

Az.: 1 B 437/21



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der

- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Große Kreisstadt Radebeul
vertreten durch den Oberbürgermeister
Pestalozzistraße 6, 01445 Radebeul

- Antragsgegnerin -

prozessbevollmächtigt:

wegen

Zweiter Verlängerung der Veränderungssperre für den Geltungsbereich
des sich in Aufstellung befindlichen Bebauungsplanes
hier: Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO

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

am 2. Mai 2022

beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird auf 15.000 € festgesetzt.

Gründe

- 1 I. Die Antragstellerin wendet sich mit ihrem Eilantrag gemäß § 47 Abs. 6 VwGO gegen die Satzung der Antragsgegnerin über die zweite Verlängerung der Veränderungssperre für den Geltungsbereich des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplans mit einem Geltungsbereich von 3,25 ha.
- 2 Die Antragstellerin als Gesellschafterin bürgerlichen Rechts, die aus den Gesellschafterinnen GmbH (im Folgenden: Fa.) und GmbH besteht, ist ausweislich der vorgelegten Grundbuchauszüge seit dem 15. Juli 2020 Eigentümerin der im Geltungsbereich der Veränderungssperre gelegenen Grundstücke mit den Flurstücken..., und, welche den überwiegenden Teil des Plangebiets ausmachen.
- 3 Der Flächennutzungsplan der Antragsgegnerin stellt den östlichen Teil des Plangebiets als Wohnbauflächen und den westlichen Teil als Flächen für die Landwirtschaft dar. Überwiegend umfasst das Plangebiet das ehemalige Firmengelände der GmbH (.....) mit Produktionshallen, einer ruinösen Fabrikantenvilla und

umgebenden Park sowie einem ehemaligen Schrotthandel. Teile der noch vorhandenen Gebäude werden von Kleingewerbetreibenden genutzt. Im östlichen Teil des Plangebiets ist auf dem Flurstück.... ein gewerbliches Unternehmen ansässig. Westlich des Plangebiet erstreckt sich ein ca. 30 m breiter Ausläufer der Kleingartenanlage e.V., an den sich Flächen mit Gewerbebetrieben - darunter die Fa. GmbH - anschließen. Im Norden grenzt das Plangebiet an die F..... an, die auf der gegenüberliegenden Straßenseite durch Flächen mit gewerblichen Nutzungen - darunter die Fa. - flankiert wird. Nordöstlich und östlich des Plangebiets befindet sich Wohnbebauung. Südlich wird das Plangebiet durch die U..... sowie das Elbufer begrenzt.

- 4 Am 26. April 2017 beschloss die Antragsgegnerin die Aufstellung des Bebauungsplans und machte dies am 1. Juni 2017 in ihrem Amtsblatt bekannt. Planziel war zunächst die Entwicklung einer urbanen Wohnbebauung. Zugleich wurde festgehalten, dass die Gewerbebetriebe an der F..... in ihrer unternehmerischen Tätigkeit nicht eingeschränkt werden dürfen.
- 5 Im Zuge der frühzeitigen Behördenbeteiligung äußerte die Immissionsschutzbehörde des Landkreises Meißen unter dem 16. Oktober 2017 Bedenken bezüglich des Schallschutzes U. a. seien bei einer bis an die bestehenden Gewerbebetriebe heranreichenden Wohnbebauung erhebliche Lärmbelastigungen durch die angesiedelten Betriebe nicht ausgeschlossen. Die Antragsgegnerin beauftragte daraufhin die Fa. mit einer schalltechnischen Untersuchung. Ausweislich des unter dem 5. April 2018 vorgelegten Gutachtens ergab diese Untersuchung, dass der Orientierungswert für ein allgemeines Wohngebiet von 55 dB(A) tags im nordwestlichen Teil des Plangebiets um bis zu 6 dB(A) und nachts der Orientierungswert von 40 dB(A) um bis zu 20 dB(A) im nordwestlichen Teil, im größeren Teil des Plangebiets um bis zu 15 dB(A) überschritten werde. Die Berechnung stützte sich dabei hinsichtlich des Gewerbelärms auf die von den Firmen - nordwestlich des Plangebiets jenseits der F..... gelegen - und GmbH - Flurstück....., westlich des Plangebiets und des angrenzenden Ausläufers der Kleingartenanlage gelegen - als wesentliche Emittenten im gesamten Nachtzeitraum auftretenden Schalleistungspegel von 60 dB(A)/m² im Sinne einer Betrachtung der „worst-case-Situation“.
- 6 Am 15. Februar 2018 beantragte die Fa. bei der Antragsgegnerin einen Vorbescheid für die Errichtung eines Wohngebäudes auf dem auf Flurstück..... Unter dem 17. April 2018 stellte die Antragsgegnerin diese Bauvoranfrage zurück.

- 7 Mit Beschluss vom 20. Juni 2018 änderte die Antragsgegnerin das Planungsziel für den Bebauungsplan wie folgt: „Neues Planungsziel ist die Schaffung von ergänzenden Gewerbeflächen entlang der F..... unter besonderer Berücksichtigung des Hochwasserschutzes und des Lärmschutzes. Es wird bestimmt, dass zum Schutz der östlich angrenzenden Wohnbebauung nichtstörendes Gewerbe im Sinne eines so genannten „eingeschränkten“ Gewerbegebietes« festzusetzen ist, dazu können differenzierte flächenbezogene Schalleistungspegel im weiteren Planungsverfahren fixiert werden. Der Flächennutzungsplan ist entsprechend im Parallelverfahren zu ändern.“ Die Bekanntmachung dieses Beschlusses erfolgte im Amtsblatt der Antragsgegnerin am 1. Juli 2018 und am 1. August 2018.
- 8 Nach dieser Änderung des Planziels verfolgte die Antragsgegnerin zunächst die Absicht, die Konfliktbewältigung zwischen der nordöstlich und östlich an das Plangebiet angrenzenden Wohnbebauung und den westlich an das Plangebiet angrenzenden Gewerbestandorten in Bezug auf die Lärmbelastung durch eine Festsetzung von bestimmten Lärmkontingenten zu erreichen.
- 9 Am 19. Dezember 2018 beschloss die Antragsgegnerin eine Veränderungssperre zur Sicherung der Planung mit folgenden Regelungen:

„§ 1 Zu sichernde Planung

Der Stadtrat der Großen Kreisstadt Radebeul hat am 26.04.2017 beschlossen, für den in § 2 bezeichneten Bereich einen Bebauungsplan aufzustellen. Mit Beschluss SR 31/18-14/19 beschloss der Stadtrat am 20.06.2018 die Änderung des Planungsziels.

Zur Sicherung der Planungsziele wird für diesen Bereich eine Veränderungssperre gemäß § 14ff. Baugesetzbuch (BauGB) erlassen.

§ 2 Räumlicher Geltungsbereich

...

§ 3 Rechtswirkung der Veränderungssperre

(1) In dem von der Veränderungssperre betroffenen Gebiet dürfen

a) Vorhaben im Sinne des § 29 BauGB nicht durchgeführt oder bauliche Anlagen beseitigt werden,

b) erhebliche oder wesentlich wertsteigernde Veränderungen von Grundstücken und baulichen Anlagen, deren Veränderung nicht genehmigungs-, zustimmungs- oder anzeigepflichtig sind, nicht vorgenommen werden.

(2) Wenn überwiegende öffentliche Belange nicht entgegenstehen, kann eine Ausnahme zugelassen werden.

§ 4 Inkrafttreten

- (1) Die Satzung tritt am Tag Ihrer Bekanntmachung in Kraft (§ 16 Abs. 2 i.V.m. § 10 Abs. 3 BauGB).
- (2) Sie tritt in jedem Fall außer Kraft, wenn der für den Geltungsbereich dieser Satzung zu erstellenden Bebauungsplan rechtsverbindlich geworden ist, spätestens jedoch nach Ablauf von zwei Jahren.

§ 5 Vermögensnachteile und Entschädigungsansprüche

...

Anlage

Räumlicher Geltungsbereich der Veränderungssperre“

- 10 Die Bekanntmachung dieser am 20. Dezember 2018 ausgefertigten Satzung erfolgte im Amtsblatt der Antragsgegnerin am 1. Januar 2019.
- 11 Nachdem die Antragsgegnerin den gegenüber der Fa. erlassenen Zurückstellungsbescheid am 12. Oktober 2018 aufgehoben hatte, lehnte sie in Folge des Inkrafttretens der Veränderungssperre deren Vorbescheidsantrag am 9. Januar 2019 ab. Die zuvor erhobene Untätigkeitsklage der Fa. ist unter dem Aktenzeichen - 4 K 2944/18 - beim Verwaltungsgericht Dresden nunmehr als Versagungsgegenklage anhängig.
- 12 Nach Erstellung der gesondert beauftragten Schallimmissionsprognose der GmbH vom 26. März 2020 lag am 8. April 2020 der Vorentwurf des Bebauungsplans vor. Dieser sah zunächst die Festsetzung eines in zwei Teilflächen gegliederten eingeschränkten Gewerbebetriebs mit nach Osten hin abgestuften Lärmemissionskontingenten vor.
- 13 Nachdem die Sitzungen des Stadtentwicklungsausschusses im April und Mai 2020 aufgrund der Covid-19-Pandemie abgesagt worden waren, leitete die Antragsgegnerin mit Schreiben vom 9. Juni 2020 die frühzeitige Beteiligung der Behörden ein. Die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit erfolgte im Zeitraum vom 16. Juni 2020 bis 17. Juli 2020.
- 14 Am 15. Juni 2020 fasste die Antragsgegnerin den Aufstellungsbeschluss über die zweite Änderung des Flächennutzungsplanes. Hierzu fanden im Oktober und November 2020 die frühzeitige Beteiligung der Behörden und die frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit statt.
- 15 Am 14. Oktober 2020 beschloss die Antragsgegnerin die erste Verlängerung der Geltungsdauer der Veränderungssperre.

