

Az.: 1 C 27/19



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Normenkontrollsache

der GmbH & Co. KG
diese vertreten durch GmbH
diese vertreten durch den Geschäftsführer

- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Große Kreisstadt Eilenburg
vertreten durch den Oberbürgermeister
Marktplatz 1, 04838 Eilenburg

- Antragsgegnerin -

prozessbevollmächtigt:

wegen

Unwirksamkeit Bebauungsplan
hier: Normenkontrolle

hat der 1. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Meng, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann, die Richter am Oberverwaltungsgericht Ranft und Kober und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Nagel aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 8. Juli 2021

am 14. Juli 2021

für Recht erkannt:

Der Bebauungsplan der Antragsgegnerin vom 2. Dezember 2019, bekanntgemacht am 20. Dezember 2019, wird für unwirksam erklärt.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe des jeweils zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Antragstellerin begehrt, den von der Antragsgegnerin am 2. Dezember 2019 beschlossenen Bebauungsplan (im Folgenden: Bebauungsplan) für unwirksam zu erklären.
- 2 Sie ist nunmehr Eigentümerin des Grundstücks „.....“, welches außerhalb des genannten Bebauungsplangebiets knapp 2 km entfernt auf einer mit dem in der Zwischenzeit aufgehobenen Vorhaben- und Erschließungsplans vom 7. Mai 1993 (im Folgenden: Vorhaben- und Erschließungsplan) ehemals als Sondergebiet „Einkauf“ festgesetzten Fläche liegt, auf der seit dem 2. April 2020 ein-Markt (sog. Vollsortimenter) betrieben wird.

- 3 Die Antragsgegnerin, eine große Kreisstadt mit knapp 16.000 Einwohnern, leitete mit Beschluss vom 4. Mai 2015 das Verfahren zur Aufstellung des Bebauungsplans ein. Nach Erweiterung des Geltungsbereichs, Einholung eines Umweltberichts und eines Fachgutachtens zur Neuausweisung eines Sondergebiets Handel am Standort Z..... sowie Überarbeitung des Planentwurfs beschloss der Stadtrat der Antragsgegnerin am 5. November 2018 erneut die Aufstellung des Bebauungsplans Der Beschluss wurde am 23. November 2018 im Amtsblatt der Antragsgegnerin (Nr. 24, vgl. S. 3272 Ordner 4 der Behördenakte) bekanntgemacht. Die zeitgleich beschlossene Auslegung des Planentwurfs wurde ebenfalls am 23. November im Amtsblatt Nr. 24 der Antragsgegnerin bekanntgemacht. Die Bekanntmachung enthielt keinen Hinweis auf die Lage der Ausgleichsfläche („Maßnahme M5“) außerhalb des Bebauungsplangebiets (vgl. S. 3274 Ordner der Behördenakte). Die Öffentlichkeitsbeteiligung sowie die Beteiligung der Behörden und Träger öffentlicher Belange erfolgten vom 3. Dezember 2018 bis 21. Januar 2019. Die GmbH & Co. KG, die damalige Eigentümerin des Grundstücks „.....“, erhob mit Schriftsatz vom 18. Januar 2019 Einwendungen gegen den Planentwurf. Es bestünden Bedenken gegen den Bebauungsplan, da er nicht ordnungsgemäß bekanntgemacht worden sowie materiell unwirksam sei. Er verstoße u. a. gegen § 1 Abs. 4 BauGB. Zudem sei das Ziel „Z 2.3.2.5“ des Landesentwicklungsplans nicht beachtet worden. Die Festsetzung über die Art der baulichen Nutzung sei nicht zulässig, da diese numerisch auf einen großen Lebensmittel-Verbrauchermarkt sowie einen Bau- und Gartenfachmarkt beschränkt werde.
- 4 Die Antragsgegnerin wies die Einwände mit ihrer Abwägungsentscheidung zurück und beschloss am 2. Dezember 2019 den Bebauungsplan, der vom Oberbürgermeister der Antragsgegnerin am 6. Dezember 2019 ausgefertigt und danach am 20. Dezember 2019 im Amtsblatt (Nr. 26) der Antragsgegnerin bekannt gemacht wurde. Ein Hinweis zu einer externen Ausgleichsfläche „Maßnahme M 5“ sowie die Ausweisung dieser im beigefügten Lageplan erfolgte mit dieser Bekanntmachung nicht.
- 5 Das mit dem Bebauungsplan überplante Gebiet befindet sich im Übergangsbereich vom Stadtteil E.....- O.. zur Innenstadt und hat eine Fläche von ca. 48.510 m². Es besteht aus Teilflächen des Flurstücks G1.... (ehemals eingetragen im Grundbuch), das 223.367 m² umfasst, sowie Teilflächen der Flurstücke G2... (5.054 m², eingetragen im Grundbuch), G3... (7.072 m², eingetragen im Grundbuch

.....), G4... (2.774 m², eingetragen im Grundbuch
), G5.. (128 m², eingetragen im Grundbuch
), G6.. (3.366 m², eingetragen im Grundbuch
) und G7.. (772 m², eingetragen im Grundbuch
 sowie den Flurstücken G8.... (1.652 m², eingetragen
 im Grundbuch), G9.... (663 m², eingetragen im Grundbuch
) und G10... (80 m², eingetragen im Grundbuch
) Zum Plangebiet gehört im Weiteren das 2.500 m²
 umfassende Flurstück G11....., das als „Geltungsbereich 2
 Zuordnung Maßnahme M 5 - Ersatzaufforstung für Waldumwandlung“ mittels Luftbild
 dargestellt ist. Mit dem Bebauungsplan werden Flächen (lachsfarben unterlegt)
 über 33.430 m² als Sondergebiet („SOHandel“) mit der Zweckbestimmung
 „Einzelhandel“ gem. § 11 Abs. 2 BauGB und einer Aufteilung „unterschiedlicher
 Nutzungen“ („hier der Arten der baulichen Nutzungen innerhalb eines Baugebietes“)
 getrennt durch eine sog. „Perlenschnur“ in die Bereiche „SOHandel 1“ und „SOHandel
 2“ festgesetzt. Weitere Bereiche des Plangebiets betreffen Festsetzungen zu
 Verkehrs- (gelb unterlegt; 4.275 m², § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB) und Grünflächen (grün
 unterlegt, 10.805 m²; § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB). Der Bebauungsplan enthält für die
 Sondergebiete zudem Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung. Zulässig sind
 danach im Sondergebiet „SOHandel 1“ und „SOHandel 2“ jeweils eine maximale
 Gebäudehöhe von 12 m sowie Grundflächenzahl von 0,8 und maximale Lärm-
 Emissionskontingente von tags 66 dB(A)/m² und nachts von 53 („SOHandel 1“) bzw.
 49 dB(A)/m² („SOHandel 2“). Des Weiteren werden im Sondergebiet Baugrenzen
 (blau-schwarzgestrichelte Linie) ausgewiesen.

- 6 Der Bebauungsplan enthält darüber hinaus textliche Festsetzungen (vgl. 1.)
 anknüpfend an die Art der baulichen Nutzung (vgl. 1.1). Nach Nr. 1.1.1 dieser textlichen
 Festsetzungen sind im Sondergebiet („SOHandel 1“) ein Lebensmittelvollsortimenter
 (Verbrauchermarkt) mit einer maximalen Verkaufsfläche von 3.500 m² sowie im
 Sondergebiet („SOHandel 2“) ein Bau- und Gartenfachmarkt mit einer maximalen
 Verkaufsfläche von 7.000 m² zulässig. Ferner regeln die textlichen Festsetzungen
 unter Nr. 1.8 „Maßnahme M 5“ die Ersatzaufforstung für die Umwandlung von Wald auf
 einer Fläche von 2.500 m² (G11..... innerhalb der
 Ausgleichsflächen A 11 im Gebiet des Bebauungsplans Industrie- und
 Gewerbegebiet.....

7 In der Begründung zum Bebauungsplan wird ausgeführt:

„In der Stadt E..... ist durch die Schließung des-SB-Warenhauses am Standort ein Defizit an Versorgungsfunktionen in der Stadt E..... und des mittelfentralen Versorgungsbereiches entstanden. Im Sinne der bedarfsgerechten Versorgung der Bevölkerung mit einem Lebensmittelvollsortimenter soll dieser Bebauungsplan aufgestellt werden.

