

Az.: 1 C 24/21



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Normenkontrollsache

des Herrn

- Antragsteller -

prozessbevollmächtigt:

gegen

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

- Antragsgegnerin -

wegen

Unwirksamkeit der Satzung über eine Veränderungssperre für den Geltungsbereich
des Bebauungsplanes
hier: Normenkontrolle

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergericht Meng, die Richterin am Obergericht Schmidt-Rottmann, den Richter am Obergericht Ranft, die Richterin am Obergericht Gretsche und den Richter am Obergericht Kober ohne mündliche Verhandlung

am 19. Mai 2022

für Recht erkannt:

Der Antrag wird abgelehnt.

Der Antragsteller 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 Beteiligten streiten über die Wirksamkeit der am 14. Oktober 2020 vom Stadtrat der Antragsgegnerin beschlossenen Satzung über eine Veränderungssperre für den Geltungsbereich des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplans
- 2 Der Antragsteller ist Miteigentümer des im Geltungsbereich der Veränderungssperre gelegenen Grundstücks, welches eine Fläche von ca. 2.800 m² umfasst und mit einem Haupt- sowie zwei Nebengebäuden bebaut ist.
- 3 Die Antragsgegnerin erteilte dem Antragsteller am 23. Juni 2017 eine Baugenehmigung für das von der W..... aus gesehen hinter dem Hauptgebäude liegende Quergebäude zu dessen Sanierung und teilweiser Umnutzung zu Wohnzwecken mit einer Wohneinheit, nachdem das Sächsische Obergericht sie hierzu mit rechtskräftigen Urteil vom 29. Februar 2016 - 1 A 277/14 - verpflichtet hatte. Auf Antrag des Antragstellers verlängerte sie unter dem 6. Februar 2020 die Geltungsdauer dieser Baugenehmigung bis zum 30. Juni 2022.
- 4 Der Antragsteller beantragte am 23. Juli 2020 eine weitere Baugenehmigung für den Umbau, die Erweiterung und Umnutzung dieses Quergebäudes zu Wohnzwecken, das nunmehr zwei Wohneinheiten umfassen soll.

- 5 Der Stadtrat der Antragsgegnerin fasste am 14. Oktober 2020 folgenden Planaufstellungsbeschluss:

„Der Stadtrat beschließt die Aufstellung des Bebauungsplans
.....

Der Stadtrat beschließt die Grenzen des räumlichen Geltungsbereichs des Bebauungsplans entsprechend der Anlage. Das Plangebiet liegt im Villengebiet N..... und wird durch die H..... und W..... im Norden, der M..... im Osten, der B..... im Süden und der Z..... im Westen begrenzt.

Das Planungsziel besteht in der Sicherung des charakteristischen Stadt- und Landschaftsbildes sowie dem Erhalt der durch Bebauung eingefassten Grünbereiche.“

- 6 Der Beschlussausfertigung vom 15. Oktober 2020 war ein ca. 22 cm x 17,8 cm großer, nicht gesondert ausgefertigter und unverklammerter „Übersichtsplan Bebauungsplan (Format DIN A4) mit einer Maßstabsangabe 1:2000 sowie einer zeichnerischen Darstellung des Längenmaßstabs am unteren Rand beigelegt. Aus letzterer ergibt sich, dass der Plan faktisch einen Maßstab von fast 1:3000 aufweist.
- 7 Die Begründung der Beschlussvorlage nahm inhaltlich Bezug auf den Bauantrag des - nicht namentlich erwähnten - Antragstellers, welcher „die zu erwartende Nachverdichtung in rückwärtiger Lage (2. Reihe) und eine damit verbundene nachhaltige Veränderung der städtebaulichen Struktur“ verdeutliche. „Mit dem Bebauungsplan soll die Wohnumfeldqualität im Plangebiet langfristig bewahrt bleiben und die Nachverdichtung auf straßenbegleitende Baulücken beschränkt werden.“ Die Begründung benennt die vom Geltungsbereich umfassten Flurstücke und verweist darauf, dass das Plangebiet im Flächennutzungsplan als Wohnbaufläche dargestellt ist, weshalb dem Entwicklungsgebot des § 8 Abs. 2 BauGB entsprochen werde.
- 8 In derselben Sitzung beschloss der Stadtrat anschließend die streitgegenständliche Veränderungssperre zur Sicherung der Planung mit folgenden Regelungen:

„§ 1 Zu sichernde Planung

Der Stadtrat der Großen Kreisstadt Radebeul hat mit Beschluss SR 71/20-19/24 am 14.10.2020 beschlossen, für den in § 2 bezeichneten Bereich einen Bebauungsplan aufzustellen.

