

Az.: 1 C 16/17

beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Normenkontrollsache

1. des Herrn
2. der Frau
beide wohnhaft:

- Antragsteller -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Gemeinde Lohmen
vertreten durch den Bürgermeister
Schloß Lohmen 1, 01847 Lohmen

- Antragsgegnerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

wegen

Unwirksamkeit des Bebauungsplans „.....“ vom 01. September 2016
hier: Normenkontrolle

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Meng, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann, die Richterin am Verwaltungsgericht Holthaus, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Kober und die Richterin am Obergerverwaltungsgerichts Hahn ohne weitere mündlichen Verhandlung

am 28. Dezember 2018

für Recht erkannt:

Der Bebauungsplan „.....“ der Antragsgegnerin vom 1. September 2016 ist unwirksam.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Antragsgegnerin kann eine vorläufige Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des auf Grund des Urteils vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Antragsteller vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110% des zu vollstreckenden Betrags leisten.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Antragsteller wenden sich als Eigentümer planbetroffener Grundstücke (G1..... und G2.....) gegen den am 1. September 2016 beschlossenen Bebauungsplan „.....“ der Antragsgegnerin, einer an der Elbe gelegenen Gemeinde mit rund 3.000 Einwohnern.
- 2 Im Mai 2013 beschloss der Gemeinderat die Aufstellung des Bebauungsplans zur Schaffung eines Mischgebiets sowie zur Festlegung der bebaubaren Flächen, der Grünflächen und der Grundstückszufahrten in dem rund 7.200 m² großen Plangebiet zwischen der Eisenbahntrasse im Süden und der B..... (.....) im Norden. Planungsziel sei eine geordnete städtebauliche Entwicklung in Verbindung mit Hochwasserschutzplanungen sowie einem von der Straßenbauverwaltung (Landesamt für Straßenbau und Verkehr - LASUV) vorgesehenen grundhaften Ausbau der Staatsstraße in der Ortslage Lohmen.

- 3 Die öffentliche Auslegung des im November 2015 beschlossenen Vorentwurfs sowie die frühzeitige Bürgerbeteiligung, auf die im Amtsblatt („Bastei-Anzeiger“) vom 27. November 2015 und auf den gemeindlichen Informationstafeln hingewiesen wurde, erfolgten zwischen dem 7. und 22. Dezember 2015. Die Antragsteller zu 1 und 2 äußerten sich nach Einsichtnahme in den Vorentwurf jeweils mit getrennten Schreiben vom 22. Dezember 2015, mit denen sie sich u. a. gegen die Inanspruchnahme ihrer Grundstücke für Verkehrsflächen und für Hochwasserschutzmaßnahmen wandten.
- 4 Am 28. April 2016 beschloss der Gemeinderat die Freigabe des gegenüber dem Vorentwurf geänderten ersten Entwurfs zur öffentlichen Auslegung und zur Behördenbeteiligung. Die Bekanntmachung zur Auslegung vom 8. Juni bis 8. Juli 2016 erfolgte im Amtsblatt vom 27. Mai 2016 sowie über die Informationstafeln. Hingewiesen wurde auf näher bezeichnete „umweltbezogene Informationen“, darunter u. a. auf „Auszüge aus dem Hochwasserschutzkonzept - Konzeption mit der Darstellung der Maßnahmen zur Vorsorge gegen wild abfließendes Wasser“, dem ein „Erläuterungsbericht“ eines Ingenieurbüros aus dem Jahr 2005 zugrunde lag. Die Antragsteller äußerten sich mit Schreiben vom 29. Juni 2016, die jeweils am 4. Juli 2016 bei der Antragsgegnerin eingingen.
- 5 In der Gemeinderatssitzung vom 1. September 2016 erging ein einstimmiger Abwägungs- und Satzungsbeschluss zum „redaktionell“ geänderten Bebauungsplan auf der Grundlage einer 17seitigen Gemeinderatsvorlage, die auch Ausführungen zu den Einwänden der Antragsteller enthielt.
- 6 Der aus „Teil A“ (Planzeichnung), „Teil B - Textliche Festsetzungen“ sowie „Teil C - Begründung“ bestehende Bebauungsplan wurde ausweislich des mit einem Siegelabdruck versehenen Ausfertigungsvermerks am 29. September 2016 vom Bürgermeister ausgefertigt.
- 7 Die (Ersatz-)Bekanntmachung des Bebauungsplans erfolgte im Amtsblatt vom 30. September 2016 (dort S. 6 f.) mit dem Hinweis, dass der Bebauungsplan „beim Bauamt der Gemeinde Lohmen während der üblichen Dienstzeiten eingesehen werden“ könne. Als Datum der Bekanntmachung wurde der „30.09.2016“ angegeben.

Eine Besucheranschrift des Bauamts wurde nicht benannt. Das Bauamt befindet sich im einzigen Verwaltungsgebäude der Antragsgegnerin, dessen Anschrift (Gemeindeamt, Schloß Lohmen 1, 01847 Lohmen) der Bekanntmachung zu entnehmen ist.