Städtebauliches Ziel für die Ausweisung eines Sondergebietes an diesem Standort ist die Verlagerung der Einzelhandelsentwicklung vom Stadtrand weg in eine zentralere Lage. Der Standort soll sich als wichtiger Träger mittelfentraler Versorgungsfunktionen entwickeln. (...)

Der Bebauungsplan wird im Regelverfahren mit Umweltbericht aufgestellt. (...)

Der Standort ist im engeren Sinn als geografische Mitte der Stadt zu betrachten (...)

Das Plangebiet umfasst u. a. das Gelände des ehemaligen Kohlekraftwerkes der einschließlich der Nebenanlagen, wie Kohlebunker, Verladung mit Gleisanschluss und Verwaltungsgebäude. Diese Anlagen wurden zwischen den Jahren 2000 und 2006 zurückgebaut (...) Die Industriebrache soll nun revitalisiert werden, um die Lücke zwischen den Stadtteilen wieder ‚aufzufüllen‘. (...)

Die Entfernung zum Marktplatz beträgt ca. 1 km. (...)

4. (...)

Das Defizit an Versorgungsfunktionen soll mit der Neuausweisung des Standortes Z..... und der damit verbundenen Funktionsverlagerung der bisher vom peripheren Einzelhandelsbetrieb an der wahrgenommenen, örtlichen und regionalen Kundenbindung in das Stadtgebiet hinein zurückgewonnen werden. Die Versorgungsfunktionen ergänzender, großflächiger Einzelhandelsbetriebe sollen zukünftig am Standort Z..... gebündelt werden. Der neue Verbrauchermarkt an der Z..... mit den geplanten Ausstattungsfunktionen in Verbindung mit dem vorhandenen-Markt wird den Anforderungen des Mittelzentrums E..... gerecht. Er nimmt eine zentrale Lage innerhalb des Siedlungsgebietes von E..... ein und erfüllt damit die Zielsetzung einer prioritären Innenentwicklung auch für großflächige Einzelhandelsbetriebe. (...) Arbeitsteilig eingebunden in die Zentren- und Standortstruktur der Stadt E..... ist er entsprechend Einzelhandelskonzept 2015 als Standort für einen Lebensmittelvollsortimenter und für einen Bau- und Gartenfachmarkt vorgesehen.

Diese Fläche soll zukünftig zur stärkeren Integration der Handelsfunktionen in das Stadtgebiet hinein genutzt werden. Während in der Vergangenheit am Standort, der immer als gesonderter, eigenständiger Einzelhandelsstandort betrachtet wurde, initiierte Aktionen ohne Außeneffekt für die bestehenden Versorgungsbereiche blieben, wird davon ausgegangen, dass am zentraleren Standort Z..... Initialeffekte für die Innenstadt entstehen können. Möglichkeiten einer besseren Wechselwirkung mit den zentralen Versorgungsbereichen, insbesondere der Innenstadt können bewirkt werden.

Ausgehend davon, dass bei der Festlegung des Nahversorgungsbereichs eines integrierten Nahversorgungsstandortes jetzt ein Radius von 1.000 m herangezogen werden kann, erreicht man vom Standort Z..... per Luftlinie den Marktplatz von E..... und damit einen erheblichen Anteil der Wohnbevölkerung im unmittelbaren Nahversorgungsumfeld. (...)

In E..... gibt es eine hohe nahversorgungsrelevante Verkaufsflächendichte (...) Die Verkaufsflächenausstattung ist neben der zentralörtlichen Versorgungsfunktion E.....s aber auch vor dem Hintergrund einer hohen Discounterausstattung zu relativieren. Sechs Lebensmitteldiscounter stehen einem Supermarkt und einem kleinen Verbrauchermarkt gegenüber. (...)

Mit dem Standort gab es über einen längeren Zeitraum eine zweite große Betriebsform des Vollsortiments in E..... (als SB-Warenhaus), die sich jedoch in peripherer Stadtrandlage befand. (...)

Mit dem Fachgutachten zur Neuausweisung eines Sondergebiets Handel am Standort Z..... vom 23. Januar 2018 des GmbH wurden die städtebaulichen und raumordnerischen Auswirkungen der Neuausweisung des Sondergebiets Handel am Standort Z..... unter Berücksichtigung des Bestandsschutzes am Standort untersucht.

Von Seiten der Landesdirektion Sachsen wurde mit Schreiben vom 29.01.2018 festgestellt, dass der zukünftige Einzelhandelsstandort Z..... kein raumbedeutsames Vorhaben ist, dem ein Raumordnungsverfahren vorangeschaltet werden muss (...)

Der Standort Z..... befindet sich nicht innerhalb eines im Einzelhandels- und Zentrenkonzept der Stadt E..... 2015 (EHK 2015) festgelegten zentralen Versorgungsbereichs (ZVB). (...)

- 8 Die GmbH & Co. KG hat am 20. Dezember 2019 den streitgegenständlichen Normenkontrollantrag gegen den Bebauungsplan beim Sächsischen Oberverwaltungsgericht gestellt und daneben die vorläufige Außervollzugsetzung der Satzung gem. § 47 Abs. 6 VwGO beantragt. Letztere hat der Senat mit Beschluss vom 13. Mai 2020 (- 1 B 337/19 -) abgelehnt.
- 9 Nach Erwerb des Grundstücks „.....“ teilte die Antragstellerin dem Senat mit Schriftsatz vom 22. Februar 2021 mit, dass sie beabsichtige, das Normenkontrollverfahren fortzuführen. Die Antragsgegnerin widersprach mit Schriftsatz vom 1. März 2021 einer Fortführung des Verfahrens durch die Antragstellerin.
- 10 Letztere trägt zur Begründung ihres Normenkontrollantrags unter Verweis auf das Antragsvorbringen im Verfahren gem. § 47 Abs. 6 VwGO vor, dass ihrer

Rechtsvorgängerin am 28. Mai 1993 auf der Grundlage des damals geltenden Vorhaben- und Erschließungsplans eine Baugenehmigung für ein „SB-Warenhaus“ erteilt, das Warenhaus danach von der Firma betrieben und nach einem zwischenzeitlichen Leerstand durch die Firma wiedereröffnet worden sei. Infolge der Aufhebung des Vorhaben- und Erschließungsplans sei das SB-Warenhaus planungsrechtlich auf „den Bestandschutz reduziert“. Änderungen im Rahmen des § 29 BauGB seien damit nicht mehr zulässig. Sie habe während sämtlicher Offenlagen - zuletzt mit Schreiben vom 7. Juni 2018 und 18. Januar 2019 - sowie im Rahmen des Verfahrens gem. § 47 Abs. 6 VwGO Bedenken gegen die formelle und materielle Wirksamkeit des Bebauungsplans geäußert.

- 11 Der Normenkontrollantrag sei zulässig. Die Antragsbefugnis sei anknüpfend an § 1 Abs. 7 BauGB gegeben. Zwischen den Planungen für den Bereich der und für das Gebiet des Bebauungsplans bestehe ein enger konzeptioneller Zusammenhang, der im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen gewesen sei. Das Rechtsschutzinteresse sei auch nach Erteilung der Baugenehmigung durch die Antragsgegnerin zugunsten der Firma mit Bescheid vom 27. November 2019 nicht entfallen.
- 12 Der Antrag sei auch begründet. Der Bebauungsplan sei formell und materiell unwirksam. Es lägen Bekanntmachungsmängel vor, da weder mit der Bekanntmachung über die Offenlage noch mit der Schlussbekanntmachung ein Hinweis auf „externe Ausgleichsmaßnahmen“ und die Zugehörigkeit des Flurstücks G11..... zum Geltungsbereich des Bebauungsplans erfolgt sei.
- 13 Zudem fehle es an einer Rechtsgrundlage für die mit dem Bebauungsplan festgesetzte numerische Beschränkung der Anzahl der zulässigen Betriebe in einem Sondergebiet. Vorhabenunabhängige Kontingentierungen seien nicht zulässig. Ein Bebauungsplan, der innerhalb eines großen Plangebiets trotz der festgesetzten „größeren Baugrenzen und Bauhöhen (maximal 12 m)“ nur ein Vorhaben vorsehe, sei unwirksam. Des Weiteren verstoße der Bebauungsplan gegen § 1 Abs. 4 BauGB, da er das Beeinträchtungsverbot des Regionalplans Westsachsen nicht beachte.
- 14 Die Antragstellerin beantragt,

den Bebauungsplan vom 2. Dezember 2019 für unwirksam zu erklären.