- 16 Am 28. Oktober 2020 erstellte die GmbH für das Plangebiet ein Faunistisches Gutachten, dem Kartierungen zwischen Mai und September 2020 zugrunde lagen.
- 17 Am 30. März 2021 beschloss der Stadtentwicklungsausschuss der Antragsgegnerin den Städtebaulichen Rahmenplan F..... Danach ist vorgesehen, in dem dort als Entwicklungsfläche Nr. 3 bezeichneten Plangebiet anstelle von Lärmkontingenten ein eingeschränktes Gewerbegebiet (GEE) ohne Lärmkontingente festzusetzen, indem nur (gewerbliche) Nutzungen zugelassen werden sollen, die das Wohnen nicht wesentlich stören.
- 18 Unter dem 18. Juni 2021 wurden der überarbeitete Entwurf des Bebauungsplans sowie der Entwurf des Artenschutzfachbeitrages vorgelegt.
- 19 Am 13. Juli 2021 beschloss der Stadtentwicklungsausschuss die öffentliche Auslegung des von ihm gebilligten Entwurfs.
- 20 Am 21. Juli 2021 fasste der Stadtrat der Antragsgegnerin den streitgegenständlichen Beschluss über die zweite Verlängerung der Geltungsdauer der Veränderungssperre um ein weiteres Jahr. Die Begründung zur Beschlussvorlage fasste den bisherigen wesentlichen Gang des Verfahrens zusammen. Besondere Umstände für eine nochmalige Verlängerung nach § 17 Abs. 2 BauGB ergäben sich aus der Einbettung des Plangebietes in die nähere Umgebung (Wohnbebauung, Elbe), die umfangreiche Untersuchungen erfordert habe. Außerdem habe man die in der ersten öffentlichen Beteiligung eingegangenen Stellungnahmen auswerten und die Planung anpassen müssen. Zu dem Umfang und den rechtlichen Schwierigkeiten sei die Corona-Pandemie mit den damit verbundenen Einschränkungen mit personellen Auswirkungen auf das Planverfahren hinzugekommen. Diese besonderen Umstände hätten die Verzögerung verursacht, ohne dass dies von der Antragsgegnerin zu verantworten sei. Sie stünden einem früheren Verfahrensabschluss entgegen. In der Stadtratssitzung führte der Erste Bürgermeister Dr. M..... zur Beschlussvorlage u. a. aus, dass der Stadtentwicklungsausschuss bereits „die zweite und damit die gesetzliche offizielle Bürgerbeteiligung mit der Trägerbeteiligung auf den Weg gebracht [hat]. Mit dem Abschluss ist in Kürze zu rechnen. Dennoch hat die Verwaltung das Problem, dass die bisherige Veränderungssperre demnächst ausläuft und aus Vorsichtsgründen wird die weitere Verlängerung der Veränderungssperre vorgeschlagen, damit nicht auf den letzten Metern noch etwas nicht in den richtigen Bahnen verläuft. ...“.
- 21 Die Bekanntmachung der vorgenannten Beschlüsse vom 13. und 21. Juli 2021 erfolgte im Amtsblatt am 1. September 2021.

- 22 Unter dem 6. September 2021 leitete die Antragsgegnerin die Beteiligung der Behörden und Träger öffentlicher Belange zum Bebauungsplanentwurf ein. Zwischen dem 13. September 2021 und dem 15. Oktober 2021 erfolgte die Beteiligung der Öffentlichkeit. Parallel dazu erfolgten die förmliche Beteiligung der Behörden und die förmliche Beteiligung der Öffentlichkeit zur zweiten Änderung des Flächennutzungsplans.
- 23 Gegen die zweite Verlängerung der Veränderungssperre hat die Antragstellerin am 7. Dezember 2021 beim Sächsischen Obergericht einen Normenkontrollantrag (- 1 C 95/21 -) und zugleich den vorliegenden Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO gestellt. Ihr Antrag sei zulässig. Für ihre Antragsbefugnis verweist sie auf ihr Eigentum an Grundstücken, die von der Veränderungssperre erfasst sind. Außerdem betreibe sie mehrere Vorbescheidsverfahren. Hierzu hat die Antragstellerin den Ablehnungsbescheid vom 9. Januar 2019 zum Vorbescheidsantrag der Fa. vom 15. Februar 2018 sowie den Vorbescheidsantrag der Fa. vom 8. November 2021 (jeweils in Kopie) vorgelegt und verweist auf das beim Verwaltungsgericht Dresden anhängige Verfahren 4 K 2944/18 hinsichtlich des vorgenannten ablehnenden Bescheides. In dem dortigen Verfahren sei unter Hinweis auf die Veränderungssperre die Versagung bereits ausgesprochen worden. Ihr Rechtsschutzbedürfnis bestehe, weil sich durch eine Unwirksamkeitserklärung ihre Rechtsstellung in beiden Vorbescheidsverfahren verbessere. Sie habe ein großes Interesse an den beiden von der Fa. betriebenen Vorbescheidsverfahren. Außerdem wirke eine Entscheidung nach § 47 Abs. 6 VwGO „inter omnes“. Eine inzidente Prüfung der streitgegenständlichen Veränderungssperre im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Dresden stehe einer prinzipialen Normenkontrolle nicht entgegen. Die Antragstellerin trägt hinsichtlich der Vorbescheidsanträge vor, dass die vorgesehene Wohnbebauung schallschutzfachlich zulässig wäre. Die Untersuchung durch vom 5. April 2018 sei fehlerhaft, was sich aus der Schallimmissionsprognose der GmbH vom 26. März 2020 ergebe. Entgegen der Annahme der Antragsgegnerin sei es nicht ausgeschlossen, bei entsprechenden aktiven und passiven Schallschutzmaßnahmen auch Wohnnutzungen planerisch zuzulassen. Ob der Vorbescheidsantrag vom 8. November 2021 ungeachtet der vorhandenen Immissionsuntersuchungen nicht bescheidungsfähig sei, könne offenbleiben, weil die Antragsgegnerin bislang keine weitere Prognose angefordert habe. Ebenso wenig lasse sich sagen, dass das Vorhaben nach § 15 Abs. 1 BauNVO unzulässig wäre. Es sei naheliegend, dem Immissionskonflikt durch (aktive/passive) Schallschutzmaßnahmen zu begegnen. Die Antragsgegnerin gehe unzutreffend davon aus, dass das Vorhabengrundstück wie auch der Geltungsbereich der

Veränderungssperre Teil eines faktischen Gewerbegebiets sei. Beim Vorliegen einer Gemengelage sei das Vorhaben zulässig. Zum Vorbescheidsantrag vom 15. Februar 2018 liege der Antragsgegnerin die schallschutztechnische Stellungnahme der GmbH vom 5. Oktober 2018 vor, die fehlerhafte Einschätzung der Antragsgegnerin zur näheren Umgebung stehe einer positiven Bescheidung nicht entgegen.

- 24 Der Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO sei begründet. Für die Veränderungssperre bestehe kein Sicherheitsbedürfnis. Im maßgeblichen Zeitpunkt der Beschlussfassung am 21. Juli 2021 fehle es an der Erforderlichkeit der Bauleitplanung. Ein dem Entwurf entsprechender Bebauungsplan wäre auf Dauer nicht vollzugsfähig, weil die Festsetzung eines eingeschränkten Gewerbegebietes und eine damit einhergehende weitere Intensivierung der gewerblichen Nutzung im Bereich F..... mit der kleingärtnerischen Nutzung auf dem westlich benachbarten Grundstück nicht vereinbar sein dürfte. Außerdem führe die Änderung der angestrebten Art der baulichen Nutzung von Wohnen zu einem „eingeschränkten Gewerbegebiet“ unzulässigerweise dazu, dass eine gewerbliche Nutzung an die Wohnbebauung auf den östlich gelegenen Grundstücken an der F....., insbesondere dem Grundstück anschließe. Die Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 BauGB für eine weitere Verlängerung der Veränderungssperre lägen nicht vor. Es habe kein Sicherheitsbedürfnis bestanden. Die Antragsgegnerin habe nicht geprüft, ob und warum am 21. Juli 2021 bereits eine Entscheidung über eine zweite Verlängerung erforderlich gewesen sei. Außerdem habe sie sich nicht damit befasst, ob das Aufstellungsverfahren nicht innerhalb kürzester Zeit hätte abgeschlossen werden können. Vor allem aber wäre es am 21. Juli 2021 objektiv möglich gewesen, das Aufstellungsverfahren bis zum 31. Dezember 2021 - innerhalb des 3-Jahreszeitraums der (einfach) verlängerten Veränderungssperre - abzuschließen. Neben dem Plan- und dem Begründungsentwurf hätten alle später öffentlich ausgelegten umweltbezogenen Stellungnahmen spätestens am 18. Juni 2021 vorgelegen. Es dränge sich die Frage auf, warum am 21. Juli 2021 nicht zügig die öffentliche Auslegung eingeleitet worden sei. Auch bei Abschluss der öffentlichen Auslegung am 15. Oktober 2021 seien in der dreijährigen Geltungsdauer der (einfach) verlängerten Veränderungssperre noch zweieinhalb Monate für einen Satzungsbeschluss verblieben. Der Zeitpunkt der Beschlussfassung über die zweite Verlängerung der Veränderungssperre sei mit Blick auf die Zurückstellung des Vorbescheidsantrags vom 15. Februar 2018 und das dazu anhängige verwaltungsgerichtliche Verfahren gewählt, dies könne eine Verlängerung der Veränderungssperre nicht rechtfertigen. Auch die für eine zweite Verlängerung erforderlichen besonderen Umstände lägen nicht vor. Die „Einbettung“ des Plangebiets „in die nähere Umgebung (Wohnbebauung, Elbe)“ als schlichter Regelfall der

Planaufstellung könne die Verlängerungssatzung ebenso wenig rechtfertigen wie die behaupteten umfangreichen Untersuchungen, denn die angefertigten Unterlagen wären nicht sonderlich umfangreich. Eine besondere Komplexität der planerischen Fragestellungen lasse sich ebenso wenig wahrnehmen wie besondere Anforderungen an Untersuchungen. Jedenfalls bei der Änderung des Planungsziels am 20. Juni 2018 hätten bereits mehrere Schallimmissionsprognosen vorgelegen. Eine fehlende städtebauliche Erforderlichkeit könne nicht zur Begründung einer Komplexität herangezogen werden. Das Aufstellungsverfahren sei mehrfach ins Stocken geraten. Zwischen dem Beschluss vom 20. Juni 2018 und dem Vorentwurf vom 8. April 2020 seien fast 22 Monate ohne erkennbare Verfahrensförderung verstrichen. Gleiches gelte für die sechs Monate nach Vorlage des Faunistischen Gutachtens vom 28. Oktober 2020 bis zur Sachstandsberatung am 27. Mai 2021. Ein objektiver Zusammenhang der Verzögerung mit der SARS-CoV-2-Pandemielage lasse sich nicht feststellen. Konkrete Auswirkungen auf das Aufstellungsverfahren seien nicht schlüssig vorgetragen, etwa zum Ausfall der Sitzungen des Stadtentwicklungsausschusses vom 7. April 2020 und 5. Mai 2020 wie auch die zweiwöchige Quarantäne zweier Sachbearbeiter vom 30. März 2021 bis 12. April 2021. Eine Komplexität des Aufstellungsverfahrens lasse sich nicht aus der Vorbelastung durch gewerbliche Nutzungen westlich und nordwestlich des Plangebiets folgen, zumindest hätten bei Änderung des Planungsziels am 20. Juni 2018 mehrere Schallimmissionsprognosen/ -untersuchungen vorgelegen. Im Übrigen habe der Bundesgesetzgeber mit dem Plan[ungs]sicherstellungsgesetz vom 20. Mai 2020 Planungsverfahren vereinfacht, ohne die Zeiträume des § 17 BauGB zu verlängern; aus dem Schweigen dürfte zu schließen sein, dass das ihm zugrundeliegende Zeitkonzept weiterhin zu beachten sei. Zudem habe die Antragsgegnerin das Entschließungsermessen nicht ausgeübt; auch eine Ermessenausübung hinsichtlich der Dauer der Verlängerungsperiode fehle. Vielmehr habe die Antragsgegnerin am 21. Juli 2021 eine Verlängerung der Veränderungssperre um ein weiteres (volles) Jahr beschlossen, obwohl der Erste Bürgermeister ausweislich des Sitzungsprotokolls erklärt habe, dass ein weiteres (volles) Jahr „bei weitem nicht voll“ ausgeschöpft würde.