- 8 Das von der Antragsgegnerin herausgegebene Amtsblatt erscheint monatlich jeweils freitags am Ende des Monats. Verlegerin des Amtsblatts ist ein überregionales Medienunternehmen mit Sitz in Brandenburg, das Amtsblätter für eine größere Zahl von Gemeinden erstellt und drucken lässt. „Annahmeschluss“ des Verlags für redaktionelle Beiträge und Anzeigen im Septemberheft war der 21. September 2016. Mitteilungen der Antragsgegnerin aus allen Bereichen der Gemeinde (Verwaltung, kommunale Einrichtungen, Kirchen, Vereine, „Ortschronist“), die im Hauptamt der Antragsgegnerin gesammelt, geprüft und an den Verlag per Brief oder E-Mail versandt wurden, konnten verlagsseitig auch nach dem 21. September 2016 noch berücksichtigt werden. Die Übersendung an den Verlag erfolgte in der Regel freitags nach dem sog. Annahmeschluss. Für das Septemberheft erfolgte dies am 23. September 2016 per Post. Ob eine vom Bürgermeister angeordnete Ersatzbekanntmachung des Bebauungsplans in dieser Sendung enthalten war oder per E-Mail nachgeschickt wurde, ist nicht mehr feststellbar. Eine schriftliche Bekanntmachungsanordnung des Bürgermeisters liegt nicht vor.
- 9 Nachträgliche Änderungen im Amtsblatt konnte die Antragsgegnerin über Korrekturfahnen veranlassen, die sie üblicherweise zwei oder drei Tage vor dem Erscheinungstermin erhielt und nach entsprechenden Prüfungen und Korrekturen der Fachämter über ihr Hauptamt an den Verlag zurückleitete.
- 10 Die Antragsteller haben am 29. September 2017 den vorliegenden Normenkontrollantrag gestellt. Sie tragen vor, der Bebauungsplan verletze sie in ihren Rechten. Er verstoße insbesondere gegen § 1 Abs. 3 und § 1 Abs. 6 i. V. m. Abs. 7 BauGB. Ein eigenes Verkehrskonzept der Antragsgegnerin für das Plangebiet gebe es ausweislich der Planbegründung nicht. Die Aufnahme einer Fachplanung (Straßenplanung) in den Bebauungsplan verstoße gegen den Erforderlichkeitsgrundsatz. Die Antragsgegnerin verfolge kein eigenes Planungsziel und mit einer Umsetzung der Planungen für den Ausbau der S 164 könne weder

innerhalb der nächsten zehn Jahre noch in der Folgezeit gerechnet werden. Zugleich liege ein Verstoß gegen § 9 Abs. 1 BauGB vor, dessen Nr. 11 die Festsetzung von Verkehrsflächen sowie Verkehrsflächen besonderer Zweckbestimmung nur aus städtebaulichen Gründen rechtfertige. Nach den einschlägigen straßenrechtlichen Regelungen könnten Festsetzungen gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB eine Planfeststellung ersetzen. Ein eigenes Verkehrskonzept für das Plangebiet, wie es für eine solche Straßenplanung erforderlich sei (BVerwG, Urt. v. 3. Juni 1971, BVerwGE 38, 152), liege jedoch nicht vor. Schon daraus ergebe sich ein schwerer Abwägungsfehler. Hinzu komme, dass die angeblichen Planungen so gar nicht bestünden. Der Vergleich zwischen den im Bebauungsplan festgesetzten Verkehrsflächen mit dem als Planungsgrundlage zugrunde gelegten Vorentwurf zum Straßenausbau zeige erhebliche Abweichungen etwa hinsichtlich des Verlaufs des Fußwegs und der Eisenbahnüberführung vor dem Flurstück Nr. 565/5. Hintergrund sei, dass die bereits seit mehr als 16 Jahre laufenden Vorplanungen zum Straßenausbau offensichtlich so nicht realisierbar seien. Die Ausführungen in der Planbegründung unter Nr. 4.1.2 machten deutlich, dass die gewählte „Planungsvariante“ höchst unsicher sei. Die Antragsgegnerin habe zunächst eine angebliche Vorplanung zum Straßenausbau von 2008 zugrunde gelegt, diese jedoch offensichtlich vor dem Hintergrund einer erheblich modifizierten Straßenplanung hinsichtlich des Fortbestehens der Eisenbahnüberführung geändert. Die Antragsgegnerin habe verkannt, dass sie mit der Festsetzung von Verkehrsflächen eine Abschnittsplanung getroffen habe, die mit Blick auf den zu erwartenden Fortbestand der Eisenbahnbrücke „völlig zusammenhangslos“ im Raum stehe. Eine selbstständige Verkehrsfunktion, wie sie nach den Maßstäben des Bundesverwaltungsgerichts (Beschl. v. 5. Juni 1992 - 4 B 21.92 -, juris) erforderlich sei, weise die angegriffene Planung nicht auf. Es sei nicht gewährleistet, dass die Abschnittsplanung auch dann noch planerisch sinnvoll bleibe, wenn sich die Verwirklichung der Gesamtplanung verzögere oder gar aufgegeben werde. Insofern liege ein vollständiger Abwägungsausfall vor.

- 11 Eine unzulässige Abschnittsplanung liege auch hinsichtlich der Ausweisung von Flächen für die Wasserwirtschaft, für den Hochwasserschutz sowie hinsichtlich der Festsetzungen zur Regelung des Wasserabflusses von den Straßenverkehrsflächen und den Flächen mit besonderer Zweckbestimmung vor. Im besten Fall baue die

Gesamtplanung der Antragsgegnerin auf der Vorplanung zum Ausbau der Staatsstraße auf, die insbesondere den Abriss der Eisenbahnüberführung vorgesehen habe. Ein Abriss der Überführung sei jedoch nicht mehr vorgesehen.

12 Fehle es damit an der Umsetzung des Gesamtkonzepts zum Hochwasserschutz, könnten die von der Antragsgegnerin festgesetzten Flächen unter keinem Gesichtspunkt die ihnen zugedachten Funktionen einnehmen. Der jetzige Abwassergraben laufe deutlich außerhalb der Flurstücksgrenzen. Die Flurstücke selbst seien deutlich mehr als einen Meter höher gelegen, womit entsprechende Überflutungen oder Abflüsse nicht auf den seitens der Antragsgegnerin hierfür ausgewiesenen Flächen, sondern deutlich vorher erfolgten.