- 15 Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.
- 16 Sie trägt vor, der Antrag sei unzulässig. Der Antragstellerin fehle die Antragsbefugnis. Ihr Grundstück liege außerhalb des Plangebiets. Die Antragsbefugnis lasse sich nicht aus wettbewerbsrechtlichen Gesichtspunkten herleiten. Der einzelne Gewerbetreibende habe keinen Anspruch darauf, dass sich seine Wettbewerbssituation nicht verschlechtere, sondern müsse ständig mit neuer Konkurrenz rechnen. Ein enger konzeptioneller Zusammenhang bestehe ebenfalls nicht. Hauptgrund für die Einleitung des Bauleitverfahrens für das Grundstück der Antragstellerin sei die erkannte Nichtigkeit des Vorhaben- und Erschließungsplans gewesen. Es obliege der Antragsgegnerin, ein Bauleitverfahren zur Aufstellung eines inhaltlich neuen Bebauungsplans einzuleiten. Es treffe nicht zu, dass die Antragstellerin auf den Bestandsschutz verwiesen werde. Die künftigen Inhalte eines das Grundstück der Antragstellerin betreffenden Bebauungsplans stünden noch nicht fest. Soweit diese „vorherbestimmt“ seien, beruhe dies nicht auf einem konzeptionellen Zusammenhang mit dem streitgegenständlichen Bebauungsplan, sondern darauf, dass die Antragsgegnerin die künftigen Planinhalte an die Ziele der Raumordnung gem. § 1 Abs. 4 BauGB anzupassen habe.
- 17 Des Weiteren fehle der Antragstellerin das Rechtsschutzinteresse. Denn diese strebe mit dem Verfahren letztlich an, die Erteilung einer Baugenehmigung auf der Grundlage des Bebauungsplans zu verhindern. Dieses Ziel könne sie mit ihrem Normenkontrollantrag nicht erreichen. Die Antragsgegnerin habe die von der Firma beantragte Baugenehmigung, die die Interessen der Antragstellerin nicht berühre, mit Bescheid vom 27. November 2019 bereits erteilt. Auch bei Annahme eines konzeptionellen Zusammenhangs, fehle das Rechtsschutzinteresse. Die Erteilung der Baugenehmigung stehe nicht im Ermessen der Behörde. Die Antragstellerin könne ihre Rechtsposition nicht verbessern.
- 18 Der Antrag sei ferner unbegründet. Mit dem angegriffenen Bebauungsplan seien keine unzulässigen Verkaufsflächenobergrenzen vorhabenunabhängig festgesetzt worden. Der Bebauungsplan setze vielmehr zwei Sondergebiete mit jeweils einem eigenständigen Vorhaben fest. Die Verkaufsflächenobergrenzen seien damit vorhabenbezogen. Die Fläche im Geltungsbereich des Bebauungsplans befinde sich

vollständig im Eigentum der Antragsgegnerin, die das Grundstück an die Firma verkauft habe. Die Eigentumsumschreibung sei allerdings noch nicht erfolgt. In dem Sondergebiet „SOHandel 1“ gebe es nur ein Grundstück, d. h. das Flurstück G1...., auf dem ein Lebensmittelvollsortimenter errichtet werden könne. Das Errichten eines weiteren Lebensmittelvollsortimenters sei aus ökonomischen Gründen fernliegend. Dies gelte erst Recht unter Berücksichtigung der Örtlichkeit, die einen Bereich außerhalb einer zentralen, hochfrequentierten Lage betreffe. Nichts Anderes gelte im Hinblick auf das Sondergebiet „SOHandel 2“. Die Verkaufsbeschränkungen wiesen einen eindeutigen Vorhaben- und Grundstücksbezug aus.

- 19 Ein Bekanntmachungsmangel liege ebenfalls nicht vor. Die Bekanntmachung entspreche den Vorgaben des § 10 Abs. 3 Satz 1 BauGB. Der räumliche Geltungsbereich sei ausreichend bezeichnet worden. Der Bebauungsplan verstoße auch nicht gegen das Beeinträchtigungsverbot (Z 2.3.2.5 des LEP 2013).
- 20 Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte, die Gerichtsakte des Eilverfahrens (- 1 B 337/19 -) und den beigezogenen Verwaltungsvorgang (7 Ordner) Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

- 21 Auf den gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 VwGO gestellten Normenkontrollantrag der Antragstellerin ist der Bebauungsplan für unwirksam zu erklären. Der Normenkontrollantrag der Antragstellerin ist zulässig; der Senat ist gemäß § 47 Abs. 5 Satz 2 VwGO zur Überzeugung gekommen, dass der Bebauungsplan ungültig ist.
- 22 Die Antragstellerin ist gemäß § 47 Abs. 2 VwGO antragsbefugt (vgl. Senatsbeschl. v. 13. Mai 2020 - 1 B 337/19 -). Zudem steht der Zulässigkeit des Normenkontrollantrags auch kein fehlendes Rechtsschutzbedürfnis entgegen.
- 23 Die Antragsbefugnis ist gegeben. Dieser steht weder entgegen, dass die Antragstellerin das Eigentum an dem Grundstück „.....“ erst während der Anhängigkeit des Normenkontrollantrags erworben hat, sie das Verfahren anstelle der

ursprünglichen Eigentümerin fortführt, noch dass die Antragsgegnerin einer Fortführung des Verfahrens durch die Antragstellerin widersprochen hat.

- 24 Aus [§ 265 Abs. 2 Satz 1 ZPO](#), der über die Verweisung des [§ 173 Satz 1 VwGO](#) auch in Normenkontrollverfahren anzuwenden ist, folgt, dass eine Veräußerung der in Streit befangenen Sache auf den Prozess keinen Einfluss hat. Zwar regelt § 265 Abs. 2 Satz 2 ZPO, dass der Rechtsnachfolger nicht berechtigt ist, ohne Zustimmung des Gegners den Prozess als Hauptpartei an Stelle des Rechtsvorgängers zu übernehmen. Jedoch kommt hier die spezielle Regelung in § 266 Abs. 1 Satz 1 ZPO zur Anwendung. Danach ist, wenn über das Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechts, das für ein Grundstück in Anspruch genommen wird, oder einer Verpflichtung, die auf einem Grundstück ruhen soll, zwischen dem Besitzer und einem Dritten ein Rechtsstreit anhängig ist, im Falle der Veräußerung des Grundstücks der Rechtsnachfolger berechtigt und auf Antrag des Gegners verpflichtet, den Rechtsstreit in der Lage, in der er sich befindet, als Hauptpartei zu übernehmen. Die Norm, die eine Sondervorschrift zur allgemeinen Regelung des [§ 265 Abs. 2 Satz 2 ZPO](#) ist, privilegiert den Erwerber eines Grundstücks insoweit, als er anders als nach [§ 265 Abs. 2 Satz 2 ZPO](#) auch ohne Zustimmung des Prozessgegners das Verfahren anstelle des Rechtsvorgängers übernehmen kann. Die Vorschrift, die auch für Normenkontrollanträge gegen Bebauungspläne gilt, findet Anwendung, da das Eigentum an dem Grundstück von einer Prozesspartei auf die Antragstellerin übertragen wurde (vgl. BVerwG, Beschl. v. 5. Juni 2018 - 4 BN 43.17 -, juris Rn. 16 -, VGH BW, Urt. v. 15. November 2011 - 8 S 1044/09 -, juris Rn. 24, m. w. N.; HessVGH, Urt. v. 28. Mai 2001 - 9 N 1626/96 -, juris Rn. 25; OVG Berlin, Urt. v. 26. Januar 1996 - 2 A 9.92 -, juris). Als Besitzer im Sinne der Vorschrift ist der frühere Eigentümer, d. h. vorliegend die GmbH & Co. KG anzusehen (vgl. NdsOVG, Urt. v. 30. Oktober 2017 - 4 KN 359/17 -, juris Rn. 21 m. w. N.).
- 25 Der Antragsbefugnis der Antragstellerin steht ferner nicht entgegen, dass ihr Grundstück nicht im Geltungsbereich des angegriffenen Bebauungsplans liegt, da eine Verletzung des Abwägungsgebots möglich erscheint (§ 1 Abs. 7 BauGB).
- 26 Nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO kann einen Normenkontrollantrag jede natürliche oder juristische Person stellen, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Wird ein Bebauungsplan zum Gegenstand eines Normenkontrollantrags gemacht, ist für die Antragsbefugnis erforderlich, aber auch ausreichend, dass der

Antragsteller hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass er durch die Festsetzungen des Bebauungsplans in einem subjektiven Recht verletzt wird.