- 25 Darüber hinaus führt sie an, dass entgegen § 4 Abs. 3 SächsGemO eine ordnungsgemäße Ausfertigung fehle. Bei der „Beschlussvorlage SR“ (Bl. 587 ff. der Verwaltungsakte) fehle ein Ausfertigungsvermerk, die angebrachte Paraphe genüge nicht als Unterschrift. Der vom Oberbürgermeister am 10. August 2021 unterzeichneten Unterlage (Bl. 596 ff. der Verwaltungsakte) fehle ebenfalls ein Ausfertigungsvermerk. Darüber hinaus seien Text- und Planteil nicht verklammert, wobei der Planteil weder

gesondert ausgefertigt sei noch einen hinreichenden Bezug zum Textteil aufweise. Er beziehe sich nur auf die „Veränderungssperre zum Bebauungsplan“.

- 26 Außerdem sei der Geltungsbereich nicht hinreichend bestimmbar. Die Grenzlinie auf dem DIN-A3-Plan (Bl. 598 des Verwaltungsvorgangs) weise eine flächige Ausdehnung von etwa 1 mm aus. Bei einem Maßstab von 1 : 1.500 entspreche dies einer Breite von 1,5 m, während eine exakte Bestimmung des Grenzverlaufs fehle. Die Formulierung „umfasse“ in § 2 der Satzung bedeute nicht zwingend, dass die Grenze des Geltungsbereichs exakt mit der jeweiligen Flurstückgrenze übereinstimme. Abgesehen davon würden die Flurstücke.... und.... durchschnitten.
- 27 Der Antragstellerin sei es unzumutbar, die Entscheidung in der Hauptsache abzuwarten und für die von ihr gestellten Vorbescheidsanträge auf die nunmehr zum zweiten Mal verlängerte Veränderungssperre verwiesen zu werden. Im Vertrauen auf das im Beschluss vom 26. April 2017 noch angeführte Planungsziel „urbanes Wohnen“ habe sie Planungsaufträge erteilt; ihre Planungskosten bewegten sich im fünfstelligen Bereich. Einer Außervollzugsetzung stehe nicht entgegen, dass die Antragstellerin erst im Dezember 2021 um Rechtsschutz nachgesucht habe, denn der Satzungsbeschluss sei erst am 1. September 2021 bekanntgemacht worden.
- 28 Mit ihrem Hilfsantrag vom 8. Februar 2022, auf „Grundlage einer noch zu entwickelnden Auffassung“ sei in Analogie zur im Rahmen des § 80 Abs. 5 VwGO anerkannten Möglichkeit, die aufschiebende Wirkung eines Widerspruchs festzustellen, begehrt die Antragstellerin nach § 47 Abs. 6 VwGO die vorläufige Feststellung, dass die streitgegenständliche Satzung nicht wirksam geworden sei. Hierbei führt sie an, dass es an einer ordnungsgemäßen Ausfertigung fehle.
- 29 Die Antragstellerin beantragt,
- die Satzung über die 2. Verlängerung der Veränderungssperre für den Geltungsbereich des Bebauungsplanes gem. Satzungsbeschluss des Stadtrates der Antragsgegnerin vom 21. Juli 2021 bis zur Entscheidung über den Normenkontrollantrag im Verfahren - 1 C 95/21 - vorläufig außer Vollzug zu setzen,
- 30 Mit ergänzendem Schriftsatz vom 8. Februar 2022 beantragt die Antragstellerin darüber hinaus
- hilfsweise: im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO vorläufig festzustellen, dass die Satzung über die 2. Verlängerung der Veränderungssperre für den Geltungsbereich des Bebauungsplanes gem. Satzungsbeschluss des Stadtrates der Antragsgegnerin vom 21. Juli 2021 nicht wirksam geworden ist.

- 31 Die Antragsgegnerin beantragt,
den Antrag abzulehnen.
- 32 Sie führt zur Begründung im Wesentlichen aus, dass der Antrag unzulässig sei. Der Antragstellerin fehle das Rechtsschutzbedürfnis. Nicht sie, sondern die Fa. habe den Vorbescheidsantrag gestellt und führe das verwaltungsgerichtliche Klageverfahren, in dem die - verlängerte - Veränderungssperre bereits einer inzidenten Prüfung unterworfen werde. Auch bei deren Außerkraftsetzung wären die Vorhaben der Fa. nicht realisierbar. Der am 8. November 2021 beantragte Bauvorbescheid sei nicht bescheidungsfähig. Angesichts der Vorbelastung der näheren Umgebung durch die vorhandenen Gewerbebetriebe hätte es eines aktuellen Lärmgutachtens bedurft. Die Stellungnahmen der Fa. sprächen dafür, dass eine Wohnnutzung nicht zulässig sei. Der Immissionskonflikt lasse sich durch passiven Schallschutz nicht lösen. Das Vorhaben sei bauplanungsrechtlich unzulässig. Zum einen sei in dem dortigen faktischen Gewerbegebiet eine Wohnbebauung grundsätzlich ausgeschlossen, zum anderen würde sich das Vorhaben auch nicht in die Umgebung einfügen. Die in einem Gebiet nach § 34 Abs. 1 BauGB maximal zulässigen Werte eines Mischgebietes von 60 dB(A) tags und 45 dB(A) nachts könnten nicht eingehalten werden. Auch für das verwaltungsgerichtliche Verfahren ergebe sich kein Nutzen. Nicht die Antragstellerin, sondern die Fa. führe dieses Verfahren. Aus den vorgenannten Gründen sei auch der Bauvorbescheidsantrag vom 13. Februar 2018 nicht bescheidungsfähig. Auch dieses Vorhaben sei bauplanungsrechtlich unzulässig.
- 33 Der Antrag sei zudem unbegründet. Die Verlängerung der Veränderungssperre sei nicht offensichtlich rechtswidrig. Die Voraussetzungen des § 17 Abs. 2 BauGB lägen vor. Ein Sicherheitsbedürfnis habe im Zeitpunkt der zweiten Verlängerung fortbestanden. Die Unterlagen für das bisherige Aufstellungsverfahren belegten hinreichend konkrete Planungsvorstellungen, wonach für die Art der Nutzung ein „eingeschränktes Gewerbegebiet“ festgesetzt werden solle. Dieses Planungsziel habe der Beschluss vom 20. Juni 2018 förmlich bestätigt. Die Planung lasse sich ohne Weiteres umsetzen. Bei der Prüfung der Sicherungsfähigkeit der Planung finde keine vorgelagerte Überprüfung des Bebauungsplans im Sinne einer antizipierten Normenkontrolle statt. Der Bebauungsplan befinde sich noch in Aufstellung, sodass mögliche - unterstellte - Fehlplanungen und Rechtsfehler noch korrigiert werden könnten. Das Sicherheitsbedürfnis habe fortbestanden, um die Planung zum Abschluss zu führen.

- 34 Es lägen besondere Umstände für die zweite Verlängerung vor. Das Aufstellungsverfahren für den Bebauungsplan sei von einer hohen tatsächlichen und rechtlichen Komplexität geprägt. Zuvörderst verweist die Antragsgegnerin auf eine komplexe Lärmproblematik rund um das Plangebiet, die mehrere Untersuchungen und Anpassungen der Planung erfordert habe. Gerade mit Blick auf die Nähe zwischen der Wohnbebauung im Osten und der ausgeprägten Gewerbenutzung im Osten und Norden ergäben sich besondere Anforderungen an die Ausgestaltung der Festsetzungen und die Konfliktbewältigung. Außerdem sei man während des Planverfahrens mit zwei Gerichtsverfahren bzgl. dieses Gebietes befasst gewesen. Zum einen habe der vorherige Eigentümer O..... A..... in einem Eilverfahren gegen die Antragsgegnerin die Erweiterungsgenehmigung der Firma GmbH vom 8. November 2017 angegriffen und argumentiert, dass die von der Firma ausgehende Lärmbelastung auf das Flurstück.... bzw. erheblich und unzumutbar sei. Zum anderen verweist die Antragsgegnerin auf das Verfahren 4 K 2944/18 des Verwaltungsgerichts Dresden zur Erteilung des im Jahre 2018 beantragten ersten Vorbescheids für eine Wohnnutzung auf dem Flurstück..... Außerdem seien umfangreiche artenschutzrechtliche Fragestellungen und Probleme zu lösen, weil auf der Fläche großes Arteninventar festgestellt worden sei. Schließlich habe auch die Covid-19-Pandemie zu einer nicht verschuldeten Verzögerung des Verfahrensablaufs geführt. Der Erlass des Planungssicherstellungsgesetzes schließe eine Berufung auf pandemiebedingte Verzögerungen im Planungsverfahren nicht aus. Es verfolge ein anderes Regelungsziel, ohne entstehende Verzögerungen im Planungsablauf der Gemeinden und damit zusammenhängende Fristen zu adressieren. Es sei fernliegend, aus dem Schweigen des Gesetzes zu den Fristen des § 17 BauGB einen Ausschluss von pandemiebedingten Verzögerungen für das Planungsverfahren zu schlussfolgern. Der Antragsgegnerin ohne schuldhaftes Verzögern das Planungsverfahren vorangetrieben. Trotz widriger Umstände sei die tatsächlich und rechtlich komplexe Planung nie zum Stillstand gekommen
- 35 Es lägen keine Ermessensfehler vor. Als Teil des Planungsermessens stehe den Gemeinden bei der Verlängerung einer Veränderungssperre ein weiter Ermessensspielraum zur Verfügung. Aus sachbezogenen Erwägungen habe die Antragsgegnerin ihre weit vorangeschrittene Planung sichern wollen. Aufgrund der noch ausstehenden Verfahrensschritte und der Unvorhersehbarkeit des pandemischen Geschehens habe man den Verlängerungszeitraum voll ausschöpfen können. Soweit sich die Antragstellerin auf den Wortbeitrag des Ersten Bürgermeisters Dr. M..... beziehe, würde bei einem prognostizierten deutlich schnelleren Abschluss des Aufstellungsverfahrens eine kürzere Geltungsdauer keine Vorteile für die

Antragstellerin bewirken, weil ihrem Vorhaben dann der Bebauungsplan entgegenstehe. Im Übrigen liege kein Fall vor, dass ein erfolgreicher Planungsabschluss nicht wahrscheinlich sei.