13 Die Abwägungsvorlage zu den Einwendungen der Antragsteller belege, dass sich die Antragsgegnerin mit den berechtigten Belangen der Antragsteller nicht konkret befasst habe. Die entsprechenden Protokolle vermittelten insgesamt den Eindruck, dass eine Abwägung im eigentlich geforderten Sinne nicht stattgefunden habe. Zumindest seien die Abwägungen der Antragsgegnerin eklatant fehlerhaft. Die fehlerhafte Ausweisung von Verkehrsflächen sowie von Flächen für die Wasserwirtschaft schlage auf den Bestand des Bebauungsplans insgesamt durch.

14 Die Antragsteller beantragen,

den Bebauungsplan „.....“ der Antragsgegnerin vom 1. September 2016 für unwirksam zu erklären.

15 Die Antragsgegnerin beantragt,

den Normenkontrollantrag abzulehnen.

16 Sie hält den Antrag für zulässig, aber unbegründet. Der Bebauungsplan sei rechtmäßig. Insbesondere beruhe er auf einer insgesamt ordnungsgemäßen Abwägung. Dies gelte sowohl für die Inanspruchnahme der Grundstücke der Antragsteller für Hochwasserschutzmaßnahmen als auch für die Festsetzung kleinerer Verkehrsflächen auf diesen Grundstücken, gegen die sich die Antragsteller bereits im Verfahren der Planaufstellung gewandt hätten.

- 17 Soweit die Festsetzungen des Bebauungsplans dem Hochwasserschutz dienten, sei Folgendes auszuführen:
- 18 Die Antragsgegnerin habe überwiegend Mischgebietsflächen festgesetzt. Auf diesen Grundstücken seien Flächen für die Wasserwirtschaft und den Hochwasserschutz vorgesehen, ebenso erfolgten Regelungen zur Gewährleistung des Wasserabflusses. In der Planzeichnung seien Flächen, auf denen Hochwasserschutzmaßnahmen vorgesehen seien, durch die „geringelte Umrandung“ erkennbar. Das der Antragstellerin zu 2 gehörende Flurstück G2..... sei davon nur zu einem sehr geringen Teil betroffen. In Teil B der Satzung würden diese Flächen als Flächen zur Regelung des Wasserabflusses für die Abführung von wild abfließendem Wasser beschrieben. Zulässig seien danach Gräben, Böschungen und Stützmauern. Das dem zugrunde liegende Hochwasserschutzkonzept, das von einem Ingenieurbüro erstellt worden sei, werde in der Begründung des Bebauungsplan unter Nr. 4.1.3 erläutert.
- 19 Beide Antragsteller wendeten sich gegen die festgesetzten Hochwasserschutzmaßnahmen mit der Begründung, dass die Verrohrung zur Ableitung des Niederschlagswassers im Bereich der Bahnunterführung im Straßenkörper fortgeführt werden könne, weshalb es der Anlage eines Grabens für das ansonsten wild abfließende Niederschlagswasser nicht bedürfe. Zudem wiesen sie darauf hin, dass eine Überflutung ihrer Grundstücke nicht möglich sei und sie einer Inanspruchnahme ihrer Flächen nicht zustimmten. Diese Einwendungen seien aus mehreren Gründen nicht stichhaltig. Zu berücksichtigen sei, dass bei starken Niederschlagsereignissen regelmäßig eine Überflutung der Straßenflächen sowie der im nördlichen Bereich des Plangebiets gelegenen Grundstücke erfolge. Ebenso erfolge eine teilweise Überflutung der Flächen des östlichen Plangebiets, wie es durch die Fotodokumentation in der Planbegründung unter Nr. 4.1.3. anschaulich belegt werde. Anhand der dortigen Lichtbilder sei erkennbar, dass der im Straßenbereich vorhandene Graben nicht ausreiche, um größere Überschwemmungen zu verhindern. Solche Überschwemmungen gebe es nicht nur bei seltenen Hochwassersituationen wie in den Jahren 2002 und 2013, sondern schon bei extrem starken Niederschlagsereignissen, wie sie sich in den vergangenen Jahren mehrfach wiederholt hätten. In den Jahren 1999, 2006, 2007 und 2010 seien nördlich der B..... gelegene Grundstücke durch wild abfließendes Niederschlagswasser überschwemmt worden. Auch dies sei in der