- 27 Der Eigentümer eines außerhalb des Plangebiets gelegenen Grundstücks ist antragsbefugt, wenn er eine mögliche Verletzung des Abwägungsgebots i. S. v. § 1 Abs. 7 BauGB geltend machen kann. Drittschützenden Charakter hat das Abwägungsgebot hinsichtlich solcher privater Belange, die für die Abwägung erheblich sind. Ein Antragsteller muss damit einen eigenen Belang als verletzt bezeichnen, der für die Abwägung beachtlich war. Antragsbefugt ist hiernach, wer sich auf einen abwägungserheblichen eigenen Belang berufen kann; denn wenn es einen solchen Belang gibt, besteht grundsätzlich auch die Möglichkeit, dass die Gemeinde ihn bei ihrer Abwägung nicht korrekt berücksichtigt hat. Wegen dieser tatsächlichen Vermutung braucht der Antragsteller keine Tatsachen zu behaupten, die konkret eine fehlerhafte Behandlung seiner abwägungserheblichen Belange durch den Satzungsgeber als möglich erscheinen lassen. Es genügt, wenn er Tatsachen für die Existenz eines möglicherweise verletzten Belangs vorträgt (vgl. BVerwG, Urt. v. 4. November 2015 - 4 CN 9.14 -, juris Rn. 12, m. w. N.). Allerdings sind nicht alle privaten Belange für die Abwägung erheblich, sondern nur solche, die in der konkreten Planungssituation einen städtebaulichen Bezug haben und schutzwürdig sind. Nicht abwägungsbeachtlich sind danach insbesondere geringwertige oder mit einem Makel behaftete Interessen sowie solche, auf deren Fortbestand kein schutzwürdiges Vertrauen besteht oder die für die Gemeinde bei der Entscheidung über den Plan nicht erkennbar waren (vgl. BVerwG, Urt. v. 16. Juni 2011 - 4 CN 1.10 -, juris Rn. 20 ff.; und Urt. v. 10. Februar 2016 - 4 BN 37.15 -, juris Rn. 7 f.; SächsOVG, Urt. v. 2. Februar 2017 - 1 C 20/12 -, juris Rn. 41 und 15. Mai 2018 - 1 C 13/17 -, juris Rn. 30).
- 28 Davon ausgehend ist eine Antragsbefugnis gegeben. Die Antragstellerin hat nämlich mit dem Hinweis auf eine aus einem Planungskonzept resultierende potentielle Planbetroffenheit einen sie berührenden Belang bezeichnet, der im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen war. Zwar hat der einzelne Gewerbetreibende grundsätzlich keinen Anspruch darauf, dass eine vorhandene Wettbewerbssituation nicht verschlechtert wird. Mit neuer Konkurrenz muss er ständig rechnen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 26. Februar 1997 - 4 NB 5.97 -, juris Rn. 6; VGH BW, Urt. v. 3. März 2015 - 5 S 1591/13 - juris Rn. 43; OVG NRW, Urt. v. 3. Dezember 2015 - 2 D 91/14.NE -, juris Rn. 38 ff., m. w. N.). Die Antragsbefugnis der Antragstellerin folgt aber aus dem konzeptionellen Zusammenhang zwischen dem angefochtenen Bebauungsplan

einerseits und, der Aufhebung des Vorhaben- und Erschließungsplans sowie dem Aufstellungsbeschluss zu dem Bebauungsplans anderseits.

- 29 Zwar kann die planende Gemeinde eine spätere mögliche Betroffenheit - etwa durch einen Einzelhandelsausschluss - von Grundeigentümern mit Grundstücken außerhalb des Plangebiets, die sich unmittelbar erst in anderen, regelmäßig späteren Planungen mit anderem Geltungsbereich realisieren, grundsätzlich unberücksichtigt lassen; die Abwägung der betroffenen Eigentümerbelange ist dann erst in diesem Stadium vorzunehmen (vgl. BVerwG, Urt. v. 16. Juni 2011 a. a. O.). Dieser Grundsatz gilt jedoch nicht, wenn - wie hier - ein enger konzeptioneller Zusammenhang zwischen den Planungsbereichen besteht, auf den die Gemeinde erkennbar abstellt (vgl. S. 29 ff. der Begründung zum Bebauungsplan) und der Grundlage ihrer Abwägung in der vorausgehenden Bebauungsplanung war (vgl. S. 4569 ff. der Behördenakte/Ordner 6). Insoweit reicht es aus, dass die spätere Betroffenheit zwar nicht zwangsläufig eintritt, wohl aber Folge eines planerischen Konzepts der Gemeinde ist, welches der Baugebietsausweisung zugrunde liegt und deshalb als Ausdruck ihrer planerischen Selbstbindung auch in die bauleitplanerische Abwägung einbezogen werden muss. Eine bloße Planungspräferenz der Gemeinde, die sich im Lauf des Planungsverfahrens erst bewähren muss, reicht für die Annahme eines entsprechenden planerischen Konzepts indes ebenso wenig aus wie das Anknüpfen an eine bereits durch eine mittels Bebauungsplan realisierte Planung. Dies gilt jedoch nicht, wenn aus Sicht der Gemeinde die Bebauungsplanung erkennbar bestimmte Festsetzungen in einem anderen Planbereich voraussetzt (vgl. BVerwG, Urt. v. 16. Juni 2011 a. a. O., juris Rn. 22; VGH BW, Urt. v. 3. März 2015 a. a. O.).
- 30 Ausgehend von diesen Maßstäben lässt sich eine potentielle Planbetroffenheit der Antragstellerin feststellen. Die Festsetzung des Sondergebiets gem. § 11 Abs. 2 BauGB im angegriffenen Bebauungsplan dient dem Ausgleich eines Defizits an Versorgungsfunktionen. Der Bebauungsplan berücksichtigt bei seinen Festsetzungen und der mit der Beschlussfassung erfolgten Abwägung nicht nur die zu beachtenden Ziele der Raumordnung (§ 1 Abs. 4 BauGB), insbesondere den Landesentwicklungsplan 2013, sondern auch das Einzelhandels- und Zentrenkonzept der Antragsgegnerin (EHK 2015; vgl. § 1 Abs. 6 Nr. 4 BauGB) und bezieht dabei ausdrücklich den ehemaligen Vorhaben- und Erschließungsplan sowie Folgen seiner Aufhebung in die nachfolgende Planung ein. Ziel des streitgegenständlichen Bebauungsplans ist eine Verlagerung der Versorgungsfunktion, wie sie ursprünglich der in der Zwischenzeit aufgehobene

Vorhaben- und Erschließungsplans vorsah. Die Antragsgegnerin strebt ausweislich der Abwägungsentscheidung und der Begründung des Bebauungsplans bei der nunmehr beabsichtigten Überplanung des Baugebiets mit dem Grundstück der Antragstellerin die Aufstellung eines Bebauungsplans mit einer eingeschränkten gewerblichen Nutzung an (vgl. S. 85 f. der Abwägung, Nr. 4 und 5 der Begründung des Bebauungsplans).

