtebauliche Entwicklung und Ordnung beurteilt sich nicht nach den Eigentumsverhältnissen, abgesehen davon, dass städtische Grundstücke auch verkauft werden können.
- 32 Der Antragsteller macht auch zu Unrecht geltend, dass die Veränderungssperre selbst nicht erforderlich war. Da der Erlass einer Veränderungssperre im Planungsermessen der Antragsgegnerin liegt, ist diese nur dann nicht erforderlich, wenn die zukünftige und zu sichernde Planung noch nicht hinreichend konkretisiert ist. Das ist jedoch - wie oben ausgeführt - nicht der Fall.
- 33 Der Einwand des Antragstellers, es bestehe kein Sicherheitsbedürfnis im Hinblick auf die im Eigentum der Antragsgegnerin stehenden Grundstücke, ist durch den Erlass der

Änderungssatzung vom 2. Juli 2013 gegenstandslos geworden. Soweit er ausgeführt hat, es bestehe kein Sicherheitsbedürfnis, weil tatsächlich keine Bauvorhaben im Plangebiet zu erwarten seien, die den Erlass einer Veränderungssperre erforderlich machen könnten, setzt er sich zu seinem eigenen Vortrag zum Bestehen eines Rechtsschutzinteresses in Widerspruch. Denn wenn er geltend macht, dass die Sperrwirkung der Veränderungssperre faktisch ins Leere gehe, weil ein Anwendungsfall für die Veränderungssperre tatsächlich ausgeschlossen werden könne, bedeutete dies zugleich, dass auch er selbst von der Sperrwirkung der Veränderungssperre in keiner Weise betroffen und damit ausgeschlossen wäre, dass er mit dem vorliegenden Antrag einen rechtlichen oder tatsächlichen Vorteil erlangen könnte.

34 Der Umstand, dass nach der Verkleinerung des von der Sperrwirkung betroffenen Gebiets durch den Erlass der Änderungssatzung vom 2. Juli 2013 der Zweck der Veränderungssperre möglicherweise auch über die Zurückstellung von Baugesuchen erreicht werden könnte, führt ebenfalls nicht zur Unwirksamkeit der Veränderungssperre. Die Veränderungssperre (§ 14 BauGB) und das Zurückstellen von Baugesuchen (§ 15 BauGB) sind unterschiedliche Sicherungsinstrumente. Da sich § 15 BauGB nur auf konkret bestehende Vorhaben bezieht - die nach Auffassung des Antragstellers ohnehin nicht vorhanden sind - und auch einen anderen Zeitraum betrifft, ergibt sich hieraus keine Unverhältnismäßigkeit der Veränderungssperre. Der Sicherungszweck der Veränderungssperre wird durch die lokale Begrenzung auf wenige Grundstücke, die sich nicht im Eigentum der Antragsgegnerin befinden, ebenfalls nicht in Frage gestellt. Der Antragsteller hatte im Übrigen mit seiner Antragsbegründung den Sinn dieser Begrenzung noch selbst beschrieben und die Erstreckung des Gebiets der Veränderungssperre auf die Grundstücke der Antragsgegnerin vor Erlass der Änderungssatzung gerügt, weil insoweit eine Sicherung nicht erforderlich sei. Warum die Planziele Kultur, Sport und Freizeit nicht (auch) auf den von der Veränderungssperre in der Fassung der Änderungssatzung vom 2. Juli 2013 noch betroffenen Grundstücken gesichert werden können sollten, ist weder vorgetragen noch ersichtlich.

35 Die Veränderungssperre ist zuletzt nicht deshalb unwirksam, weil der künftige Bebauungsplan Nr. 1.. eine beihilferelevante Unterstützung der privatwirtschaftlichen

Betreiberin der Freilichtbühne, der K..... („K..... Z.“) darstellt, die zu 100% der Antragsgegnerin gehört. Die Antragsgegnerin betreibt mit der Aufstellung des Bebauungsplans Nr. 1.. Bauleitplanung, die zum Kernbereich der kommunalen Planungshoheit gehört. Bei diesem handelt es sich auch nicht um einen vorhabenbezogenen Bebauungsplan, sondern um eine Angebotsplanung; eine staatliche Beihilfe i. S. v. § 107 Abs. 1 AEUV ist hierin nicht zu sehen.

- 36 Der Schriftsatz der Prozessbevollmächtigten des Antragstellers vom 3. Februar 2015 konnte nicht mehr berücksichtigt werden und daher auch nicht zu einer Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung gemäß § 104 Abs. 3 Satz 2 VwGO führen, da er erst nach der Entscheidung des Senats bei Gericht eingegangen und ein Schriftsatznachlass vor dem Schluss der mündlichen Verhandlung am 30. Januar 2015 weder beantragt noch bewilligt worden ist.
- 37 Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 3 VwGO.
- 38 Die Revision ist wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache i. S. v. § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zuzulassen. Die entscheidungserhebliche Frage, ob die für eine Antragsbefugnis i. S. v. § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO erforderliche Möglichkeit, dass der Antragsteller durch die Satzung oder ihre Anwendung in eigenen Rechten verletzt wird, auch dann besteht, wenn dieser nicht vorgetragen hat, dass er ein konkretes Vorhaben i. S. v. § 29 BauGB vorbereite oder über seine Grundstücke verfügen wolle und durch die Veränderungssperre rechtliche Nachteile erleide, ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts - soweit ersichtlich - noch nicht geklärt.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen das Urteil steht den Beteiligten die Revision an das Bundesverwaltungsgericht zu.

Die Revision 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 Be-

kanntmachung vom 23. April 2014 (SächsGVBl. S. 291) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen.

Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Frist bei dem Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig, schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung der Bundesregierung über den elektronischen Rechtsverkehr beim Bundesverwaltungsgericht und beim Bundesfinanzhof (ERVVOBVerwG/BFH) vom 26. November 2004 (BGBl. I S. 3091) eingelegt wird. Die Revision muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der ERVVOBVerwG/BFH einzureichen. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben.

Für das Revisionsverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Revision. 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

Heinlein

gez.:

Dr. Pastor

Kober

**Beschluss vom 30. Januar 201.**

Der Streitwert für das Normenkontrollverfahren wird auf 25.000,00 € festgesetzt.

**Gründe**

- 1 Die Höhe des Streitwerts folgt aus § 52 Abs. 1 GKG.
- 2 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:  
Meng

Schmidt-Rottmann

Heinlein

gez.:  
Dr. Pastor

Kober

*Ausgefertigt:*

*Bautzen, den*

*Sächsisches Obergerverwaltungsgericht*