Planbegründung näher beschrieben. Der Einwand der Antragsteller, der vorhandene Entwässerungsgraben sei ausreichend, treffe ersichtlich nicht zu. Weiter ließen die Antragsteller unberücksichtigt, dass das von den landwirtschaftlichen Flächen wild abfließende Niederschlagswasser nicht nur über den Bereich der Eisenbahnbrücke in dem dort erwähnten Durchfluss unter dem Bahndamm auf die Staatsstraße treffe, sondern es auch zu Überflutungen der Staatsstraße aus dem Bereich der K..... komme. Über die K..... treffe das Wasser von den angrenzenden Feldern auf die Staatsstraße, die dann einschließlich der nördlich angrenzenden Grundstücke im östlichen Bereich überflutet werde. Der Zufluss von wild abfließendem Niederschlagswasser erfolge also sowohl vom Westen als auch vom Osten. Im Westen nahe der Eisenbahnbrücke solle das Wasser durch eine Verrohrung gemäß DN 1000 in den anzulegenden Graben geleitet werden. Zusätzlich sei der bei starken Niederschlagsereignissen auftretende Wasseranfall zu berücksichtigen, der im östlichen Bereich auf die Straße treffe. Das von beiden Seiten anfallende, wild abfließende Niederschlagswasser sei in dem Ausschnitt der Übersichtskarte „Kullerplan“ näher beschrieben und in der Planbegründung dokumentiert. Aus dem „Kullerplan“ sei ersichtlich, dass Niederschlagswasser sowohl aus der östlichen als auch aus der westlichen Richtung zufließe. Dieses Niederschlagswasser solle nach dem Hochwasserschutzkonzept unmittelbar in den Entwässerungsgraben abgeleitet werden. Mit einer weiteren Verrohrung ausgehend vom westlichen Bereich der Staatsstraße könne das Niederschlagswasser nicht in vollem Umfang aufgenommen werden; das von Osten hinzufließende Niederschlagswasser bliebe unberücksichtigt. Eine Verrohrung unterhalb des Straßenkörpers sei nicht möglich, weil sie mit einer Kapazität von DN 2000 bis 3000 ausgeführt werden müsste, was wegen der schon jetzt beengten Verhältnisse des Verkehrsraums und der im Straßenkörper vorhandenen Gas- und Elektroleitungen ausgeschlossen sei. Eine Ableitung des Niederschlagswassers über die vorhandene Leitung DN 1000 sei bereits im Rahmen der Vorplanung geprüft worden. Die entsprechenden Berechnungen hätten ergeben, dass die Ableitung durch den Kanal hydraulisch nicht möglich sei und sich die Abflussverhältnisse entscheidend verbesserten, wenn die Retention des bei Starkregenereignissen anfallenden Niederschlagswassers in offenen Grabensystemen erhöht werde. Ein offenes Grabensystem stelle auch den Abfluss des über die K..... abfließenden Hochwassers sicher. Zu verweisen sei auf die Stellungnahme des mit der Planung der Hochwasserschutzmaßnahmen beauftragten Ingenieurbüros

vom 19. Oktober 2005 (vorgelegt als Anlage B 1; Gerichtsakte S. 109 ff.). Dem Bebauungsplan liege das Hochwasserschutzkonzept der Antragsgegnerin zugrunde, das seit der Erstellung im 2005 fortlaufend aktualisiert werde. Die vorgesehenen Hochwasserschutzmaßnahmen beruhten auf dem aktuellen Stand des Hochwasserschutzkonzepts vom März 2013.

- 20 Bei der Abwägung sei im Hinblick auf die in § 1 Abs. 6 Nr. 12 BauGB genannten Belange des Hochwasserschutzes zu berücksichtigen gewesen, dass für die Grundstücke der Antragsteller selbst keine Überflutungsgefahr bestehe, die geplanten Maßnahmen jedoch geeignet seien, drohende Flutungen auf der B..... und ihrer Umgebung zu vermeiden. Dem habe die Antragsgegnerin durch die Gewährleistung eines schadlosen Wasserabflusses zur Vorbeugung gegen Hochwasserschäden Rechnung getragen. Die entsprechenden Festsetzungen seien nach § 9 Abs. 1 Nr. 19 BauGB zulässig. Der Eingriff in die Grundstücke der Antragsteller sei nur geringfügig, zumal die nördlichen Bereiche sämtlicher Grundstücke im Plangebiet nicht oder nur eingeschränkt bebaubar seien. Auch die Festsetzung der nördlichen Baugrenze orientiere sich an dem vorhandenen Baubestand.
- 21 Zum Straßenbaukonzept, das dem Bebauungsplan zugrunde liege, sei Folgendes auszuführen: Im nördlichen Bereich der bebauten Grundstücke sei eine Verkehrsfläche (Fußwegverbreiterung auf 1,50 m) sowie eine Verkehrsflächenerweiterung für eine Bushaltebucht an der vorhandenen Bushaltestelle festgesetzt worden. Beides diene der Erhöhung der Verkehrssicherheit und entspreche einer Abstimmung mit dem Straßenbaulastträger, der durch das LASUV vertreten werde. Die Straßenplanungen befänden sich erst im Stadium eines Vorentwurfs und seien, wie unter Nr. 4.1.2 der Planbegründung erläutert, im Rahmen der Behördenbeteiligung an den aktuellen Planungsstand angepasst worden, der einen Erhalt der vorhandenen Eisenbahnbrücke vorsehe.
- 22 Die Einwendung der Antragsteller, es handele sich um eine Abschnittsplanung, sei insgesamt unzutreffend. Das Plangebiet schließe sich an das Plangebiet „.....“ an und führe die dort festgesetzten Flächen für Verkehrseinrichtungen fort. Es handele sich auch nicht etwa um eine isolierte Straßenplanung (vgl. BVerwG, Urt. v. 19. September 2002 - 4 CN 1.02 -, juris). Entscheidend sei, dass die

Festsetzung von Verkehrsflächen nach § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB zulässig sei; dies gelte auch für öffentliche Straßen. Die Festsetzung von Verkehrsflächen könne durch die Festsetzung von Flächen für Geh-, Fahr- und Leitungsrechte ergänzt werden, § 9 Abs. 1 Nr. 21 BauGB. Die Rechtmäßigkeit solcher Festsetzungen werde nicht dadurch infrage gestellt, dass es zur Schaffung solcher Flächen noch der rechtlichen Umsetzung durch die Einräumung von Nutzungsrechten bedürfe.