- 31 Der Antragstellerin fehlt auch nicht das Rechtsschutzinteresse. Dieses ist in Normenkontrollverfahren bei bestehender Antragsbefugnis regelmäßig gegeben (vgl. BVerwG, Beschl. v. 29. September 2015 - 4 BN 25.15 -, juris Rn. 6). Denn das Erfordernis eines Rechtsschutzbedürfnisses soll nur verhindern, dass Gerichte in eine Normprüfung eintreten, deren Ergebnis für den Antragsteller wertlos ist, weil es seine Rechtsstellung nicht verbessern kann. Es ist aber nicht erforderlich, dass die begehrte Erklärung einer Norm als unwirksam unmittelbar zum eigentlichen Rechtsschutzziel führt ([BVerwG, Urt. v. 25. Juni 2020 - 4 CN 5.18](#) - juris [Rn. 19](#)). Ungeachtet dessen richtet sich die Frage, ob das Rechtsschutzinteresse fehlt aber nach den jeweiligen Interessen im Einzelfall (vgl. BVerwG, Beschl. v. 29. September 2015 a. a. O., m. w. N.).
- 32 Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe besteht kein Anhaltspunkt für die Annahme, dass die Antragstellerin keinen rechtlichen Vorteil mehr erzielen kann. Ein solcher folgt insbesondere nicht aus dem Umstand, dass die Firma mit Bescheid vom 29. November 2019 die Baugenehmigung für den Lebensmittelmarkt (Vollsortimenter) für das im Sondergebiet „SOHandel 1“ festgesetzte Vorhaben mit einer maximalen Verkaufsfläche von 3.500 m² erhielt. Zum einen wurde das Bauvorhaben - wie auf Nachfrage in der mündlichen Verhandlung am 8. Juli 2021 von den Beteiligten ausdrücklich bestätigt - noch nicht verwirklicht, denn der-Markt wurde bis dahin weder errichtet noch eröffnet. Zum anderen könnte die Antragstellerin aber auch im Falle der Verwirklichung des Vollsortimenters mit einer maximalen Verkaufsfläche von 3.500 m² mit dem von ihr verfolgten Ziel, dass der Bebauungsplan für unwirksam erklärt wird, noch einen rechtlichen Vorteil erlangen. Denn der Bebauungsplan erfasst nicht nur Flächen, für einen Vollsortimenter mit einer maximalen Verkaufsfläche von 3.500 m², sondern überplant ein Gebiet mit 48.510 m² und sieht dabei für die Sondergebiete „SOHandel 1“ und „SOHandel 2“ Festsetzungen zur Art und zum Maß der baulichen Nutzungen vor, die Flächen von insgesamt 33.430 m² umfassen, wobei davon etwa 15.000 m² auf das „SOHandel 1“ entfallen. Es besteht damit grundsätzlich auch die Möglichkeit, dass weitere Lebensmittelmärkte (Vollsortimenter) errichtet

werden. Die Antragstellerin verfolgt auch nicht nur das Ziel, dass die Baugenehmigung für den-Markt nicht vollzogen wird, sondern ausweislich ihres schriftsätzlichen Vortrags und der Ausführungen in der mündlichen Verhandlung ist ihr Begehren, dass der Bebauungsplan insgesamt für unwirksam erklärt wird. Auf die Frage, ob dieses Begehren zum eigentlichen Rechtsschutzziel führen kann, kommt es - wie bereits ausgeführt - nicht an. Dass die Antragsgegnerin zudem einen konzeptionellen Zusammenhang in Abrede stellt, ändert ferner nichts daran, dass die Antragstellerin mit der Unwirksamkeit des Bebauungsplans einen rechtlichen Vorteil erzielen kann.

- 33 Der Normenkontrollantrag ist auch begründet. Der Bebauungsplan der Antragsgegnerin verstößt unter Berücksichtigung der Planerhaltungsvorschriften (§§ 214, 215 BauGB) in beachtlicher Weise gegen höherrangiges Recht und ist deshalb unwirksam.
- 34 Er weist beachtliche Verfahrensfehler nach § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 i. V. m. § 3 Abs. 2 BauGB und nach § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 BauGB auf. Denn sowohl die Bekanntmachung der öffentlichen Auslegung am 23. November 2018 im Amtsblatt der Antragsgegnerin (vgl. S. 14 bis 18 des Amtsblatts der Antragsgegnerin v. 23. November 2018) als auch die Bekanntmachung des Satzungsbeschlusses vom 2. Dezember 2019 (S. 13 und 14 des Amtsblatts der Antragsgegnerin v. 20. Dezember 2019) bestimmen weder den Geltungsbereich des Bebauungsplans mit den in Bezug genommenen Lageplänen hinreichend (vgl. BVerwG, Urt. v. 29. Oktober 2020 - 4 CN 2.19 -, juris Rn. 16), noch enthalten sie einen „sonstigen“ Hinweis dazu, dass mit dem Bebauungsplan externe Ausgleichsflächen (Nr. 1.8 „Maßnahme M 5“ der textlichen Festsetzungen) außerhalb des im jeweils beigefügten Lageplan mittels rot gestrichelter Umrandung gekennzeichneten Bereichs festgesetzt wurden (vgl. dazu OVG NRW, Urt. v. 5. Juli 2018 - 7 D 11/16.NE -, juris Rn. 39 ff. und VGH BW, Urt. v. 24. Februar 2021 - 5 S 2159/18 -, juris Rn. 25 ff).
- 35 Die Bekanntmachung der Auslegung erfüllt nicht die gem. § 3 Abs. 2 BauGB zu beachtenden Anforderungen mit der spezifischen Anstoßfunktion. Nach Satz 1 der genannten Vorschrift sind die Entwürfe der Bauleitpläne mit der Begründung und den nach Einschätzung der Gemeinde wesentlichen, bereits vorliegenden umweltbezogenen Stellungnahmen für die Dauer eines Monats, mindestens jedoch für die Dauer von 30 Tagen, oder bei Vorliegen eines wichtigen Grundes für die Dauer einer angemessenen längeren Frist öffentlich auszulegen. Die Bekanntmachung muss

dabei in einer Weise geschehen, die geeignet ist, dem an der beabsichtigten Bauleitplanung interessierten Bürger sein Interesse an Information und Beteiligung durch Abgabe einer Stellungnahme bewusst zu machen und dadurch eine gemeindliche Öffentlichkeit herstellen. Sie soll interessierte Bürger dazu ermuntern, sich am Ort der Auslegung des Planentwurfs zu den angegebenen Zeiten über die gemeindlichen Planungsabsichten zu informieren und gegebenenfalls mit Anregungen und Bedenken zur Planung beizutragen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 17. September 2008 - 4 BN 22.08 -, juris Rn 4, m. w. N.). Ein Plangebiet ist in der nach [§ 3 Abs. 2 BauGB](#) erforderlichen Weise deshalb nur dann hinreichend bestimmt worden, wenn der Inhalt der Bekanntmachung diese Anstoßfunktion auslösen kann (vgl. BVerwG, Ur. v. 6. Juli 1984 - 4 C 22.80 -, juris Rn. 15 ff.). Das wird erreicht, wenn die von der Planung Betroffenen erkennen können, dass sie Anlass haben, sich über - möglicherweise noch - offene Fragen, vor allem, ob ihr Grundstück tatsächlich im Plangebiet liegt, sowie über sonstige Einzelheiten, z. B. über Auswirkungen auf Nachbargrundstücke, die nicht im Plangebiet liegen, zu erkundigen. Dabei gehören auch Ausgleichsflächen zum räumlichen Geltungsbereich eines Bebauungsplans (vgl. HessVGH, Ur. v. 18. Mai 2017 - 4 C 2399/15.N -, juris Rn. 40, m. w. N.; OVG NRW, Ur. v. 5. Juli 2018 a. a. O., juris Rn. 39 ff. und VGH BW, Ur. v. 24. Februar 2021 a. a. O., juris Rn. 29).

- 36 Nach Maßgabe dessen erfüllt die Auslegungsbekanntmachung der Antragsgegnerin diese Anstoßfunktion nicht, weil ihr nicht zu entnehmen ist, dass der Geltungsbereich des Bebauungsplans auch Flächen betrifft, die im Stadtteil K..... innerhalb eines anderen Bebauungsplangebiets liegen und als Aufforstungsflächen zum Ausgleich für Waldinanspruchnahmen dienen sollen (vgl. § 9 Abs. 1 Nr. 25 Buchst. a, Abs. 1a BauGB; vgl. VGH BW, Ur. v. 24. Februar 2021 a. a. O.). Mit der Bekanntmachung wird vielmehr ausdrücklich darauf hingewiesen, dass der räumliche Geltungsbereich dem anliegenden Lageplan entnommen werden kann (vgl. S. 16 des Amtsblatts der Antragsgegnerin v. 23. November 2018), der aber allein einen Bereich zwischen der Z..... sowie begrenzt durch den Bebauungsplan im Norden, dem D..... im Westen (Flurstück G12...), der B..... im Süden und den Flächen des ehemaligen K..... im Osten (Flurstücke G13... und G8....) ausweist, was durch die textliche Umschreibung des Plangebiets im Zusammenhang mit dem gleichfalls bekanntgemachten Aufstellungsbeschlusses vom 5. November 2018 auf S. 14 des Amtsblatts der Antragsgegnerin vom 23. November 2018 untermauert wird. Auch an dieser Stelle wird allein ausgeführt, dass das Plangebiet die Flurstücke G8...., G9...., G10... sowie Teilflächen der Flurstücke G1...., G14. G3..., G15., G5., G6.. und G7..