Zur Sicherung der Planungsziele wird für den Geltungsbereich des Bebauungsplanes eine Veränderungssperre gemäß §§ 14 ff. BauGB erlassen.

§ 2 Räumlicher Geltungsbereich

Die Veränderungssperre erstreckt sich auf die Flurstücke

Der maßgebliche Geltungsbereich der Veränderungssperre ist in dem als Anlage beigefügten Lageplan zeichnerisch dargestellt.

§ 3 Verbote

- (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.
- (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“

- 9 Der Beschlussausfertigung vom 15. Oktober 2020 war als Anlage 2 ein ca. 26 cm x 17,2 cm großer, nicht gesondert ausgefertigter und unverklammerter „Lageplan zur Veränderungssperre - Veränderungssperre zum Bebauungsplan (Format DIN A4) mit einer Maßstabsangabe 1:1500 und einer zeichnerischen Darstellung des Längenmaßstabs am unteren Rand beigefügt. Aus letzterer ergibt sich, dass der Plan faktisch einen Maßstab von fast 1:2500 aufweist.
- 10 Die ebenfalls vom 15. Oktober datierende Satzungsausfertigung war mit zwei Ösen mit einem ca. 37,3 cm x 24,7 cm großen „Lageplan zur Veränderungssperre - Veränderungssperre zum Bebauungsplan (Format DIN A3) mit einer Maßstabsangabe 1:1500 und einer dementsprechenden zeichnerischen Darstellung des Längenmaßstabs am unteren Rand verbunden.

- 11 Die Bekanntmachung der am 15. Oktober 2020 ausgefertigten Satzung erfolgte im Amtsblatt der Antragsgegnerin am 1. November 2020. Dieser beigelegt war ein Lageplan im Format von ca. 11,4 cm x 10,3 cm ohne Maßstabsangabe unter der Bezeichnung „räumlicher Geltungsbereich der Veränderungssperre zum Bebauungsplan (unmaßstäblicher Abdruck)“. Die Schriftgröße lässt die Straßennamen, nicht aber die Flurstücksnummern lesbar erscheinen.
- 12 Im selben Amtsblatt wurde zugleich der Planaufstellungsbeschluss mit folgenden Angaben zum Geltungsbereich bekanntgemacht:
- „Das Plangebiet wird begrenzt:
 – im Norden durch die H..... und W.....;
 – im Osten durch die M..... und B.....;
 – im Süden durch die B..... und
 – im Westen durch die Z.....
 Maßgebend für die Gebietsabgrenzung ist der Lageplan mit der Grenze des räumlichen Geltungsbereiches im Maßstab 1:2000.“
- 13 Die Bekanntmachung wies daneben einen Lageplan im Format von ca. 11,8 cm x 10,6 cm ohne Maßstabsangabe unter der Bezeichnung „unmaßstäbliche Abgrenzung des Bebauungsplans“ aus. Die Schriftgröße lässt die Straßennamen, nicht aber die Flurstücksnummern lesbar erscheinen.
- 14 Mit Bescheid vom 16. November 2020 lehnte die Antragsgegnerin den Bauantrag des Klägers vom 23. Juli 2020 unter Verweis auf § 14 Abs. 1 BauGB ab. Über den hiergegen gerichteten Widerspruch wurde - soweit ersichtlich - bislang noch nicht entschieden.
- 15 Am 3. März 2021 hat der Antragsteller beim Sächsischen Obergericht den vorliegenden Normenkontrollantrag gestellt. Er verweist auf sein (Mit-)Eigentum am Flurstück...., das von der Veränderungssperre erfasst werde. In der Sache macht er geltend, die angegriffene Satzung leide an einem inhaltlichen Fehler. Es bestünden erhebliche Zweifel, dass die in Aussicht genommene Planung ein Mindestmaß an Konkretisierung aufweise. Ein positives Planungskonzept sei nicht erkennbar. Offensichtlich solle mit dem ausgegebenen Planungsziel dem im Jahr 2020 gestellten Bauantrag die planungsrechtliche Grundlage entzogen werden. Auch würde der erteilten Baugenehmigung vom 23. Juni 2017 die planungsrechtliche Rechtfertigung entzogen. Der Antragsteller verweist auf die Ausführungen des Ersten Bürgermeisters Dr. Müller in der Stadtratssitzung am 14. Oktober 2020, die eine reine Verhinderungsplanung belegen würden. Die Antragsgegnerin wolle die rechtlichen Feststellungen des Senatsurteils vom 29. Februar 2016 nicht akzeptieren. Der Leiter