- 36 Die angegriffene Satzung sei ordnungsgemäß ausgefertigt. Die Ausfertigung (Bl. 596 ff.) genüge mit der Unterschrift des Bürgermeisters, Datums- und Ortsangabe auf dem Vermerk (Bl. 597) allen Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 SächsGemO; eines expliziten Ausfertigungshinweises bedürfe es nicht. Auch zur Planzeichnung bestehe der erforderliche Zusammenhang im Sinne einer gedanklichen Schnur, weil der Textteil in § 2 Satz 2 wie auch mit den darin bezeichneten Anlagen hierauf unmissverständlich Bezug nehme.
- 37 Der Geltungsbereich der Veränderungssperre sei hinreichend bestimmt. Die Grenze verlaufe innenseitig der Grenzlinie, weil selbige entlang der Flurstückgrenzen verlaufe. Nach dem Satzungstext umfasse der Geltungsbereich die genannten Flurstücke und nicht darüber hinaus einen weiteren Streifen neben der Flurstückgrenze.
- 38 Eine einstweilige Anordnung sei nicht dringend geboten. Die Antragstellerin habe das Drohen schwerer Nachteile weder dargelegt noch sei dies ersichtlich. Sie könne ihre Rechtsstellung durch die Suspendierung der angegriffenen Satzung nicht verbessern, weil beide Vorhaben der Fa. von vornherein nicht genehmigungsfähig oder nicht bescheidungsfähig seien. Zudem habe die Antragstellerin den streitgegenständlichen Antrag erst im Dezember 2021 und damit erst knapp fünf Monate nach dem angegriffenen Satzungsbeschluss gestellt, was für keine gesteigerte Eilbedürftigkeit im individuellen Interesse der Antragstellerin spreche.
- 39 Selbst unter Zugrundlegung offener Erfolgsaussichten müsse eine Folgenabwägung zugunsten der Antragsgegnerin ausfallen. Die Antragstellerin erleide durch den Vollzug der Satzung keine schweren Nachteile, weil den beantragten Vorhaben die fehlende Bescheidungsfähigkeit der Voranfrage vom 8. November 2021, und die bauplanungsrechtliche Unzulässigkeit des Vorhabens entgegenstünden. Im Übrigen sei sie nicht gehindert, die Rechtmäßigkeit der Veränderungssperre im verwaltungsgerichtlichen Verfahren einer inzidenten Prüfung mit Wirkung *inter partes* zu unterziehen. Demgegenüber müsse der auf Wirkung *erga omnes* zielende Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO zwingend das Interesse der Antragsgegnerin an der Aufrechterhaltung der Veränderungssperre berücksichtigen. Sie würde durch die Außervollzugsetzung ihr Sicherungsinstrument für ihre Planung verlieren. Es lasse sich nicht ausschließen, dass weitere Bau- oder Bauvorbescheidsanträge gestellt werden, die eine Umsetzung der Planung hinderten. Zwar bestehe diese Gefahr weniger für auf

Wohnnutzung gerichtete Bauvorhaben, welche als bauplanungsrechtlich unzulässig abgelehnt würden. Denkbar seien jedoch Genehmigungsanträge für störende Gewerbebetriebe, die der geplanten Festsetzung eines eingeschränkten Gewerbegebietes widersprächen. Gleiches gelte für mögliche Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonen sowie für Betriebsinhaber und Betriebsleiter wie auch für Beherbergungsbetriebe, die nach dem Planungsentwurf ausgeschlossen werden sollen. Abgesehen von befürchteten konkreten Lärmüberschreitungen der Richtwerte der TA-Lärm solle auch kein Konfliktpotential in dieses Gebiet hineingetragen werden. Demgegenüber drohten der Antragstellerin keine schweren Nachteile. Die temporär fehlende Genehmigung des einer Veränderungssperre unterfallenden Vorhabens sei regelmäßige Folge des Vollzugs der angefochtenen Rechtsnorm und damit kein schwerer Nachteil. Die sich aus der Versagung einer (Bau-)Genehmigung, der Dauer eines anschließenden Rechtsstreits ergebende Verzögerung des Bauvorhabens und damit möglicherweise verbundenen finanziellen Verluste seien in der Regel nicht als schwerer Nachteil anzusehen und nicht ungewöhnlich. Gehe es im Kern um die tatsächliche Bewilligung des Vorhabens der Antragstellerin, betreffe dies die teilweise Vorwegnahme der Hauptsache im Genehmigungsverfahren. Da der Erlass einer einstweiligen Anordnung auf Erteilung einer Baugenehmigung ausgeschlossen sei, müsse dies auch für die Folgenabwägung eines allein hierauf zielenden Antrags nach § 47 Abs. 6 VwGO gelten.

40 Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten im vorliegenden Verfahren - insbesondere das schriftsätzliche Vorbringen der Antragstellerin vom 3. Dezember 2021, 8. Februar 2022 sowie vom 24. März 2022 und der Antragsgegnerin vom 14. Januar 2022 und 11. März 2022 - sowie im Hauptsacheverfahren - 1 C 95/21 - und den vorgelegten Verwaltungsvorgang verwiesen.

41 II. Der zulässige Antrag ist unbegründet.

42 1. Der Antrag war gemäß § 122 Abs. 1 i. V. m. § 88 VwGO dahingehend auszulegen, dass die Antragstellerin den Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO hinsichtlich der Satzung über die zweite Verlängerung der Veränderungssperre vom 21. Juli 2021 begehrt.

43 Soweit die Antragstellerin neben ihrem zunächst auf vorläufige Außervollzugsetzung der Satzung gerichteten Antrag mit Schriftsatz vom 8. Februar 2022 zusätzlich beantragt hat, hilfsweise im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO „vorläufig festzustellen“, dass die angegriffene Satzung „nicht wirksam

geworden“ ist, ist dies bereits im Gegenstand des ursprünglichen Antrages auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO enthalten und stellt insofern keine Änderung des Rechtsschutzbegehrens dar. Denn die Antragstellerin begehrt der Sache nach weiterhin die (vorläufige) Suspendierung der Gültigkeit einer untergesetzlichen Rechtsvorschrift nach § 47 Abs. 6 VwGO. Die von ihr hierbei aufgeworfene Frage, ob die angegriffene Satzung ordnungsgemäß ausgefertigt worden ist, ist ohne Weiteres einer Prüfung im Rahmen eines normspezifischen Eilverfahrens zugänglich und bedarf keiner gesonderten Entscheidung. Sie muss sich daher auch nicht an den Voraussetzungen einer zulässigen Antragsänderung in entsprechender Anwendung des § 91 Abs. 1 VwGO messen lassen.

44 Der Normenkontrollsenat geht hierbei aufgrund der Bezugnahme auf § 47 Abs. 6 VwGO im Schriftsatz vom 8. Februar 2022 davon aus, dass die Antragstellerin der Sache nach weiterhin eine Entscheidung mit Wirkung *erga omnes* begehrt. Hingegen wäre für ein Feststellungsbegehren mit Wirkung *inter partes* nach § 43 Abs. 1 VwGO (zu den Voraussetzungen für eine gegen den Normgeber gerichtete Feststellungsklage vgl. etwa BVerwG, Urt. v. 28. Januar 2010 - 8 C 19.09 -, juris Rn. 28 ff.) oder einen diesbezüglichen einstweiligen Rechtsschutz nach § 123 VwGO ohnehin keine erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts gegeben.

45 2. Der Antrag ist zulässig.

46 Ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist zulässig, wenn ein – wie hier bereits – in der Hauptsache gestellter Normenkontrollantrag nach § 47 Abs. 1 VwGO voraussichtlich zulässig ist (vgl. hierzu Ziekow in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 47 Rn. 387) und die für das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes geltenden Zulässigkeitsvoraussetzungen nach § 47 Abs. 6 VwGO vorliegen. Dies ist hier der Fall.

47 a) Der gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO statthafte Normenkontrollantrag der Antragstellerin - 1 C 95/21 - richtet sich gegen die am 21. Juli 2021 von der Antragsgegnerin beschlossene Satzung über die zweite Verlängerung der Veränderungssperre für den Geltungsbereich des Bebauungsplanes Ihr am 7. Dezember 2021 beim Oberverwaltungsgericht eingegangener Antrag wahrt die Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO, die durch die Bekanntmachung im Amtsblatt vom 1. September 2021 in Lauf gesetzt worden ist. Die Beteiligungsfähigkeit der als Antragstellerin agierenden Gesellschaft bürgerlichen Rechts resultiert aus § 61 Nr. 2 VwGO (SächsOVG, Beschl. v. 16. Juli 2001 - 1 B 113/01 -, juris Rn. 1, 2).