..... umfasse. Das Flurstück G16..... wird hingegen nicht genannt. Dieses ist auch nicht Teil des Bebauungsplans, dessen Geltungsbereich sich auf Flächen der Flure., .. und bezieht.

- 37 Der Anstoßfunktion wurde ferner nicht damit Genüge getan, dass ausweislich der mit der Auslegungsbekanntmachung in Bezug genommenen umweltbezogenen Information des Landratsamts Nordsachsen - untere Forstbehörde -, der für die Bauflächen zu beseitigende Wald durch Neuaufforstung von 2.500 m² Wald entsprechend § 8 WaldG zu ersetzen war. Denn mit dem bloßen Hinweis auf die nach dem Waldgesetz erforderliche Aufforstung ließ sich weder erkennen, „ob und welche Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen vorgesehen“ noch an welcher Stelle des Plangebiets sie liegen. Es war für Bürger und Behörden insbesondere nicht erkennbar, dass eine Fläche der Gemarkung K....., die in einem anderen Stadtteil der Antragsgegnerin außerhalb des Bebauungsplangebiets verortet ist, ebenfalls herangezogen werden sollte.
- 38 Der Fehler der Bekanntmachung ist nach [§ 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB](#) beachtlich, da keine der in Nr. 2 der Vorschriften genannten Ausnahmen eingreift.
- 39 Er ist auch nicht gem. § 215 Abs. 1 Nr. 2 BauGB unbeachtlich geworden. Denn dieser wurde mit der Antragsschrift der Rechtsvorgängerin der Antragstellerin vom 20. Dezember 2019 im Verfahren nach § 47 Abs. 6 VwGO (- 1 B 337/19 -) gerügt und mit Zustellung der Antragsschrift am 3. Januar 2020 innerhalb der gem. § 215 Abs. 1 BauGB geltenden Jahresfrist gegenüber der Antragsgegnerin nach Bekanntmachung des Bebauungsplans geltend gemacht (zum Prüfungsmaßstab vgl. SächsOVG, NK-Urt. v. 27.04.2017 -, juris Rn 35 m. w. N.).
- 40 Einen weiteren beachtlichen Verfahrensfehler nach § 214 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 Alt. 3 BauGB enthält der Bebauungsplan, weil die Ersatzbekanntmachung des Satzungsbeschlusses vom 2. Dezember 2019 mit dem Hinweis zum Geltungsbereich des Bebauungsplans unzureichend erfolgt ist. Ihr lässt sich ebenfalls nicht entnehmen, dass der räumliche Geltungsbereich des Bebauungsplans auch das Flurstück G11..... umfasst (vgl. Nr. 1.8 der textlichen Festsetzungen zu „Maßnahmen M 5“).
- 41 Nach [§ 10 Abs. 3 Satz 1 BauGB](#) muss die Ersatzbekanntmachung des Satzungsbeschlusses geeignet sein, den vom Gesetz vorausgesetzten Hinweiszweck

zu erfüllen. Insoweit ist zwar in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geklärt, dass an die Schlussbekanntmachung der Satzung geringere Anforderungen zu stellen sind als an die Bekanntmachung im Auslegungsverfahren, von der - wie zuvor ausgeführt - eine „Anstoßwirkung“ ausgehen muss (vgl. BVerwG, Urt. v. 10. August 2000 - 4 CN 2.99 -, juris Rn. 14, m. w. N.). Der mit der Bekanntmachung erfolgte Hinweiszweck muss aber erreicht werden (vgl. § 214 Abs. 1 Nr. 2 BauGB, dort die zuletzt genannte Alt.). Die Bekanntmachung muss sich deshalb auf einen bestimmten Bebauungsplan beziehen. Nach der zitierten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist dabei zu fordern, dass sie mittels einer schlagwortartigen Kennzeichnung einen Hinweis auf den räumlichen Geltungsbereich des Plans gibt und dass dieser Hinweis den Plan identifiziert (vgl. BVerwG, Urt. v. 29. Oktober 2020 a. a. O., juris Rn. 16). Diesen Anforderungen entspricht die hier erfolgte Schlussbekanntmachung nicht (vgl. OVG NRW, Urt. v. 5. Juli 2018 a. a. O., juris Rn. 39; VGH BW, Urt. v. 24. Februar 2021 a. a. O., juris Rn. 29 ff.). Denn sie lässt mit dem dort umschriebenen Geltungsbereich des Bebauungsplans ebenso wenig wie die Auslegungsbekanntmachung erkennen, dass auch das Flurstück G11..... zu seinem Geltungsbereich gehören soll. Mit der Schlussbekanntmachung wird allein darauf hingewiesen, dass der räumliche Geltungsbereich dem anliegenden Lageplan entnommen werden kann (vgl. S. 13 des Amtsblatts der Antragsgegnerin v. 20. Dezember 2019). Der im Lageplan innerhalb der rot gestrichelten Umrandung liegende Geltungsbereich zeigt aber nur Flächen, die durch die Z..... und eine „kleine Ausbuchtung“ in das Baugebiet auf der anderen Seite der Z..... (Bebauungsplan) im Norden, dem D..... im Westen, der B..... im Süden und den Flächen des ehemaligen K..... im Osten begrenzt sind (vgl. S. 14 des Amtsblatts der Antragsgegnerin v. 20. Dezember 2019). Ein Hinweis darauf, dass zum Geltungsbereich des Bebauungsplans auch das Flurstück G11..... gehören soll, lässt sich auch sonst weder aus dem Text der Schlussbekanntmachung noch aus der Bezeichnung des Bebauungsplans entnehmen. Dort wird vielmehr nur ausgeführt, dass mit dem Bebauungsplan auch der Bebauungsplan in einem Bereich nördlich der Z..... geringfügig geändert werde. Dieser Bebauungsplan betrifft aber - wie bereits ausgeführt - ebenfalls nicht ein in der Gemarkung K..... liegendes Flurstück, sondern bezieht sich auf Flächen nördlich der Z..... (u. a. der, Flurstück G5..). Mit der Bezeichnung des Bebauungsplans („Sondergebiet Handel Z.....“) findet allein die Z..... Erwähnung.

- 42 Der Bebauungsplan verstößt zudem gegen materielles höherrangiges Recht, da er Festsetzungen enthält, die einer Rechtsgrundlage entbehren. Denn die Festsetzungen zu den Sondergebieten „SOHandel 1“ und „SOHandel 2“ sind unwirksam. Diese können insbesondere nicht als grundstücksbezogene Verkaufsflächenbeschränkung ausgelegt werden. Es kann auch nicht angenommen werden, dass die Antragsgegnerin den Bebauungsplan ohne die Beschränkungen für die Sondergebiete erlassen hätte.
- 43 Die mit Nr. 1.1.1 der textlichen Festsetzungen vorgenommenen Beschränkungen hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung sind nicht von § 9 Abs. 1 Alt. 1 BauGB i. V. m. § 11 Abs. 2 BauNVO gedeckt. Denn diese enthalten von Gesetzes wegen nicht vorgesehene Beschränkungen zur Anzahl der Einzelhandelsbetriebe zum „SOHandel 1“ und „SOHandel 2“.
- 44 Nach § 11 Abs. 2 BauNVO sind die Zweckbestimmung und die Art der Nutzung darzustellen und festzusetzen. Dies entspricht dem Regelungsmuster der [§§ 2 bis 10 BauNVO](#). Darstellung und Festsetzung der Zweckbestimmung haben für die sonstigen Sondergebiete die gleiche Aufgabe, die für die Baugebiete nach den [§§ 2 bis 10 BauNVO](#) dem jeweiligen ersten Absatz dieser Vorschriften zukommt (vgl. BVerwG, Urt. v. 17. Oktober 2019 - 4 CN 8.18 -, juris Rn. 13 ff.). Sie dienen dazu, die Funktion des Sondergebiets festzulegen. Welche Vorhaben im Sondergebiet konkret zulässig sein sollen, ist nach dem Vorbild der Absätze 2 ff. der [§§ 2 bis 10 BauNVO](#) als Art der Nutzung festzusetzen. Dieses Schema darf die Gemeinde beim Zugriff auf [§ 11 Abs. 2 Satz 1 BauNVO](#) nicht verlassen. Eine Zweckbestimmung ist die Beschränkung der Zahl zulässiger Vorhaben nicht. Denn eine solche Bestimmung setzt den Rahmen für die Zulässigkeit von Nutzungen. Sie umschreibt den Zweck, dem ein bestimmtes Baugebiet dient. In welcher Anzahl der Art nach zulässige Vorhaben in einem solchen Gebiet verwirklicht werden, spielt für diesen Zweck keine Rolle und kann daher auch nicht im Wege der Zweckbestimmung festgesetzt werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 17. Oktober 2019 a. a. O.).
- 45 Die Beschränkung der Zahl zulässiger Nutzungen ist aber auch keine Bestimmung hinsichtlich der Art der Nutzung. Im Rahmen des [§ 11 BauNVO](#) unterliegt die Gemeinde nach dem in der mündlichen Verhandlung eingehend erörterten Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 17. Oktober 2019 zwar geringeren Beschränkungen als bei der Festsetzung von Baugebieten nach den [§§ 2 bis 10 BauNVO](#). Denn sie ist weder an bestimmte Nutzungsarten noch gemäß [§ 1 Abs. 3 Satz 3 BauNVO](#) an die