des Stadtplanungs- und Bauaufsichtsamts habe in seiner E-Mail vom 22. September 2020 formuliert, dass das Gericht „mit seiner fragwürdigen Entscheidung“ die Vorbildwirkung auf Grundstückseigentümer, die ebenfalls Nebengebäude in rückwärtiger Lage besitzen, „verdrängt“ habe. Es könne der Antragsgegnerin daher nur um eine Verhinderung seines Vorhabens gehen. Auch Stadtrat D..... habe darauf hingewiesen, dass die Begründung der Beschlussvorlage nur ein Verbot enthalte. Das Planungsziel sei zudem widersprüchlich, weil der Begriff „Villa“ ursprünglich ein römisches Landhaus und Herrenhaus, in der Renaissance einen repräsentativen Landsitz der herrschenden Schichten bezeichne. Heutzutage beschreibe der Begriff „Stadtvilla“ ein Mehrfamilienhaus in gehobener Ausstattung. Demgegenüber fänden sich im Plangebiet vorwiegend Einfamilienhäuser.

- 16 Zudem sei die Veränderungssperre entgegen § 1 Abs. 3 BauGB zur Sicherung der Planung nicht erforderlich. Die im Aufstellungsbeschluss manifestierte Planung sei offensichtlich rechtswidrig und der Mangel schlechterdings nicht behebbar. Das Sächsische Obergerverwaltungsgericht habe in seinem Urteil vom 29. Februar 2016 - 1 A 277/14 - festgestellt, dass das vorhandene Quergebäude Teil der maßgeblichen näheren Umgebung und bei der Maßstabsbildung im Rahmen des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB einzubeziehen sei, sein Vorhaben den durch die vorhandene Bebauung gebildeten Rahmen nicht überschreite und keine negative Vorbildwirkung vorliege. Demnach diene die Planaufstellung ebenso wie der Erlass der Veränderungssperre allein der Verhinderung seines im Jahr 2020 beantragten Vorhabens. Zudem bedürfe es für den „Erhalt der durch Bebauung eingefassten Grünbereiche“ als Planungsziel nicht der Aufstellung eines Bebauungsplanes. Das Sächsische Obergerverwaltungsgericht habe außerdem darauf hingewiesen, dass eine Bebauung in zweiter Reihe auf dem Grundstück offensichtlich den Rahmen der vorhandenen rückwärtigen Bebauung sprengt, weshalb das zwischenzeitlich genehmigte Vorhaben des Antragstellers keinen Referenzfall für einen entsprechenden Bauantrag darstelle und eine „Zersiedlung“ der eingefassten Grünbereiche bereits aufgrund von § 34 BauGB zu verneinen sei. Sein aktuell beantragtes Vorhaben würde keine bodenrechtlichen Spannungen verursachen, die durch einen Bebauungsplan zu lösen wären. Die „Erweiterungen“ des aktuellen Bauantrags im Verhältnis zu dem am 23. Juni 2017 genehmigten Vorhaben seien marginal. Die vorhandene Bausubstanz sei aufgrund ihrer nachprägenden Wirkung weiterhin geeignet, eine selbständige Hauptnutzung aufzunehmen. Die Eckpunkte der Zulässigkeit - wie im Urteil vom 29. Februar 2016 beschrieben - würden auch durch

das neue Bauvorhaben eingehalten. Dieses stehe der Zielstellung des Bebauungsplans nicht entgegen.

17 Der Antragsteller beantragt schriftsätzlich,

die Satzung über eine Veränderungssperre für die Grundstücke im Bereich des Bebauungsplanes vom 15. Oktober 2020 für unwirksam zu erklären.