- 48 b) Die Antragstellerin ist gemäß § 47 Abs. 2 VwGO antragsbefugt.
- 49 Nach § 47 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Satz 1 VwGO kann jede natürliche oder juristische Person, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden, einen Antrag auf Entscheidung über die Gültigkeit von Satzungen, die nach den Vorschriften des Baugesetzbuchs erlassen worden sind, stellen. Die Antragsbefugnis ist auch Voraussetzung für die Zulässigkeit eines Eilantrags nach § 47 Abs. 6 VwGO (vgl. Senatsbeschl. v. 23. März 2021 - 1 B 406/20 -, juris Rn. 49; Ziekow, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 47 Rn. 387 m. w. N.).
- 50 An die Geltendmachung der Rechtsverletzung sind keine höheren Anforderungen zu stellen, als sie für die Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO gelten. Die Antragsbefugnis fehlt nur, wenn subjektive Rechte des Antragstellers offensichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise verletzt sein können (vgl. BVerwG, Urt. v. 17. Januar 2001 - 6 CN 4.00 -, juris Rn. 10). Erforderlich, aber auch ausreichend für die Antragsbefugnis ist, dass der Antragsteller hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass er durch die angegriffene Norm in einem subjektiven Recht verletzt wird (vgl. BVerwG, Urt. v. 30. April 2004 - 4 CN 1.03 -, juris Rn. 9; Urt. v. 4. November 2015 - 4 CN 9.14 -, juris Rn. 12).
- 51 Die Antragsbefugnis ergibt sich schon daraus, dass die Antragstellerin ausweislich der vorgelegten Grundbuchauszüge Eigentümerin der im Geltungsbereich der Veränderungssperre gelegenen Grundstücke Flurstück Nrn., und..... ist, deren Nutzungsmöglichkeiten mit dem Satzungserlass gemäß § 14 Abs. 1 BauGB eingeschränkt werden.
- 52 c) Bei bestehender Antragsbefugnis ist regelmäßig das erforderliche Rechtsschutzinteresse gegeben. 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 (vgl. BVerwG, Urt. v. 27. August 2020 - 4 CN 4.19 -, juris Rn. 11).
- 53 Eine solche Wertlosigkeit ist nicht erkennbar. Vielmehr beseitigt die begehrte einstweilige Anordnung für die Antragstellerin ein der Verwirklichung von nach § 3 Abs. 1 der Veränderungssperre untersagten Vorhaben auf ihren im Plangebiet gelegenen Grundstücken entgegenstehendes Hindernis. Die Antragstellerin kann bei einem Erfolg des Normenkontrollbegehrens ihre Rechtsstellung verbessern, weil sie ohne die

Veränderungssperre weitergehende Nutzungsmöglichkeiten für ihre o.g. Grundstücke besitzt.

- 54 Vor diesem Hintergrund sind die beiden von ihrer Gesellschafterin - der. Fa - geführten Verfahren bezüglich der Vorbescheidsanträge vom 15. Februar 2018 und vom 8. November 2021 unerheblich. Es handelt sich schon nicht um eigene Vorhaben der Antragstellerin. Ausweislich der hierzu von ihr vorgelegten Unterlagen agiert in beiden Vorbescheidsverfahren jeweils die Fa. als Antragstellerin. Überdies beziehen sich beide Vorbescheidsanträge lediglich auf das Flurstück...., während die Antragsbefugnis der Antragstellerin im vorliegenden Verfahren nach § 47 Abs. 6 VwGO darüber hinaus auf ihrem Eigentum an den beiden weiteren im Plangebiet gelegenen Flurstücken.... und..... fußt.
- 55 Ohnehin wäre dem Senat eine vorwegnehmende Klärung der zwischen den Beteiligten streitigen Frage, ob für die Bauvorbescheidsanträge ein Lärmgutachten vorgelegt werden musste und ob ein solches vorgelegt wurde, im Rahmen der Beurteilung der Zulässigkeit des Normenkontrollantrages verwehrt. Gleiches gilt für eine inzidente Prüfung der beiden Vorbescheidsanträge hinsichtlich der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit beider Bauvorhaben. Eine prozessuale Handhabung des § 47 Absatz 2 Satz 1 VwGO, die im Ergebnis dazu führt, eine an sich gebotene Sachprüfung als Frage der Zulässigkeit eines Normenkontrollantrags zu behandeln, verbietet sich (BVerwG, Ur. v. 24. September 1998 - 4 CN 2.98 -, juris Rn. 8; Saarl.OVG, Ur. v. 27. Januar 2022 - 2 C 113/21 -, juris 23). Die im Zusammenhang mit den Vorbescheidsanträgen aufgeworfenen Fragen zur Vollständigkeit der Antragsunterlagen und zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit der Vorhaben bleiben einer Klärung zwischen der Fa. und der Antragsgegnerin in dem beim Verwaltungsgericht Dresden anhängigen Klageverfahren - 4 K 2944/18 - zum Vorbescheidsantrag vom 15. Februar 2018 bzw. im laufendenungsverfahren zum Vorbescheidsantrag vom 8. November 2021 vorbehalten. Ob die nähere Umgebung der im Plangebiet gelegenen Grundstücke der Antragstellerin ein faktisches Gewerbegebiet gemäß § 34 Abs. 2 BauGB i. V. m. § 8 BauNVO darstellt - so die Antragsgegnerin in ihrem Schriftsatz vom 14. Januar 2022, S. 24 ff. - oder die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit nach § 34 Abs. 1 BauGB zu beurteilen ist, könnte im konkreten Fall ohnehin nur aufgrund eines - von den Beteiligten ausdrücklich angeregten - Augenscheins festgestellt werden, welcher für die Entscheidung über die Antragsbefugnis indessen nicht angezeigt ist (vgl. BVerwG, Beschl. v. 21. Dezember 2017 - 4 BN 12.17 -, juris Rn. 11); dies gilt gleichermaßen, soweit die Beteiligten diese Frage unter dem Aspekt des Rechtsschutzbedürfnisses aufwerfen.

56 3. Der Antrag ist unbegründet.

57 Nach § 47 Abs. 6 VwGO kann das Gericht auf Antrag eine einstweilige Anordnung erlassen, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten ist. Prüfungsmaßstab sind danach jedenfalls bei Bebauungsplänen zunächst die Erfolgsaussichten des in der Hauptsache anhängigen Normenkontrollantrags (vgl. BVerwG, Beschl. v. 25. Februar 2015 - 4 VR 5.14 -, juris Rn. 12). Gleiches gilt für Satzungen über Veränderungssperren. Ist der Normenkontrollantrag voraussichtlich unzulässig oder unbegründet, ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung nicht im Sinne des § 47 Abs. 6 VwGO geboten. Erweist sich dagegen, dass der Antrag nach § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO zulässig und (voraussichtlich) begründet sein wird, so ist dies ein wesentliches Indiz dafür, dass der Vollzug der angegriffenen Vorschrift bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache suspendiert werden muss. In diesem Fall kann eine einstweilige Anordnung ergehen, wenn und soweit der (weitere) Vollzug vor einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren Nachteile befürchten lässt, die unter Berücksichtigung der Belange des Antragstellers, betroffener Dritter oder der Allgemeinheit so gewichtig sind, dass eine vorläufige Regelung mit Blick auf die Wirksamkeit und Umsetzbarkeit einer für den Antragsteller günstigen Hauptsacheentscheidung unaufschiebbar ist. Lassen sich die Erfolgsaussichten des Normenkontrollverfahrens nicht abschätzen, ist über den Erlass einer beantragten einstweiligen Anordnung im Wege einer Folgenabwägung zu entscheiden: Gegenüberzustellen sind die Folgen, die eintreten würden, wenn eine einstweilige Anordnung nicht erginge, der Normenkontrollantrag aber Erfolg hätte, und die Nachteile, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, der Antrag nach § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO aber erfolglos bliebe. Die für den Erlass der einstweiligen Anordnung sprechenden Erwägungen müssen die gegenläufigen Interessen dabei deutlich überwiegen, mithin so schwer wiegen, dass der Erlass der einstweiligen Anordnung - trotz offener Erfolgsaussichten der Hauptsache - dringend geboten ist (vgl. BVerwG, Beschl. v. 25. Februar 2015 a. a. O.).

58 Hieran gemessen ist der Erlass der beantragten einstweiligen Anordnung nicht zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen geboten. Zwar erweist sich die Verlängerung der Veränderungssperre bei der im vorliegenden Verfahren allein möglichen summarischen Prüfung als offensichtlich rechtsfehlerhaft und damit unwirksam (a). Allerdings lässt ihr (weiterer) Vollzug vor einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren keine Nachteile befürchten, die unter Berücksichtigung der Belange der Antragstellerin, betroffener Dritter oder der Allgemeinheit so gewichtig

sind, dass eine vorläufige Regelung mit Blick auf die Wirksamkeit und Umsetzbarkeit einer für die Antragstellerin günstigen Hauptsacheentscheidung unaufschiebbar ist (b).

59 a) Die angegriffene zweite Verlängerung der Veränderungssperre wird sich voraussichtlich als unwirksam erweisen.

60 aa) Sie verstößt gegen höherrangige Vorschriften des formellen Rechts.

61 (1) Ein von der Antragstellerin geltend gemachter Ausfertigungsmangel liegt indessen nicht vor.

62 Nach der landesrechtlichen Regelung des § 4 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO sind Satzungen durch den Bürgermeister auszufertigen und bekanntzumachen.

63 Das Ausfertigungserfordernis als grundlegendes Element jeglichen Rechtssetzungsverfahrens folgt unmittelbar aus dem bundes- wie landesrechtlich gewährleisteten Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 1 Satz 2 SächsVerf). Es ist in § 4 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO für gemeindliche Satzungen landesgesetzlich ausgestaltet. Das Rechtsstaatsgebot verlangt die Identität der anzuwendenden Norm und ihres Inhalts mit dem vom Normgeber Beschlossenen. Damit kommt der Ausfertigung neben einer sog. Identitätsfunktion auch eine Beurkundungs- und Gewährleistungsfunktion zu. Aus der Beurkundungs- und Gewährleistungsfunktion folgt, dass vor der Bekanntmachung als Abschluss des Rechtssetzungsverfahrens geprüft werden muss, ob die bekanntzumachende Fassung der Satzung mit der vom Stadtrat beschlossenen Fassung übereinstimmt; die Vornahme dieser Prüfung muss auch erkennbar sein (SächsOVG, NK-Urt. v. 26. September 2014 - 1 A 799/12 -, juris Rn. 22 m. w. N.; Beschl. v. 6. Oktober 2021 - 1 B 35/21 -, juris Rn. 39). Dabei verlangt das Bundesrecht nicht, dass ausdrücklich der Begriff „ausgefertigt“ oder „Ausfertigung“ verwendet wird (BVerwG, Beschl. v. 4. September 2014 - 4 B 29.14 -, juris Rn. 5 m. w. N.).