- 23 Abwägungsmängel, wie sie die Antragsteller rügten, lägen nicht vor. Es treffe nicht zu, dass die Antragsgegnerin kein eigenes Planungsziel verfolge und eine Umsetzung des Straßenausbaus nicht zu erwarten sei. Der Vortrag der Antragsteller sei überdies widersprüchlich: Entweder sei ohne eigenes Verkehrskonzept die Planung der Straßenbauverwaltung übernommen worden oder die gemeindliche Planung widerspreche der Straßenbauplanung. Beides zusammen sei denklogisch ausgeschlossen. Der Planbegründung sei klar zu entnehmen, dass die Erweiterung der Straßenfläche und die Anlage eines Fußwegs auf Abstimmungen der Antragsgegnerin mit der zuständigen Straßenbaubehörde beruhten. Entsprechendes gelte im Hinblick auf die anzulegenden Stützwände und Gräben im Rahmen der Hochwasserschutzmaßnahmen und deren Anordnung.
- 24 Die von den Antragstellern vorgeschlagene anteilige Anlage von Verkehrsflächen auf der gegenüber liegenden Straßenseite verbiete sich angesichts der Verbreiterung der Straßenfläche und der Haltestelle. Zudem seien die Sichtbeziehungen des Begegnungsverkehrs einerseits und die Sichtbeziehungen zwischen dem Fußgänger- und Kraftfahrzeugverkehr zu berücksichtigen gewesen. Bei einer Abwägung mit den Eigentümerinteressen überwiege der öffentliche Belang der Erhöhung der Verkehrssicherheit im Bereich der Staatsstraße.
- 25 Im Termin zur mündlichen Verhandlung vom 16. August 2018 hat die Antragsgegnerin das dem Bebauungsplan zugrunde liegende Plankonzept durch ihren Bauamtsleiter erläutern lassen. Entsprechend einem schriftlichen Hinweis des Gerichts haben sich die Beteiligten auch zu der Frage einer ordnungsmäßigen Bekanntmachung des Bebauungsplans im Amtsblatt vom 30. September 2016 geäußert. Die Beteiligten haben im Termin vom 16. August 2018 auf weitere mündliche Verhandlung verzichtet.

- 26 Die Antragsgegnerin hat sich anschließend schriftsätzlich ergänzend geäußert: Auf die vom Normenkontrollsenat erörterte Reihenfolge von Ausfertigung, Bekanntmachungsanordnung und Bekanntmachung des Bebauungsplans komme es nicht an. Durch die - im Einzelnen dargestellten - technischen Abläufe in der Zusammenarbeit mit dem Verlag sei jederzeit sichergestellt gewesen, dass eine Bekanntmachung erst nach der Ausfertigung vollzogen werde. Die Antragsgegnerin könne den Inhalt ihres Amtsblatts „jederzeit“ - notfalls sogar noch einen Tag vor dem Druck und der anschließenden Ausgabe - ändern lassen. Dadurch sei sichergestellt, dass nichts bekannt gemacht werde, was so nicht zuvor ausgefertigt werden sei. Soweit die im Verhandlungstermin erörterte Rechtsprechung dem entgegenstehe, möge der Normenkontrollsenat seine Rechtsauffassung überdenken.
- 27 Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte sowie die von der Antragsgegnerin vorgelegten Verwaltungsvorgänge (ein Ordner) Bezug genommen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

- 28 Mit Einverständnis der Beteiligten entscheidet der Normenkontrollsenat ohne weitere mündliche Verhandlung (§ 101 Abs. 2 VwGO).
- 29 Der zulässige (1.) Normenkontrollantrag der Antragsteller gegen den Bebauungsplan „.....“ ist begründet (2.).
- 30 1. Die Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ist durch den am 29. September 2017 eingegangenen Normenkontrollantrag gewahrt. Die nach der zitierten Vorschrift erforderliche Antragsbefugnis liegt ebenfalls vor, weil beide Antragsteller als jeweilige Eigentümer eines im Plangebiet gelegenen Grundstücks geltend machen können, durch die zur gerichtliche Überprüfung gestellte Satzung (§ 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO) möglicherweise in ihren Eigentumsrechten aus Art. 14 Abs. 1 GG verletzt zu sein; Festsetzungen eines (rechtmäßigen) Bebauungsplans zu den Nutzungen von Grundstücken bestimmen den Inhalt und die Schranken des Grundeigentums (vgl. BVerwG, Urt. v. 16. Juni 2011 - 4 CN 1.10 -, juris Rn. 13).