18 Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

19 Der Normenkontrollantrag sei zulässig, aber unbegründet. Der Antragsteller habe von der am 23. Juni 2017 erteilten Baugenehmigung, zur Umnutzung des westlichen Teils des Quergebäudes, bisher keinen Gebrauch gemacht. Das sodann am 23. Juli 2020 beantragte Vorhaben zielen demgegenüber zur Umnutzung für das gesamte Quergebäude mit einer erheblichen baulichen Erweiterung im Vergleich zur erteilten Baugenehmigung ab. Die Antragsgegnerin verteidigt die angegriffene Veränderungssperre. Die Voraussetzungen des § 14 Abs. 1 BauGB lägen vor. Es handele sich nicht um eine reine Verhinderungsplanung. Eine Gemeinde dürfe auf städtebaulich unerwünschte Entwicklungen mit der Aufstellung eines entgegenstehenden Bebauungsplanes reagieren und damit anhängigen Bebauungsplänen die Grundlage für eine Genehmigung entziehen. Ihre Planung weise eine positive Planungskonzeption auf, wie sie sich aus der Begründung zum Aufstellungsbeschluss ergebe. Man wolle die lockere villenartige Bebauung sowie die großzügigen eingefassten Grünbereiche erhalten und eine Nachverdichtung auf straßenbegleitende Baulücken beschränken. Außerdem habe die Antragsgegnerin bereits am 27. November 2019 die „Erhaltungssatzung Villengebiete“ beschlossen, um die durch freistehende Einzelhäuser und eine starke Durchgrünung der Grundstücke geprägte städtebauliche Eigenart zu erhalten. Entgegen der Annahme des Antragstellers könne die angegriffene Veränderungssperre seinem am 23. Juni 2017 genehmigten Vorhaben nicht entgegengehalten werden. Im Rahmen des ihr durch § 1 Abs. 3 BauGB eingeräumten weiten planerischen Ermessens sei die Antragsgegnerin befugt, eine bereits vorhandene Bebauung durch eine verbindliche Bauleitplanung zu überplanen. Sie dürfe einen bereits entstandenen städtebaulichen Zustand auch dann rechtlich festschreiben, wenn sich die Bebauung weitgehend nach § 34 Abs. 1 BauGB bestimme und müsse eine „potentielle“ Bebaubarkeit nicht aufrechterhalten. Die Einschränkung einer bislang vorhandenen Bebaubarkeit eines Grundstücks sei keine Frage der Erforderlichkeit der Bauleitplanung als ganzer,

sondern als ein Belang privater Eigentümerinteressen bei der Abwägung zu beachten. Hier gehe es um die langfristige Bewahrung noch vorhandener historisch wertvoller und stadtbildprägender Grünbereiche sowie eine Beschränkung der Nachverdichtung auf straßenbegleitende Baulücken, um die überkommene städtebauliche Qualität des Ortsteils zu bewahren. Aus § 1 Abs. 5 Satz 2 BauGB folge, dass auch Festsetzungen zum Erhalt historisch gewachsener und als schutzwürdig erachteter Verhältnisse der Bodennutzung Inhalt eines Bebauungsplans sein könnten. Die Antragsgegnerin äußert sich wiederholend und vertiefend zu dem am 23. Juli 2020 beantragten Bauvorhaben, das den Zielstellungen der künftigen Planung zuwiderlaufe und eine Nachverdichtung bewirken würde. Dem Senatsurteil vom 29. Februar 2016 habe ein anderes Vorhaben zugrunde gelegen, es sei insofern unergiebig.

- 20 Die Beteiligten haben mit Schriftsätzen vom 20. August 2021 und vom 27. Juli 2021 ihr Einverständnis mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung erklärt.
- 21 Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die wechselseitigen Schriftsätze samt Anlagen und auf die von der Antragsgegnerin überreichten Verwaltungsvorgänge (ein Ordner Unterlagen zum Planaufstellungsverfahren und zur Veränderungssperre [Bl. 1 bis 24]; eine Heftung zur Baugenehmigung vom 23. Juni 2017, eine Heftung zu deren erster Verlängerung; eine Heftung zum Bauantrag vom 23. Juli 2020 sowie eine Heftung zum diesbezüglichen Widerspruchsverfahren) verwiesen.

Entscheidungsgründe

- 22 Mit dem Einverständnis der Beteiligten entscheidet der Normenkontrollsenat ohne mündliche Verhandlung (§ 101 Abs. 2 VwGO).
- 23 Der zulässige Normenkontrollantrag hat in der Sache keinen Erfolg.
- 24 I. Der Antrag ist zulässig.
- 25 1. Der gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO statthafte Normenkontrollantrag richtet sich gegen die am 14. Oktober 2020 von der Antragsgegnerin beschlossene Satzung über die Veränderungssperre für den Geltungsbereich des Bebauungsplanes Der am 3. März 2021 beim Oberverwaltungsgericht eingegangener Antrag wahrt die Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO, die durch die Bekanntmachung im Amtsblatt vom 1. November 2020 in Lauf gesetzt worden ist.