64 Das sächsische Landesrecht unterscheidet dabei zwischen der vom Vorsitzenden des Gemeinderats zu unterzeichnenden Niederschrift über den wesentlichen Gang der Verhandlungen des Gemeinderats, die u. a. den Wortlaut der Beschlüsse zu enthalten hat (§ 40 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 SächsGemO) einerseits und der Ausfertigung von Satzungen durch den Oberbürgermeister (§ 4 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO) andererseits und macht damit deutlich, dass es sich um zwei unterschiedliche, nebeneinander erforderliche Vorgänge handelt. Erst und nur durch die Ausfertigung der Satzung wird die Originalurkunde erstellt, die ihrerseits Grundlage und Voraussetzung für die öffentliche Bekanntmachung der Satzung ist (SächsOVG, NK-

Urt. v. 26. Juni 2018 - 1 C 15/17 -, juris Rn. 42). Ein Ausfertigungsmangel folgt nicht schon daraus, dass Gegenstand der Vorlage für die Stadtratsmitglieder eine Veränderungssperre mit einer Kartendarstellung im Format DIN A4 war und die Kartendarstellung der ausgefertigten Fassung der Veränderungssperre das Format DIN A3 hat, wenn die erforderliche inhaltliche Identität zwischen der beschlossenen Veränderungssperre und der ausgefertigten Ausfertigung gewahrt ist (SächsOVG, NK-Urt. v. 26. Juni 2018 - 1 C 15/17 -, juris Rn. 41).

- 65 Ob die vom Oberbürgermeister am 22. Juli 2021 lediglich paraphierte Darstellung des Gegenstands, Inhalts und Begründung sowie des Verfahrensgangs zum Stadtratsbeschluss vom 21. Juli 2021 (Bl. 587 ff. der Verwaltungsakte) für sich genommen die Anforderungen an eine wirksame Ausfertigung erfüllt, bedarf keiner Entscheidung. Ausgefertigt worden ist jedenfalls am 10. August 2021 - wie gemäß § 4 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO erforderlich - die Satzung zur zweiten Verlängerung der Veränderungssperre als Originalurkunde (Bl. 596 ff. der Verwaltungsakte) mit Unterschrift, Stempel, Namens- und Funktionsbezeichnung des Oberbürgermeisters sowie Datums- und Ortsangabe. Eines gesonderten Ausfertigungsvermerks bedurfte es hierfür nicht.
- 66 Mit dieser Ausfertigung wurde sichergestellt, dass die Bestimmungen mit dem Willen des Stadtrats im Zeitpunkt seiner Beschlussfassung übereinstimmen. Es liegen keine inhaltlichen Abweichungen vor. Die Beschlussfassung über die zweite Verlängerung der Veränderungssperre am 21. Juli 2021 und die Ausfertigung der Veränderungssperre vom 10. August 2021 stimmen mit dem vom Satzungsgeber Gewollten überein. Nach den Umständen des Falls wirkt sich das unterschiedlich ausgewählte Format der Kartendarstellung in der Anlage 1 nicht inhaltlich aus. Es ist insbesondere kein vom Beschluss abweichender räumlicher Geltungsbereich mit der Urkunde über die zweite Verlängerung der Veränderungssperre ausgefertigt worden. Der beigefügten Kartendarstellung kommt insoweit ein regelnder Charakter zu, als sie den Umfang der Betroffenheit der nur teilweise in den Geltungsbereich der Veränderungssperre einbezogenen Flurstücke Nr. und.... kennzeichnen soll. Trotz des faktisch unterschiedlichen Maßstabs war der räumliche Geltungsbereich in der Ratsvorlage bei der Beschlussfassung (Lageplan im Format A4, entgegen der Maßstabsangabe " 1 : 1.500" im tatsächlichen Maßstab 1 : 3.000) wie auch in der Ausfertigung der Satzung (Lageplan im Format A3 im angegebenen Maßstab 1 : 1.500) deutlich durch die Ausweisung des betroffenen Gebiets zwischen der F.....- und der U..... sowie durch die Bezeichnung der Flurstücke.....,,, sowie Teilen der Flurstücke.... und.... erkennbar. Dies gilt auch in Ansehung des Umstands, dass die

beiden letztgenannten Flurstücke nur teilweise in den Geltungsbereich einbezogen worden sind. Denn beide Lageplandarstellungen enthalten am unteren Rande eine zeichnerische Darstellung des Längenmaßstabes, die es erlaubt, die dargestellten Entfernungen von den benachbarten Flurstücksgrenzen in ihrer tatsächlichen Dimension zu verorten. Im Übrigen stimmt auch die Gebietsbegrenzung ersichtlich mit der Ausfertigung der Satzung überein.

67 Soweit die Antragstellerin beanstandet, dass die Planunterlage (Bl. 598 des Verwaltungsvorgangs) nicht gesondert ausgefertigt worden sei und eine Verklammerung zum Textteil vermissen lasse, vermag sie hiermit nicht durchzudringen. Ein eindeutiger Bezug zum ausgefertigten Textteil im Sinne der Senatsrechtsprechung zur „gedanklichen Schnur“, der Zweifel an der Zugehörigkeit des Plans zur Satzung ausschließt (vgl. hierzu SächsOVG, NK-Urt. v. 11. Juli 2013 - 1 C 11/12 -, juris Rn. 76 m. w. N.; SächsOVG, NK-Urt. v. 2. Februar 2017 - 1 C 20/12 -, juris Rn. 58), folgt vorliegend aus § 2 der Satzung. Dieser normiert in Satz 1, dass die zweite Verlängerung der Veränderungssperre identisch ist mit dem Geltungsbereich des Bebauungsplanes Darüber hinaus verweist Satz 2 ausdrücklich auf die zeichnerische Darstellung des „maßgeblichen Geltungsbereichs der Veränderungssperre ... in dem als Anlage beigefügten Lageplan“. Schließlich ist unter „Anlagen“ explizit „Anlage 1: räumlicher Geltungsbereich der Veränderungssperre“ angeführt. Angesichts dessen bewirken die Überschrift auf dem Lageplan „Veränderungssperre zum Bebauungsplan“, der Zusatz „Lageplan zur Veränderungssperre“ wie auch der Zusatz „Grenze des räumlichen Geltungsbereiches der Veränderungssperre“ eine klare inhaltliche Verknüpfung zum Textteil, ohne dass es im Lageplan zwingend einer ausdrücklichen Bezugnahme auf die „2. Verlängerung“ der Veränderungssperre bedurfte. Unter diesen Umständen ist ein eindeutiger Zusammenhang zur Ausfertigung des Textteils der Satzung gewahrt.

68 (2) Allerdings liegt ein formeller Mangel darin, dass die zweite Verlängerung der Veränderungssperre nicht ordnungsgemäß bekanntgemacht worden ist.

69 Die Vorschrift des § 16 Abs. 2 BauGB eröffnet der Gemeinde für die öffentliche Bekanntmachung einer Veränderungssperre zwei Möglichkeiten: Sie kann diese entweder gemäß § 16 Abs. 2 Satz 1 BauGB ortsüblich öffentlich bekannt machen oder sie kann gemäß § 16 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 BauGB lediglich ortsüblich bekannt machen, dass eine Veränderungssperre beschlossen worden ist (vgl. SächsOVG, NK-Urt. v. 30. Januar 2015 - 1 C 29/12 -, juris Rn. 25 m. w. N.). In letzterem Fall hat sie die Veränderungssperre zu jedermanns Einsicht bereitzuhalten und auf Verlangen

Auskunft zu geben (§ 16 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 10 Abs. 3 Satz 2 BauGB) sowie bei der Bekanntmachung darauf hinzuweisen, wo die Veränderungssperre eingesehen werden kann (§ 16 Abs. 2 Satz 3 i. V. m. § 10 Abs. 3 Satz 3 BauGB). Bundesrechtlich nicht geregelt ist dagegen, welchen Anforderungen im Einzelnen die Bekanntmachung genügen muss (BVerwG, Beschl. v. 8. Juli 1992 - 4 NB 20.92 -, juris Rn. 7), sodass die Frage, ob im Hinblick auf die „Ortsüblichkeit“ der Bekanntmachung, dass eine Veränderungssperre ergangen ist, anhand des geltenden Landes- und Ortsrechts zu prüfen ist (vgl. SächsOVG, NK-Urt. v. 30. Januar 2015 - 1 C 29/12 - a. a. O., NK-Urt. v. 4. Dezember 2014 - 1 C 16/13 -, juris Rn. 32 und Urt. v. 20. Oktober 2016 - 1 A 857/10 -, juris Rn. 42 zu den Anforderungen an eine Ersatzbekanntmachung). Ortsüblich ist diejenige Art der Verkündung, die in der Gemeinde für örtliche Rechtsvorschriften und insbesondere für Satzungen, nach den einschlägigen landes- oder ortsrechtlichen Bestimmungen maßgebend ist (vgl. BVerwG, Beschl. v. 8. Juli 1992 - 4 NB 20.92 -, juris Rn. 7).

70 Davon ausgehend hat die Antragsgegnerin zur Bekanntmachung des Satzungsbeschlusses über die zweite Verlängerung der Veränderungssperre (vgl. § 16 Abs. 1 BauGB) vom 21. Juli 2021 keinen Gebrauch von der Möglichkeit des § 16 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 BauGB gemacht und sich stattdessen für eine ortsübliche Bekanntmachung im Wege des § 16 Abs. 2 Satz 1 BauGB nach Maßgabe von § 6 Abs. 1 i. V. m. § 2 Abs. 1 ihrer Bekanntmachungssatzung vom 20. März 2019 entschieden. Diese Bekanntmachung in ihrem Amtsblatt am 1. September 2021 (Bl. 604 ff. der Verwaltungsakte) ist nicht ordnungsgemäß erfolgt, weil sie die zweite Verlängerung der Veränderungssperre nicht in der Form, wie sie beschlossen wurde, d. h. insgesamt mit ihrem beschlossenen Inhalt vollständig wiedergibt. Denn die Darstellung des räumlichen Geltungsbereichs der Veränderungssperre (Anlage 1) weicht von der Satzungsausfertigung (ca. 37,2 cm x 24,6 cm auf Format A3) als Grundlage der Bekanntmachung deutlich ab. Der Geltungsbereich ist demgegenüber in der Bekanntmachung nur deutlich verkleinert auf einer Größe von ca. 11,8 cm x 7,9 cm dargestellt. Diese Verkleinerung der Darstellung auf weniger als ein Drittel weicht ersichtlich von der ausgefertigten Kartendarstellung ab. Überdies fehlt der Bekanntmachung im Vergleich zur Ausfertigung jegliche numerische oder zeichnerische Angabe zum Längenmaßstab, die es dem Normadressaten ermöglichen würde, das Ausmaß der nur teilweise einbezogenen Flurstücke.... und.... und damit den Geltungsbereich der Veränderungssperre zu ermitteln. Sofern eine Bekanntmachung großformatiger Lageplänen aus technischen Gründen ausscheidet oder aus Praktikabilitätserwägungen untunlich erscheint, steht der Gemeinde ohne Weiteres der Weg einer Bekanntmachung nach § 16 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 10 Abs. 3

Satz 2 bis 5 BauGB offen; hiervon hat die Antragsgegnerin indes keinen Gebrauch gemacht.