- 31 Eine - von der Antragsgegnerin schriftsätzlich angesprochene - Präklusion gemäß § 47 Abs. 2a VwGO scheidet unter jedem denkbaren Gesichtspunkt aus. Die genannte Präklusionsregelung wurde schon durch das Gesetz vom 29. Mai 2017 (BGBl. I. S. 1298) mit Wirkung zum 2. Juni 2017 - vor der Anhängigkeit des Normenkontrollverfahrens - außer Kraft gesetzt. Darüber hinaus verfolgen die Antragsteller ihre bereits im Planaufstellungsverfahren erhobenen Einwendungen im gerichtlichen Verfahren weiter, so dass die in § 47 Abs. 2a VwGO bezeichneten Sachurteilsvoraussetzungen ohne weiteres erfüllt waren (vgl. SächsOVG, NK-Urt. v. 6. Juni 2018 - 1 C 21/16 -, SächsVBl. 2018, 319 Rn. 52). Dies gilt umso mehr, als die Antragsgegnerin davon abgesehen hatte, in der Auslegungsbekanntmachung auf die Rechtsfolgen des § 47 Abs. 2a VwGO hinzuweisen.
- 32 2. Der Bebauungsplan „.....“ der Antragsgegnerin verstößt in beachtlicher Weise gegen höherrangiges Recht und ist deshalb unwirksam.
- 33 Auf den zulässigen Normenkontrollantrag ist der angegriffene Bebauungsplan unter Berücksichtigung der bundes- und landesrechtlichen Planerhaltungsregelungen umfassend - also ohne Beschränkung durch das Vorbringen der Antragsteller - auf seine Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht zu prüfen.
- 34 Dies betrifft auch die von den Antragstellern nicht schriftsätzlich gerügte, im Verhandlungstermin vom 16. August 2018 eingehend erörterte Vereinbarkeit mit den landesrechtlichen Verfahrens- und Formvorschriften des § 4 SächsGemO für den Erlass des als Satzung (§ 10 Abs. 1 BauGB) beschlossenen Bebauungsplans unter Berücksichtigung der Planerhaltungsregelungen des § 4 Abs. 4 SächsGemO. Gemäß Satz 2 der letztgenannten Regelung bleiben dort im Einzelnen bezeichnete Verfahrens- und Formverstöße beim Erlass gemeindlicher Satzungen unabhängig vom Vorliegen entsprechender Rügen (§ 4 Abs. 4 Satz 2 Nr. 4 SächsGemO) stets beachtlich (sog. Ewigkeitsfehler nach Landesrecht, vgl. Meng, SächsVBl. 2018, 81, 82 f. m. w. N.) und sind im Normenkontrollverfahren von Amts wegen zu berücksichtigen. Dies betrifft neben der Öffentlichkeit der Gemeinderatssitzung und der aufsichtsbehördlichen Genehmigung von Satzungen deren ordnungsgemäße Ausfertigung und Bekanntmachung (§ 4 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO), wobei sich die

beiden letztgenannten Verfahrensschritte selbst bei Bebauungsplänen größerer Städte als fehlerträchtig erwiesen haben.

- 35 Eine ordnungsgemäße Ausfertigung des vom Gemeinderat am 1. September 2016 als Satzung beschlossenen Bebauungsplans liegt mit dem Ausfertigungsvermerk des Bürgermeisters vom 29. September 2016 vor. In der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts (NK-Urt. v. 23. Oktober 2000, SächsVBl. 2001, 79, 80; NK-Urt. v. 11. Juli 2013, SächsVBl. 2014, 173; ebenso Rehak, in Quecke/Schmid, SächsGemO, § 4 Rn. 60) ist geklärt, dass Satzungen, die aus mehreren Bestandteilen bestehen, von Rechts wegen nicht zwingend jeweils gesondert ausgefertigt werden müssen, mag dies im Interesse der Rechtssicherheit und -klarheit auch wünschenswert sein. Ausreichend ist es vielmehr, wenn durch eindeutige Angaben im Satzungstext oder auf andere Weise jeder Zweifel an der Zugehörigkeit eines nicht gesondert ausgefertigten Teils (etwa von Planzeichnungen) zum ausgefertigten Satzungsteil ausgeschlossen ist und diese Teile gewissermaßen durch eine „gedankliche Schnur“ miteinander verbunden sind.
- 36 Mit der im Amtsblatt vom 30. September 2019, also dem Tag nach der Ausfertigung, erfolgten Ersatzbekanntmachung des Bebauungsplans (§ 10 Abs. 3 Satz 1 BauGB) ist die zeitliche Abfolge von Ausfertigung und Bekanntmachung im Ausgangspunkt gewahrt. Die Rechtmäßigkeit der Ersatzbekanntmachung vom 30. September 2019 hängt nach der mit Normenkontrollurteil vom 6. Juni 2018 - 1 C 21/16 - (a. a. O. Leitsatz 5) geänderten langjährigen Senatsrechtsprechung nicht davon ab, dass die nach § 10 Abs. 3 Satz 3 BauGB erforderliche Bekanntgabe der Verwaltungsstelle, bei der der Bebauungsplan eingesehen werden kann, das entsprechende Dienstzimmer im einzigen Verwaltungsgebäude (Gemeindeamt) der Antragsgegnerin bezeichnet.
- 37 Auch einer förmlichen Bekanntmachungsanordnung des Bürgermeisters bedarf es nach sächsischem Landesrecht nicht (Meng a. a. O. S. 85 m. w. N.). Der bekanntgemachte Bebauungsplan muss jedoch auf der zuvor erstellten Ausfertigung beruhen. Das ist nach der zu § 4 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO ergangenen Rechtsprechung (Urt. v. 26. September 2014 - 1 A 799/12 -, juris Rn. 22; NK-Urt. v. 2. Februar 2017 - 1 C 20/12 -, juris Rn. 52; ebenso Rehak, in: Quecke/Schmid a. a. O.

§ 4 Rn. 63) nicht der Fall, wenn die Ersatzbekanntmachung der Satzung bereits vor der Ausfertigung, also der Herstellung der Originalurkunde, veranlasst wurde.

38 Vom Vorliegen eines solchen Falles ist hier auszugehen. Wann die Antragsgegnerin eine Übermittlung des Textes der auf den 30. September 2019 datierten Ersatzbekanntmachung an den auswärtigen Verlag veranlasste, der die Amtsblätter erstellen und drucken lässt, ist selbst nach Angaben der Antragstellerin nicht mehr feststellbar. Soweit die Übermittlung entsprechend ihrer damaligen Verwaltungspraxis am

23. September 2016 per Post erfolgte, beruht die Bekanntmachung ersichtlich nicht auf der erst am 29. September 2016 erfolgten Ausfertigung. Dem landesrechtlichen Beruhenserfordernis wäre allenfalls dann Rechnung getragen worden, wenn zweifelsfrei feststünde, dass die Übermittlung des Textes der Bekanntmachungsanordnung am 29. September 2016 nach der Erstellung der Ausfertigung durch den Bürgermeister am selben Tag an den Verlag weitergeleitet worden und dort ebenfalls am selben Tag - im Umfang von knapp einer Druckseite - noch in den Satz des am nächsten Tag zur Auslieferung vorgesehenen fertigen Druckwerks eingefügt worden wäre.