- 26 2. Der Antragsteller ist gemäß § 47 Abs. 2 VwGO antragsbefugt.
- 27 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. 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).
- 28 Die Antragsbefugnis folgt daraus, dass der Antragsteller nach seinen Angaben Miteigentümer des im Geltungsbereich der Veränderungssperre gelegenen Flurstücks ist, dessen Nutzungsmöglichkeiten mit dem Satzungserlass gemäß § 14 Abs. 1 BauGB eingeschränkt werden.
- 29 3. 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).
- 30 Eine solche Wertlosigkeit ist nicht erkennbar. Vielmehr beseitigt die begehrte Entscheidung nach § 47 Abs. 5 VwGO für den Antragsteller ein der Verwirklichung von nach § 3 Abs. 1 der Veränderungssperre untersagten Vorhaben auf seinem im Plangebiet gelegenen Grundstück entgegenstehendes Hindernis. Der Antragsteller kann bei einem Erfolg des Normenkontrollbegehrens seine Rechtsstellung verbessern, weil er ohne die Veränderungssperre weitergehende Nutzungsmöglichkeiten für sein Grundstück besitzt.
- 31 Hierbei ist es unerheblich, dass er nach dem von ihm vor dem Sächsischen Oberverwaltungsgericht geführten Rechtsstreit - 1 A 277/14 - eine aktuell bis zum

30. Juni 2022 verlängerte Baugenehmigung vom 23. Juni 2017 für die Sanierung und Umnutzung des Quergebäudes mit einer Wohneinheit innehat. Denn ausweislich seines Bauantrages vom 23. Juli 2020 hat sich seine Vorhabenplanung zwischenzeitlich dahingehend geändert, dass er das Quergebäude in weitergehendem Umfang nunmehr zu zwei Wohneinheiten umbauen, erweitern und umnutzen möchte. Dem steht indessen die streitgegenständliche Veränderungssperre entgegen.

32 II. Der Normenkontrollantrag ist jedoch unbegründet, weil sich die angegriffene Veränderungssperre als wirksam erweist.

33 1. Sie verstößt nicht gegen höherrangige Vorschriften des formellen Rechts.

34 a) Die angegriffene Veränderungssperre ist hinsichtlich ihres räumlichen Geltungsbereichs hinreichend bestimmt. Der Geltungsbereich der Veränderungssperre ergibt sich durch die Bezeichnung der von ihr umfassten Flurstücke in § 2 Satz 1 der Satzung eindeutig und unmissverständlich aus dem Satzungstext. Hierdurch hat die Antragsgegnerin den Geltungsbereich unmittelbar durch die Bezeichnung der von der Veränderungssperre - vollständig - umfassten Flurstücke normiert. Soweit § 2 Satz 2 der Satzung sodann auf den Lageplan verweist, ergibt sich aus der Formulierung „Der Geltungsbereich der Veränderungssperre ist in dem ... Lageplan zeichnerisch dargestellt“, dass die zeichnerische Darstellung insoweit lediglich der Veranschaulichung dient.

35 Der Wirksamkeit des Stadtratsbeschlusses zur Veränderungssperre steht dabei nicht entgegen, dass der beigelegte Lageplan mit dem darauf angegebenen Maßstab von 1:1500 nicht existiert. Ausweislich der vom Oberbürgermeister erstellten Ausfertigung zur Beschlussvorlage (Bl. 21, 22 des Verwaltungsvorgangs) lag dem Stadtrat bei der Beschlussfassung lediglich ein Lageplan mit dem Aufdruck eines Maßstabs von 1:1500 im Format DIN A4 vor, der jedoch tatsächlich einen deutlich größeren Maßstab von fast 1:2500 aufwies. Aufgrund der am unteren Rande abgebildeten zeichnerischen Darstellung des Längenmaßstabs ist jedoch davon auszugehen, dass der Stadtrat die Veränderungssperre offenbar gegen ihren Wortlaut mit einem Lageplan anderen Maßstabs beschließen wollte und es sich bei der falschen numerischen Maßstabsangabe um eine unschädliche Falschbezeichnung handelt, die auf einer Formatverkleinerung beim Kopieren des Lageplans beruht.