- 71 bb) Die angegriffene zweite Verlängerung der Veränderungssperre verstößt zudem gegen Vorschriften des höherrangigen materiellen Rechts.
- 72 Unabhängig vom Vorliegen der Voraussetzungen nach § 14 Abs. 1 BauGB liegen keine besonderen Umstände i. S. v. § 17 Abs. 2 BauGB vor, welche die nochmalige Verlängerung der am 19. Dezember 2018 beschlossenen und am 1. Januar 2019 in Kraft getretenen Veränderungssperre, die mit Stadtratsbeschluss vom 14. Oktober 2020 bereits um ein Jahr - bis zum 31. Dezember 2021 - verlängert worden ist, rechtfertigen würden.
- 73 Während es nach § 17 Abs. 1 Satz 3 BauGB für die erstmalige Verlängerung einer Veränderungssperre um ein weiteres Jahr genügt, dass das Erfordernis der Sicherung der Bauleitplanung weiterhin besteht, setzt Absatz 2 der Vorschrift für eine darüber hinaus gehende nochmalige Verlängerung das Vorliegen besonderer Umstände voraus.
- 74 Das Vorliegen besonderer Umstände in diesem Sinne ist dann anzuerkennen, wenn diese durch außergewöhnliche Schwierigkeiten der konkreten Planung begründet sind. Die Planung muss sich materiell- oder verfahrensrechtlich durch den besonderen Umfang, Schwierigkeitsgrad oder Verfahrensablauf wesentlich von dem allgemeinen Rahmen der üblichen Planungstätigkeit abheben. Diese Besonderheiten müssen ursächlich für die überlange für die Bauleitplanung benötigte Zeit und dürfen nicht von der planenden Gemeinde zu vertreten sein (BVerwG, Urt. v. 10. September 1976 - IV C 39.74 -, juris Rn. 42; Beschl. v. 30. Oktober 1992 - 4 NB 44.92 -, juris Rn. 13; SächsOVG, Urt. v. 4. Februar 2010 - 1 A 209/09 -, juris Rn. 29; Stock in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Werkstand: 143. EL August 2021, § 17 Rn. 37). Eine rein vorsorgliche Verlängerung der Veränderungssperre ist unzulässig. Bereits im Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses müssen die qualifizierten Anforderungen des § 17 Abs. 2 BauGB erfüllt sein. Wenn die Gemeinde die zweite Verlängerung beschließt, muss das Sicherheitsbedürfnis auch für das vierte Jahr verlässlich feststehen (Stock a. a. O., Rn. 32). Hierfür bedarf es einer ins Einzelne gehenden Prüfung der Gemeinde, ob der Umstand, dass das Verfahren zur Aufstellung des Bebauungsplanes nicht innerhalb der vom Gesetz vorgesehenen Regelzeit von drei Jahren abgeschlossen werden kann (NdsOVG, Urt. v. 18. Juni 2003 - 1 LB 143/02 - juris Rn. 56).

- 75 Hieran gemessen kann dahingestellt bleiben, ob der Antragsgegnerin - wie die Antragstellerin meint - vorgeworfen werden kann, sie habe das Aufstellungsverfahren in von ihr zu vertretender Weise verzögert. Dabei sieht der Senat durchaus die bei der Planaufstellung zu bewältigende komplexe Lärmproblematik zwischen den konfligierenden Nutzungen im Plangebiet und seiner Umgebung, die bereits zu einer Änderung des ursprünglichen Planungsziels (urbanes Wohnen) mit Stadtratsbeschluss vom 20. Juni 2018 und sodann auch zu einer Abkehr von einer sodann avisierten Lärmkontingentierung geführt hatte. Umfangreiche und kostenintensive Untersuchungen können ein Grund dafür sein, dass ein Bebauungsplanverfahren nicht in dem vom Gesetzgeber grundsätzlich als ausreichend angesehenen Zeitraum von drei Jahren abgeschlossen werden kann (vgl. OVG NRW, Ur. v. 2. März 2001 - 7 A 2983/98 -, juris Rn. 35 ff. m. w. N.).
- 76 Im maßgeblichen Zeitpunkt des Stadtratsbeschlusses vom 21. Juli 2021 stellt sich die zweite Verlängerung der Veränderungssperre jedoch als unzulässige vorsorgliche Verlängerung dar, weil ein Sicherheitsbedürfnis für ein viertes Jahr nicht verlässlich feststand. Damals verblieben der Antragsgegnerin noch mehr als fünf Monate der seit dem 1. Januar 2019 geltenden und bereits bis zum 31. Dezember 2021 verlängerten Veränderungssperre, um das Planaufstellungsverfahren abzuschließen. Zu diesem Zeitpunkt lagen u. a. die nach der Schalltechnischen Untersuchung der Fa. vom 5. April 2018 nochmals speziell für die Bauleitplanung eingeholte Schallimmissionsprognose der GmbH vom 26. März 2020 sowie das Faunistische Gutachten der GmbH vom 28. Oktober 2020, der Artenschutzfachbeitrag vom 18. Juni 2021 und der Entwurf des Bebauungsplans vom 18. Juni 2021 vor. Letzteren hatte der Stadtentwicklungsausschuss mit Beschluss vom 13. Juli 2021 bereits gebilligt und die öffentliche Auslegung gemäß § 3 Abs. 2 BauGB sowie die Beteiligung der Behörden und Träger öffentlicher Belange gemäß § 4 Abs. 2 BauGB beschlossen. Dass und warum ein Abschluss des bereits deutlich fortgeschrittenen Planaufstellungsverfahrens innerhalb des noch verbleibenden Zeitraumes von mehr als fünf Monaten nicht zu bewältigen gewesen wäre, zeigt weder die Begründung der angegriffenen Satzung noch der Vortrag der Antragsgegnerin im gerichtlichen Verfahren auf. Die Begründung der angegriffenen Satzung befasst sich vornehmlich mit dem retrospektiven Verfahrensverlauf, der einen Abschluss des Planaufstellungsverfahrens nicht gestattet habe. Die des Weiteren erfolgte Bezugnahme auf die andauernde Corona-Pandemie zeigt ebenso wenig auf, dass im bereits fortgeschrittenen Planungsstadium die verbleibenden mehr als fünf Monate nicht genügen könnten, die noch ausstehenden Planungsschritte vorzunehmen. Unter diesen Umständen stellt sich die angegriffene Satzung als rein vorsorgliche

Verlängerung dar. Die Erläuterung in der Stadtratssitzung durch Bürgermeister Dr. M..... ist eher geeignet diesen Befund zu stützen als zu widerlegen. Dieser führte u. a. aus, dass der Stadtentwicklungsausschuss bereits „die zweite und damit die gesetzliche offizielle Bürgerbeteiligung mit der Trägerbeteiligung auf den Weg gebracht. Mit dem Abschluss ist in Kürze zu rechnen. Dennoch hat die Verwaltung das Problem, dass die bisherige Veränderungssperre demnächst ausläuft und aus Vorsichtsgründen wird die weitere Verlängerung der Veränderungssperre vorgeschlagen, damit nicht auf den letzten Metern noch etwas nicht in den richtigen Bahnen verläuft. ...“ Gerade die Formulierung „aus Vorsichtsgründen“ legt es nahe, dass die zweite Verlängerung hier rein vorsorglich - gleichsam auf Vorrat - erfolgte.

- 77 Die vornehmlich retrospektive Betrachtung des bisherigen Planaufstellungsverfahrens greift zu kurz. Will eine Gemeinde bereits mehrere Monate vor Ablauf der nach § 17 Abs. 1 Satz 3 BauGB verlängerten Veränderungssperre eine nochmalige Verlängerung um ein weiteres Jahr beschließen, bedarf es einer substantiierten Prognose, dass und warum das Verfahren zur Aufstellung des Bebauungsplanes nicht innerhalb der bereits verlängerten Veränderungssperre abgeschlossen werden kann. Erst wenn und sobald konkret absehbar ist, dass ein Sicherheitsbedürfnis für ein viertes Jahr fortbesteht, darf eine zweite Verlängerung erfolgen. Die hier gleichsam „auf Vorrat“ erfolgte Verlängerung wird dem Erfordernis besonderer Umstände i. S. v. § 17 Abs. 2 BauGB hingegen nicht gerecht.
- 78 cc) Angesichts der oben dargestellten Rechtsverstöße bedarf es keiner Entscheidung des Senats, ob der beabsichtigte Bebauungsplan erforderlich ist (§ 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB), insbesondere ob er auf Dauer oder auf unabsehbare Zeit der Vollzugsfähigkeit entbehrt. Inwiefern die Festsetzung eines eingeschränkten Gewerbegebietes der Lärmschutzproblematik zwischen den konfligierenden Nutzungen im Plangebiet und Umgebung gerecht wird, kann für das vorliegende Verfahren dahinstehen.
- 79 Gleichmaßen kann offen bleiben, ob sich die angegriffene zweite Verlängerung der Veränderungssperre auch deshalb als unwirksam erweist, weil der beigefügte Lageplan mit dem darauf angegebenen Maßstab von 1 : 1.500 nicht existiert. Dieser Lageplan soll - wie oben dargestellt - den Geltungsbereich der Veränderungssperre abgrenzen, insbesondere für die Flurstücke, von denen nur Teile in den Geltungsbereich der Veränderungssperre einbezogen wurden. Ausweislich der vom Oberbürgermeister paraphierten Beschlussvorlage (Bl. 587 ff. des Verwaltungsvorgangs) lag dem Stadtrat bei der Beschlussfassung lediglich ein

Lageplan mit dem Aufdruck eines Maßstabs von 1 : 1.500 im Format A4 vor, der jedoch tatsächlich einen Maßstab von ca. 1 : 3.000 hatte. Das kann dafür sprechen, dass der Stadtrat die zweite Verlängerung der Veränderungssperre gegen ihren Wortlaut mit einem Lageplan anderen Maßstabs beschließen wollte. Anhaltspunkte dafür, dass der tatsächlich vorliegende Lageplan mit einem Maßstab von ca. 1 : 3.000 gemeint war, bietet dabei zumindest die am unteren Rande abgebildete zeichnerische Darstellung des Längenmaßstabs.