39 Einen solchen - technisch vielleicht möglichen, aber wenig wahrscheinlichen - Ablauf der weder fristgebundenen noch aus anderen Gründen besonders eilbedürftigen Bekanntmachung des Bebauungsplans unter Mitwirkung eines überregional tätigen Verlags- und Druckhauses behauptet selbst die Antragsgegnerin mit ihren Ausführungen im Schriftsatz vom 4. September 2018 nicht. Sie macht - wie schon in der mündlichen Verhandlung - vielmehr geltend, sie sei angesichts der von ihr beschriebenen technischen Abläufe (u. a. aufgrund der verlagsseitig zwei bis drei Tage vor dem Erscheinungsdatum gelieferten Korrekturfahne) „jederzeit - notfalls auch einen Tag vor dem Druck und der Auslieferung“ in der Lage, Inhalte des Amtsblatts noch „zu verändern oder zu entfernen“.

40 Solche Änderungsmöglichkeiten genügen den landesrechtlichen Anforderungen an das Beruhen einer Bekanntmachung auf der zuvor erstellten Ausfertigung indessen nicht. Die Bekanntmachung bildet den Abschluss des Satzungsverfahrens, also „den für die Hervorbringung der Norm notwendigen letzten Akt“ (so BVerwG, Beschl. v. 9. Mai

1996 - 4 B 60.96 -, juris Rn. 3). Der hervorgehobenen rechtsstaatlichen Bedeutung der Ausfertigung und der anschließenden Bekanntmachung von Satzungen liefe es zuwider, wenn es im Streitfall - möglicherweise nach Ablauf vieler Jahre oder gar Jahrzehnte - zur gerichtlichen (Inzident-)Prüfung der Fehlerfreiheit dieser Verfahrensschritte des Satzungsverfahrens aufwändiger Beweiserhebungen bedürfte (hier etwa zu der Frage, ob das Verlagshaus am 29. September 2019 technisch wie personell in der Lage war, Änderungswünsche der Antragsgegnerin bei dem am nächsten Tag auszuliefernden Amtsblatt umzusetzen). Das Beruhenserfordernis trägt zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Wirksamkeit gemeindlicher Satzungen bei, ohne das Normsetzungsverfahren unnötig zu verzögern oder anderweitig zu erschweren:

- 41 Im Anwendungsbereich von § 4 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO sind vom Gemeinderat beschlossene Satzungen (wie etwa Bebauungspläne) vom Bürgermeister zunächst auszufertigen. Erst anschließend darf eine Bekanntmachung veranlasst werden; dies gilt auch für die Ersatzbekanntmachung von Bebauungsplänen (§ 10 Abs. 3 Satz 1 BauGB) im Amtsblatt einer Gemeinde. Soweit eine aufsichtsbehördliche Genehmigung der Satzung erforderlich ist, muss diese nach sächsischem Landesrecht bereits vor deren Ausfertigung vorliegen (vgl. SächsOVG, NK-Urt. v. 1. Juli 2011 - 1 C 25/08 -, SächsVBl. 2011, 261 Leitsatz 2).
- 42 Der gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 SächsGemO beachtliche Bekanntmachungsmangel führt zur beantragten Feststellung der Unwirksamkeit des Bebauungsplans, wobei es auf die gegen ihn erhobenen Rügen der Antragsteller nicht in entscheidungserheblicher Weise ankommt.
- 43 Angesichts der im Verhandlungstermin erfolgten weitergehenden Erörterung der Sach- und Rechtslage merkt der Senat - auch mit Blick auf die gesetzlich zugelassene Möglichkeit einer nachträglichen Behebung des aufgetretenen Bekanntmachungsmangels - zum Vorbringen der Antragsteller Folgendes an:
- 44 An der Erforderlichkeit der Planung i. S. v. § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB hat der Senat keine Zweifel. Nach der genannten Norm haben Gemeinden Bauleitpläne aufzustellen,

sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung erforderlich ist. Was in diesem Sinne erforderlich ist, bestimmt sich nach der planerischen Konzeption der jeweiligen Gemeinde, die ermächtigt ist, ihre städtebauliche Entwicklung im Rahmen der Gesetze nach eigenen Vorstellungen zu gestalten. Nicht „erforderlich“ sind Pläne, die einer städtebaulichen Konzeption entbehren oder wenn sie dauerhaft oder zumindest auf absehbare Zeit nicht vollzugsfähig sind. Ein solcher Fall liegt mit der sog. Angebotsplanung des angegriffenen Bebauungsplans auch dann nicht vor, wenn die Planungen der zuständigen Straßenbauverwaltung für den Umbau der Staatsstraße innerhalb der betroffenen Ortslage im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses noch nicht abgeschlossen waren.