Vorschriften über besondere Festsetzungen nach den [§ 1 Abs. 4 bis 10 BauNVO](#) gebunden. Ihr obliegt vielmehr die Definitionsmacht darüber, welche Anlagen zulässig oder ausnahmsweise zulassungsfähig sind. Sie muss aber die vorhabenbezogene Typisierung beachten, die den [§§ 2 bis 10 BauNVO](#) zugrunde liegt. Die Absätze 2 und 3 der [§§ 2 bis 9 BauNVO](#) differenzieren danach, welche Vorhaben (Anlagen, Betriebe und sonstige Einrichtungen) auf den überplanten Flächen allgemein oder ausnahmsweise zulässig sind. Ähnliches gilt für die in [§ 10 BauNVO](#) geregelten Sondergebiete, die der Erholung dienen. Eine numerische Beschränkung zulässiger Anlagen kennzeichnet aber nicht die Art der zulässigen Nutzung. Sie qualifiziert nicht einen Anlagentyp (hier: den Typ des Lebensmittelvollsortimenters und eines Bau- und Gartenfachmarkts), sondern quantifiziert Nutzungsoptionen. Solche Kontingentierungen von Nutzungsmöglichkeiten lässt die Baunutzungsverordnung nur in wenigen, ausdrücklich geregelten und hier nicht einschlägigen Ausnahmefällen zu (vgl. BVerwG, Urt. v. 3. April 2008 - 4 CN 3.07 -, juris Rn. 17; wie in den ausdrücklich geregelten Fallkonstellationen anknüpfend an [§ 4a Abs. 4 Nr. 2](#) und [§ 7 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BauNVO](#) und in Gestalt der Beschränkung freiberuflicher Berufsausübung auf „Räume“ in den Baugebieten der [§§ 2 bis 4](#) [vgl. [§ 13 BauNVO](#)]).

- 46 Schließlich kann die Beschränkung der Zahl der zulässigen Vorhaben auch nicht als Bestimmung des Maßes der zulässigen Nutzung festgesetzt werden; denn dies ist nur mit Hilfe einer der von [§ 16 Abs. 2 BauNVO](#) zugelassenen Parameter, etwa der Grundfläche oder der Geschossfläche, zulässig (vgl. BVerwG, Urt. v. 17. Oktober 2019 a. a. O.; VGH BW, Beschl. v. 12. August 2020 - 3 S 1113/20 -, juris Rn. 17; BayVGH, Urt. v. 3. März 2021 - 15 B 20.2075 -, juris Rn. 53 ff. m. w. N.).
- 47 Davon ausgehend eröffnet [§ 11 Abs. 2 Satz 1 BauNVO](#) lediglich die Möglichkeit, die höchstzulässige Verkaufsfläche für das jeweilige Grundstück im Bebauungsplan als Art der Nutzung in der Form festzusetzen, dass die maximale Verkaufsflächengröße im Verhältnis zur Grundstücksgröße durch eine Verhältniszahl festgelegt wird, soweit dadurch die Ansiedlung bestimmter Einzelhandelstypen und damit die Art der baulichen Nutzung im Sondergebiet geregelt werden soll. Für die Art der Nutzung macht es dabei keinen Unterschied, ob die Gemeinde für einzelne Baugrundstücke im Plangebiet eine Verhältniszahl oder eine absolute Zahl festsetzt, die sich ihrerseits durch den Bezug auf die Grundstücksgröße auch als Verhältniszahl ausdrücken ließe. [§ 11 Abs. 2 Satz 1 BauNVO](#) lässt es deshalb auch zu, die höchstzulässige Verkaufsfläche grundstücksbezogen im Bebauungsplan in der Form festzusetzen, dass die maximale Verkaufsfläche für jeweils einzelne Grundstücke festgelegt wird,

sofern dadurch die Ansiedlung bestimmter Einzelhandelsbetriebstypen und damit die Art der Nutzung im Sondergebiet geregelt werden soll (vgl. BVerwG, Urt. v. 17. Oktober 2019 a. a. O., juris Rn. 33). Dies gilt jedenfalls dann, wenn das Plangebiet nur aus einem vorhabengeeigneten Baugrundstück im grundbuchrechtlichen Sinn besteht (vgl. OVG Rh.-Pf., Urt. v. 1. Juli 2020 - 8 C 11841/19 -, juris Rn. 40 f.). Der Eigentümer kann in diesem Fall das Grundstück in den Grenzen der Verkaufsflächenbeschränkungen nutzen und muss nicht befürchten, durch andere Eigentümer Abstriche an seinen Nutzungsmöglichkeiten hinnehmen zu müssen. Zu einem mit [§ 11 BauNVO](#) unvereinbaren „Windhundrennen“ kommt es dann nicht.

48 Hat eine Gemeinde in einem Sondergebiet die Anzahl von kern- oder sondergebietstypischen Einzelhandelsvorhaben (vgl. [§ 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO](#)) beschränkt, die Festsetzung mit einer Verkaufsflächenbegrenzung gekoppelt und besteht das als Sondergebiet ausgewiesene Areal nur aus einem vorhabengeeigneten Grundstück muss im Weiteren aber noch nach den Grundsätzen der Teilunwirksamkeit bauplanungsrechtlicher Festsetzungen die verbleibende Regelung zur Gewährleistung einer sinnvollen städtebaulichen Ordnung geeignet sowie davon auszugehen sein, dass die Gemeinde die so verbleibende „Rest-Festsetzung“ auch ohne die unwirksame zahlenmäßige Beschränkung erlassen hätte (vgl. BVerwG, Urt. v. 17. Oktober 2019 a. a. O., BayVGH; Urt. v. 3 März 2021 a. a. O.). Diese für Einkaufszentren ([§ 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauNVO](#)) entwickelten Grundsätze sind auf vergleichbare Festsetzungen, wonach in einem bestimmten Sondergebiet lediglich ein einziger (großflächiger) Einzelhandelsbetrieb mit einer näher geregelten Verkaufsflächenbegrenzung zulässig ist, zu übertragen (vgl. VGH BW, Beschl. v. 12. August 2020 a. a. O.).

49 Ausgehend von diesen Grundsätzen ist Nr. 1.1.1 der textlichen Festsetzungen unwirksam. Die Sondergebiete „SOHandel 1“ und „SOHandel 2“ bestehen weder nur aus einem Baugrundstück noch kann davon ausgegangen werden, dass die verbleibende Regelung zu einer sinnvollen städtebaulichen Ordnung geeignet ist und die Antragsgegnerin die verbleibende Regelung ohne die Beschränkungen erlassen hätte. Nach Nr. 1.1.1 der textlichen Festsetzungen sind in den beiden Sondergebieten „nur ein Lebensmittelvollsortimenter mit einer maximalen Verkaufsfläche von 3.500 m² (SOHandel1“ sowie ein Bau- und Gartenfachmarkt mit einer maximalen Verkaufsfläche von 7.000 m² „SOHandel 2“ hinsichtlich des Zwecks und der Art der baulichen Nutzung zulässig. Diese numerischen Begrenzungen auf jeweils einen einzigen Lebensmittelvollsortimenter und Bau- und Gartenfachmarkt sind von [§ 11 BauNVO](#)

nicht gedeckt und daher unwirksam. Denn ohne die rechtswidrige zahlenmäßige Beschränkung auf einen einzigen Lebensmittelvollsortimenter und einen einzigen Bau- und Gartenfachmarkt ist die Festsetzung über die Verkaufsflächenbegrenzung dahin zu verstehen, dass in den innerhalb der Baugrenzen und der durch die Perlenschnur abgegrenzten Baugebiete „SOHandel 1“ und „SOHandel 2“ Lebensmittelvollsortimenter mit einer Verkaufsflächenobergrenze von insgesamt 3.500 m² und Bau- und Gartenfachmärkte mit einer Verkaufsflächenbegrenzung von 7.000 m² zulässig sind. Dies hat zur Folge, dass in dem jeweiligen Sondergebiet auch beispielsweise zwei kleinere Lebensmittelmärkte (Vollsortimenter) sowie mehrere kleinere Bau- und Gartenfachmärkte zulässig wären.