80 b) Wenngleich sich die angegriffene Satzung nach der allein möglichen summarischen Prüfung demnach als rechtsfehlerhaft und damit unwirksam erweist, lässt ihr (weiterer) Vollzug vor einer Entscheidung im Hauptsacheverfahren keine Nachteile befürchten, die unter Berücksichtigung der Belange der Antragstellerin, betroffener Dritter oder der Allgemeinheit so gewichtig sind, dass eine vorläufige Regelung mit Blick auf die Wirksamkeit und Umsetzbarkeit einer für die Antragstellerin günstigen Hauptsacheentscheidung unaufschiebbar ist.

81 aa) Einem behaupteten schweren Nachteil steht indes nicht bereits entgegen, dass die Antragstellerin erst viereinhalb Monate nach dem Satzungsbeschluss vom 21. Juli 2021 am 7. Dezember 2021 um einstweiligen Rechtsschutz nachgesucht hat. Als zeitlicher Ausgangspunkt wäre ohnehin erst die Bekanntmachung der Satzung am 1. September 2021 maßgeblich, weil ein zuvor gestellter Normenkontrollantrag noch nicht statthaft gewesen wäre. Eine Satzung im Sinne von § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO ist erst erlassen, wenn sie aus der Sicht des Normgebers bereits Geltung für sich in Anspruch nimmt. In Entstehung befindliche Rechtsvorschriften können hingegen nicht Gegenstand einer Normenkontrolle sein. Es bedarf vielmehr einer Veröffentlichung als Rechtsnorm mit formellem Geltungsanspruch, also einer förmlichen Verkündung oder einer sonstigen tatsächlichen Handlung, aus der sich ergibt, dass die Satzung als Rechtsnorm gelten soll (BVerwG, Beschl. v. 15. Oktober 2001 - 4 BN 48.01 -, juris Rn. 3 m. w. N.; vgl. auch BVerwG, Beschl. v. 3. Dezember 2021 - 7 BN 3.21 -, juris Rn. 3). Hiernach ist die angegriffene Satzung erst mit ihrer Bekanntmachung am 1. September 2021 in Kraft gesetzt worden, so dass ein Normenkontrollverfahren erst ab diesem Zeitpunkt statthaft geworden ist. Der sodann bis zur tatsächlichen Antragstellung am 7. Dezember 2021 verstrichene Zeitraum von reichlich zwei Monaten bietet für sich genommen keine Anhaltspunkte, aufgrund des reinen Zeitablaufs das Vorliegen schwerer Nachteile in Abrede zu stellen.

82 bb) Soweit die Antragstellerin sich bei dem von ihr behaupteten schweren Nachteil in der Sache auf die den Vorbescheidsanträgen vom 15. Februar 2018 und vom 8.

- November 2021 zugrundeliegenden Bauvorhaben und die von ihr - im Übrigen lediglich - behaupteten Planungskosten „in fünfstelliger Höhe“ bezieht, vermag sie hiermit nicht durchzudringen.
- 83 Ausweislich der von ihr selbst vorgelegten Unterlagen handelt es sich bereits nicht um eigene Vorhaben der Antragstellerin. Vielmehr hat lediglich ihre Gesellschafterin, die Fa., beide Vorbescheide beantragt.
- 84 Wenngleich auch in Bezug auf Belange Dritter gewichtige Nachteile eine vorläufige Regelung erfordern können, lässt das Interesse der Fa. an der Verwirklichung ihrer Bauvorhaben auf dem Flurstück.... eine Außervollzugsetzung nicht als unaufschiebbar erscheinen. Denn deren Interesse an einer Bebauung des Flurstücks.... ist auch unter Zugrundlegung einer hier auf vier Jahre verlängerten Dauer der Veränderungssperre nach erfolgter Zurückstellung des Baugesuchs über die aus § 17 Abs. 1 Satz 2 BauGB folgende Anrechnung des Zurückstellungszeitraumes ausreichend geschützt.
- 85 Gemäß § 17 Abs. 1 Satz 2 BauGB ist auf die Zweijahresfrist der seit der Zustellung der ersten Zurückstellung eines Baugesuchs nach § 15 Abs. 1 BauGB abgelaufene Zeitraum anzurechnen.
- 86 Diese Regelung beruht auf der Überlegung, dass die für eine Veränderungssperre maßgeblichen allgemeinen Fristbestimmungen in den Fällen einer Ergänzung bedürfen, in denen ein Grundstückseigentümer oder Bauwilliger schon vor der satzungsrechtlichen Anordnung einer Veränderungssperre durch die Zurückstellung seines Baugesuchs daran gehindert wird, von den Nutzungsmöglichkeiten Gebrauch zu machen, zu denen das materielle Baurecht an sich Gelegenheit bietet (BVerwG, Beschl. v. 25. März 2003 - 4 B 9.03 -, juris Rn. 4). Den Interessen des durch eine solche Maßnahme Betroffenen trägt die Regelung dadurch Rechnung, dass sie den Beginn der Geltungsdauer der Veränderungssperre zu seinen Gunsten individuell vorverlegt und die Veränderungssperre damit auch eher als für andere endet (BVerwG, Beschl. v. 13. Oktober 2014 - 4 B 11.14 -, juris Rn. 9 m. w. N.). Die auf den Ablauf Baugesuch - Zurückstellung - Veränderungssperre zugeschnittene Bestimmung verhindert, dass das Baugesuch mit einer zeitlich zu lang ausgedehnten Sperre belegt wird. Sie stellt diejenigen, deren Baugesuch nacheinander von einer Zurückstellung und einer Veränderungssperre erfasst wird, denjenigen gleich, deren Baugesuch ohne Vorschaltung einer Zurückstellung unmittelbar mit einer Veränderungssperre belegt wird. Für beide Gruppen von Bauwilligen ist damit die Dauer einer vorübergehenden Beschränkung der Bodennutzung identisch (BVerwG, Beschl. v. 13. Oktober 2014 - 4 B 11.14 -, juris Rn. 9). Hinter dieser Regelung steht die Überlegung, dass trotz der

unterschiedlichen Rechtsnatur der Zurückstellung als Regelung des formellen Baurechts einerseits und der einen materiellen Versagungsgrund darstellenden Veränderungssperre andererseits ihre sich in einer vorübergehenden Beschränkung der Bodennutzung äussernden Wirkungen übereinstimmen, weshalb demjenigen, dessen Baugesuch bereits zurückgestellt worden ist, eine später beschlossene Veränderungssperre auch nur mit einer entsprechenden verkürzten Laufzeit zugemutet werden soll (VGH BW, Urt. v. 9. September 2015 - 3 S 276/15 - juris Rn. 49; BayVGH, Urt. v. 25. April 2019 - 2 N 17.1994 -, juris Rn. 11). Sie kommt demjenigen zugute, dessen Baugesuch zurückgestellt worden ist und der versucht seine Bauwünsche, sei es über einen Vorbescheid oder über eine Baugenehmigung, durchzusetzen (BayVGH, Urt. v. 25. April 2019 - 2 N 17.1994 -, juris Rn. 11).

- 87 Vorliegend hat die Antragsgegnerin den auf das Flurstück.... bezogenen Vorbescheidsantrag vom 15. Februar 2018 mit Bescheid vom 17. April 2018 zurückgestellt. Wenn die Bekanntgabe dieses Bescheids zeitnah zum Bescheiderlass, zumindest innerhalb einer Woche bewirkt wurde, ist die um ein viertes Jahr verlängerte Veränderungssperre bezogen auf das Flurstück.... gemäß § 17 Abs. 1 Satz 2 BauGB ihr gegenüber mittlerweile abgelaufen, so dass es zur Abwehr schwerer Nachteile für die Fa. einer - ggfs. befristeten - Außervollzugsetzung der angegriffenen Satzung nicht mehr bedarf.
- 88 Auf die Frage der Bescheidungsfähigkeit der von der Fa. gestellten Bauvorbescheidsanträge kommt es daher ebenso wenig an wie auf die Frage der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit. Nicht zu entscheiden hat der Senat im Übrigen, ob auf die Veränderungssperre jede für ein Grundstück ergangene Zurückstellung ohne Rücksicht auf die Person des Bauantragstellers anrechenbar ist (letztlich offen gelassen von BVerwG, Beschl. v. 25. März 2003 - 4 B 9/03 -, juris Rn. 6, 7).
- 89 cc) Während nach dem zuvor Ausgeführten der Vollzug der angegriffenen Satzung keine schweren Nachteile erwarten lässt, die eine vorläufige Regelung bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache als unaufschiebbar erscheinen lassen, steht demgegenüber zu befürchten, dass die - hier bereits deutlich fortgeschrittenen - Planungsabsichten der Antragsgegnerin durch die Außervollzugsetzung der Veränderungssperre vereitelt werden. Hierbei mag die von den Beteiligten unterschiedlich beurteilte Frage dahinstehen, ob die von der Fa. verfolgten Bauvorhaben für eine Wohnnutzung bauplanungsrechtlich zulässig sind. Zumindest ist nicht ausgeschlossen, dass die Antragsgegnerin die beabsichtigte Ausweisung eines eingeschränkten Gewerbegebiets nicht weiter verfolgen kann aufgrund etwaiger

Vorhaben Dritter, die Genehmigungsanträge für störende Gewerbebetriebe, Wohnungen für Aufsichts- und Bereitschaftspersonen sowie für Betriebsinhaber und Betriebsleiter wie auch für Beherbergungsbetriebe stellen, welche nach dem Planungsentwurf ausgeschlossen werden sollen.

90 Wird demgegenüber der Erlass einer einstweiligen Anordnung abgelehnt und hat der Normenkontrollantrag Erfolg, kann die Antragstellerin eigene Vorhaben - soweit sie auch sonst genehmigungsfähig sind - später als ursprünglich geplant verwirklichen. Zwar kann ein Zeitverzug mit nicht unerheblichen Mehrbelastungen einhergehen. Ein solches Risiko weist § 14 BauGB jedoch grundsätzlich dem Bauherrn zu.

91 III. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

92 Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 und Abs. 8, § 39 Abs. 1 GKG. Der Senat hat bei der in seinem Ermessen stehenden Bewertung der Bedeutung der Sache für die Antragstellerin den Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (dort Nummern 9.8.1 und 9.8.4) herangezogen. Da der von der Antragstellerin formulierte Hilfsantrag bereits im ursprünglichen Antrag enthalten ist (vgl. Ziff. II.1), wirkt sich dieser nicht streitwerterhöhend aus.

93 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5; § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Meng

Schmidt-Rottmann

Ranft

Gretschel

Kober