45 Dass die Antragsgegnerin ihre Bauleitplanung ausweislich der vorgelegten Akten an dem aktuellen Stand der Straßenplanung für die betroffene Ortslage der S 164 orientiert und sich insbesondere hinsichtlich der festgesetzten Verkehrsflächen (Fußwegverbreiterung, Haltebucht für den Busverkehr) mit der Straßenbauverwaltung abgestimmt hat, begegnet nach Überzeug des Senats keinen rechtlichen Bedenken. Der angegriffene Bebauungsplan ist ersichtlich nicht auf eine „planfeststellungsersetzende“ Wirkung im Sinne einer isolierten Straßenplanung mit entsprechender Trassenführung (vgl. Schrödter, in Schrödter [Hrsg.], BauGB, 8. Aufl., § 9 Rn. 75 m. w. N.) angelegt. Vielmehr beschränkt er sich insoweit auf die Festsetzung von Verkehrsflächen südlich der vorhandenen Staatsstraße, die als solche nicht einmal Teil des Plangebiets ist. Eine nach planungsrechtlichen Grundsätzen unzulässige Abschnittsbildung (vgl. Külpmann, DVBl. 2018, 974), wie sie die Antragsteller rügen, scheidet schon deshalb aus.

46 Die Festsetzung von Verkehrsflächen ist durch die Ermächtigungsgrundlage des § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB grundsätzlich gedeckt (vgl. BVerwG, Urt. v. 19. September 2002 - 4 CN 1.02 -, juris Rn. 36). Für Geh-, Fahr- und Leitungsrechte kann ergänzend § 9 Abs. 1 Nr. 21 BauGB herangezogen werden, gegebenenfalls auch § 9 Abs. 1 Nr. 13 BauGB (zur Abgrenzung vgl. Schrödter a. a. O. § 9 Rn 83). Solche Festsetzungen begründen keine Nutzungsrechte für den Begünstigten, sondern bedeuten nur, „dass die Fläche vom Grundstückseigentümer vorzuhalten ist“ (so BVerwG, Urt. v. 19. September 2002 a. a. O. Rn. 37 zu § 9 Abs. 1 Nr. 21 BauGB).

- 47 Durchgreifende Abwägungsmängel des angegriffenen Bebauungsplans sind auch hinsichtlich der dem Hochwasserschutz dienenden Festsetzungen nicht ersichtlich. Ermittlungs- und Bewertungsmängel (vgl. 2 Abs. 3 BauGB) hinsichtlich des dem Bebauungsplan zugrunde liegenden Hochwasserkonzepts oder anderer Teile des Abwägungsmaterials sind weder substantiiert gerügt worden noch sonst ersichtlich. Einen Verstoß gegen das Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB vermag der Normenkontrollsenat ebenso wenig festzustellen. Nach der genannten Regelung sind bei der Aufstellung von Bebauungsplänen die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Das Abwägungsgebot ist verletzt, wenn eine Abwägung überhaupt nicht stattfindet oder in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss, oder wenn der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen wird, der zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht (BVerwG, Urt. v. 5. Mai 2015 - 4 CN 4.14 -, juris Rn. 14; Urt. v. 12. Dezember 1969, BVerwGE 34, 301, 308 f.; st. Rspr.). Innerhalb des so gezogenen Rahmens wird das Abwägungsgebot nicht verletzt, wenn sich die Gemeinde - wie hier hinsichtlich des vorbeugenden Hochwasserschutzes - in der Kollision zwischen verschiedenen Belangen für die Bevorzugung des einen und damit notwendig für die Zurückstellung des anderen entscheidet (vgl. BVerwG, Beschl. v. 15. Mai 2013 - 4 BN 1.13 -, juris Rn. 18 m. w. N.).
- 48 Das von den Antragstellern gerügte Abwägungsergebnis ist rechtlich nicht zu beanstanden. Rechtswidrig ist ein Abwägungsergebnis nur, wenn selbst eine fehlerfrei durchgeführte Abwägung schlechterdings nicht zum selben Ergebnis führen könnte, weil anderenfalls der Ausgleich zwischen den von der Planung berührten Belangen in einer Weise vorgenommen würde, der zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht (BVerwG, Urt. 22. September 2010 - 4 CN 2.10 -, juris Rn. 22). Das ist insbesondere mit Blick auf die Bedeutung des Hochwasserschutzes nicht der Fall, mögen die Grundstücke der beiden Antragsteller auch regelmäßig von Überflutungen verschont geblieben sein.
- 49 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, § 159 Satz 1 VwGO.

- 50 Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11, § 709 Satz 2, § 711 Satz 1 und 2 ZPO.
- 51 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO bezeichneten Gründe vorliegt.
- 52 Das Normenkontrollurteil ist gemäß § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO allgemeinverbindlich. Die Antragsgegnerin ist nach Eintritt der Rechtskraft gesetzlich verpflichtet, die Entscheidungsformel dieses Urteils so zu veröffentlichen, wie der Bebauungsplan bekannt zu machen war.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung) vom 24. November 2017 (BGBl. I S. 3803) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. 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 des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung 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. In Rechtstreitigkeiten aus dem Beamtenverhältnis und Disziplinarrecht kann auch die Abweichung des Urteils von einer Entscheidung eines anderen Obergerverwaltungsgerichts vorgetragen werden, wenn es auf diese Abweichung beruht, solange eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in der Rechtsfrage nicht ergangen ist.

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.

Richterin am VG
Holthaus ist wegen
der Beendigung der
Abordnung an der
Unterschrift gehin-
der.

gez.:
Meng

Schmidt-Rottmann

Meng

gez.:
Kober

Hahn

Beschluss

Der Streitwert wird nach § 52 Abs. 1 GKG auf 7.500,00 € festgesetzt (vgl. Nr. 9.8.3 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013).

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

Richterin am VG
Holthaus ist wegen
der Beendigung der
Abordnung an der
Unterschrift gehin-
der.

gez.:
Meng

Schmidt-Rottmann

Meng

gez.:
Kober

Hahn