- 50 Die hier erfolgte baugebietsbezogene Verkaufsflächenbegrenzung kann auch nicht ausnahmsweise auf [§ 11 Abs. 1 i. V. m. Abs. 2 Satz 1 BauNVO](#) gestützt werden. Denn die textliche Festsetzung lässt sich nicht planerhaltend als sich jeweils nur auf einen einzigen Handelsbetrieb auswirkende grundstücksbezogene Verkaufsflächenbeschränkung auslegen.
- 51 Eine solche Auslegung kommt in Betracht, wenn in dem jeweiligen Sondergebiet im maßgeblichen Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses (vgl. § 214 Abs. 3 BauGB) nur jeweils ein vorhabengeeignetes Baugrundstück vorhanden ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 17. Oktober 2019 a. a. O., juris Rn. 34). Hierfür genügt es allerdings nicht, wenn die Grundstücke im Plangebiet im Zeitpunkt der Beschlussfassung über den Plan in einer Hand liegen. Auch hier kann es bei Vorhandensein mehrerer vorhabengeeigneter Grundstücke zu einem „Windhundrennen“ potentieller Investoren und Bauantragsteller kommen mit der Folge, dass Grundeigentümer im Falle der Erschöpfung des Kontingents von der entsprechenden Nutzung ausgeschlossen sind. „Besteht das Plangebiet nur aus einem vorhabengeeigneten Baugrundstück, können sich die Eigentumsverhältnisse zwar auch ändern. Das Eigentum bleibt aber stets in der Hand eines Eigentümers.“ (BVerwG, Urteil vom 17. Oktober 2019 a. a. O., juris Rn. 34), der das Eigentum in den Grenzen der Verkaufsflächenbegrenzung nutzen kann.
- 52 Für den Begriff des Baugrundstücks ist im Bauplanungsrecht grundsätzlich auf den Grundstücksbegriff im grundbuchrechtlichen Sinne abzustellen (vgl. [BVerwG, Urt. v. 14. Februar 1991 - 4 C 51.87](#) -, juris [Rn. 25](#) ff.; Beschl. v. 30. November 2000 - [4 BN 57.00](#) -, juris Rn. 6). Das Grundstück im grundbuchrechtlichen Sinne ist als räumlich abgegrenzter Teil der Erdoberfläche zu verstehen, der auf einem besonderen Grundstücksblatt oder unter einer besonderen Nummer im Grundstücksverzeichnis

eingetragen ist. Dabei kann das Buchgrundstück aus mehreren Flurstücken bestehen (vgl. OVG Rh.-Pf. Urt. v. 1. Juli 2020 a. a. O., juris Rn. 39, m. w. N.).

- 53 Davon ausgehend gab es in den Sondergebieten „SO-Handel 1“ und „SOHandel 2“ im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses nicht nur jeweils ein vorhabengeeignetes Baugrundstück.
- 54 Zu berücksichtigen ist dabei, dass beide Sondergebiete Flächen betreffen, die im Grundbuch von E..... unter der Flur.. eingetragen sind, die entlang der Z..... in südlicher Richtung liegen und im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses im Wesentlichen aus Teilflächen des Flurstücks G17... (223.207 m²), das aus dem Flurstück G1.... entstanden ist (vgl. Grundbuch) sowie der Flurstücke G8.... (1.652 m², eingetragen im Grundbuch) und G10... (80 m², eingetragen im Grundbuch) sowie dem im Grundbuch eingetragenen Flurstück G9.... (663 m²) bestanden. Von diesen Flurstücken käme neben dem Flurstück G17... das Flurstück G8.... aufgrund seiner Fläche ebenfalls für die Errichtung eines Lebensmittelvollsortimenters oder eines Bau- und Gartengrundstücks in Betracht. Dies wird unterstrichen durch die unter der lfd. eingetragene Auflassungsvormerkung („Lastend an G8...., G10... und G13...: Auflassungsvormerkung an Flst. G8.... und G10... und an noch unvermessenen Teilflächen von ca. 1.860 qm und ca. 23.140 qm für“). Zudem handelt es sich bei dem Flurstück G17... (223.207 m²) um kein im jeweiligen Sondergebiet „SOHandel 1“ oder „SOHandel 2“ überwiegend oder isoliert liegendes allein für einen Lebensmittelvollsortimenter oder einen Bau- und Gartenfachmarkt (vorhabengeeignetes) Baugrundstück. Zum einen besteht das unter der lfd. Nr. zusammengefasste Grundstück neben dem Flurstück G17... mit seinen 223.207 m² bereits aus weiteren kleineren Flurstücken (G18..., G19..., G20..., G21..., G22... und G23..). Zum anderen dürfte der Einordnung des Flurstücks G17... als einziges vorhabengeeignetes Baugrundstück entgegenstehen, dass das Flurstück G17... neben Flächen der beiden Sondergebiete die festgesetzten Grünflächen sowie die weiteren überwiegend außerhalb des Plangebiets liegenden Flächen von mehr als 170.000 m² erfasst. Letztlich steht der Auslegung als grundstücksbezogene Verkaufsflächenbegrenzung aber auch entgegen, dass die im „SOHandel 1“ und „SOHandel 2“ liegenden Teilflächen des ehemaligen Flurstücks G1.... und des Flurstücks G8.... in diesem Falle auch die Errichtung mehrerer Lebensmittelvollsortimenter und zweier Bau- und Gartenfachmärkte zulassen, was nicht dem Willen der Antragsgegnerin entspricht (vgl. BVerwG Urt. v. 17. Oktober 2019

- a. a. O., juris Rn. 35). Denn es entspricht ausdrücklich dem planerischen Willen der Antragsgegnerin „in den Teilflächen über eine eindeutige Betriebstypenzuweisung nur eine Großbetriebsform des Lebensmitteleinzelhandels und auch nur einen nicht zentrenrelevanten Fachmarkt als Bau- und Gartenfachmarkt zuzulassen“ (vgl. S. 35 der Begründung des Bebauungsplans).
- 55 Die im Weiteren erfolgten Teilungen des Flurstücks G17... in die Flurstücke G24... (222.789 m²) und G25... (418 m²) und des Flurstücks G24... in die Flurstücke G26... (74 m²), G27... (3.279 m²) sowie G28... (1.849 m²), die unter der lfd. Nr. ausgewiesen sind, sind bereits deshalb nicht zu berücksichtigen, weil sie erst am 5. Januar und 10. Juni 2021, d. h. nach dem hier maßgeblichen Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses eingetragen wurden. Sie führen aber ebenfalls nicht dazu, dass insbesondere im „SOHandel 1“ nur ein Lebensmittelvollsortimenter mit einer max. Verkaufsfläche von 3.500 m² errichtet werden könnte.
- 56 Dieser Unwirksamkeitsausspruch betrifft überdies den gesamten Bebauungsplan, da die Rechtsbestimmung ohne den unwirksamen Teil zur Sondergebietsfestsetzung, die Veranlassung für das Bebauungsplanverfahren war, nicht sinnvoll bleibt, insbesondere nicht angenommen werden kann, dass sie auch ohne diesen Teil erlassen worden wäre (vgl. [BVerwG, Beschl. v. 30. Oktober 2019 - 4 B 37.18](#) -, juris [Rn. 6](#), m. w. N.).
- 57 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.
- 58 Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit stützt sich auf § 167 VwGO in Verbindung mit den § 708 Nr. 11, § 709 ZPO.
- 59 Die Revision ist nicht zuzulassen, da die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe 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 Obergerichts 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. Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:

Meng

Schmidt-Rottmann

Ranft

gez.:

Kober

Nagel

Beschluss

Der Streitwert wird nach § 52 Abs. 1 GKG auf 20.000,00 € festgesetzt (vgl. Nr. 9.8.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013).

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

gez.:

Meng

Schmidt-Rottmann

Ranft

gez.:

Kober

Nagel