36 b) Dem Ausfertigungserfordernis ist genügt.

- 37 Nach der landesrechtlichen Regelung des § 4 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO sind Satzungen durch den Bürgermeister auszufertigen und bekanntzumachen.
- 38 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 und vom Normenkontrollsenat von Amts wegen zu prüfen; einer entsprechenden Rüge bedurfte es im Hinblick auf die Beachtlichkeit eines Ausfertigungsmangels nach sächsischem Landesrecht (§ 4 Abs. 4 Satz 2 SächsGemO) deshalb nicht (vgl. bereits SächsOVG, NK-Urt. v. 23. Oktober 2000, SächsVBl. 2001, 79, 80). 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.).
- 39 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).
- 40 Der Oberbürgermeister hat am 15. Oktober 2020 die Satzung zur Veränderungssperre als Originalurkunde (Bl. 23 ff. der Verwaltungsakte) mit Unterschrift, Stempel, Namens-

und Funktionsbezeichnung sowie Datums- und Ortsangabe ausgefertigt (§ 4 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO).

- 41 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).
- 42 Mit der Ausfertigung vom 15. Oktober 2020 wurde vorliegend sichergestellt, dass die Bestimmungen mit dem Willen des Stadtrats im Zeitpunkt seiner Beschlussfassung übereinstimmen. Es liegen keine inhaltlichen Abweichungen vor. Die Beschlussfassung über die Veränderungssperre am 14. Oktober 2020 und die Satzungsausfertigung vom 15. Oktober 2020 stimmen mit dem vom Satzungsgeber Gewollten überein. Nach den Umständen des Falls wirkt sich das unterschiedlich ausgewählte Format der Kartendarstellung im anliegenden Lageplan nicht inhaltlich aus. Es ist insbesondere kein vom Beschluss abweichender räumlicher Geltungsbereich mit der Urkunde über die Veränderungssperre ausgefertigt worden. Der beigefügten Kartendarstellung kommt schon kein regelnder Charakter zu. Der Geltungsbereich der Veränderungssperre ist unmittelbar im Satzungstext durch die Bezeichnung der in § 2 Satz 1 einzeln angeführten Flurstücke normiert. Der Verweis in § 2 Satz 2, wonach der Geltungsbereich im beigefügten Lageplan zeichnerisch dargestellt ist, lässt erkennen, dass die Plandarstellung in diesem Fall nur der Veranschaulichung dient. Beide Plandarstellungen stimmen zudem inhaltlich überein. Trotz des faktisch unterschiedlichen Maßstabs war der räumliche Geltungsbereich in der Ratsvorlage bei der Beschlussfassung (Lageplan im Format DIN A4, entgegen der Maßstabsangabe "1 : 1500" im tatsächlichen Maßstab wohl von fast 1:2500) wie auch in der Ausfertigung der Satzung (Lageplan im Format DIN A3 im angegebenen Maßstab 1:1500) deutlich durch die Ausweisung des betroffenen Gebiets zwischen der H..... und W..... im Norden, der M..... im Osten, der B..... im Süden und der Z..... im Westen erkennbar. Beide Pläne enthalten die Straßennamen und Flurstücksnummern in lesbarer Größe. Zudem enthalten beide Lagepläne am unteren Rande eine zeichnerische Darstellung des Längenmaßstabs, die es erlaubt, die dargestellten Entfernungen in ihrer tatsächlichen Dimension zu verorten. Im Übrigen stimmt auch die Gebietsbegrenzung ersichtlich mit der Ausfertigung der Satzung überein.

- 43 Wenngleich die Planunterlage (Bl. 23b des Verwaltungsvorgangs) nicht gesondert
ausgefertigt worden ist, so steht ihre Zugehörigkeit zur Satzungsausfertigung außer
Frage, weil sie mit dem ausgefertigten Satzungstext über zwei Ösen physisch fest
verbunden ist.
- 44 c) Ebenso wenig ist die Bekanntmachung der Veränderungssperre im Ergebnis zu
beanstanden.
- 45 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 Halbsatz 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 2 Halbsatz 2 i. V. m. § 10 Abs. 3 Satz 3
BauGB). Bundesrechtlich nicht geregelt ist dagegen, welchen Anforderungen im
Einzelnen die Bekanntmachung genügen muss (BVerwG, Beschl. v. 8. Juli 1992 -
4 NB 20.92 -, juris Rn. 7), 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).
- 46 Davon ausgehend hat die Antragsgegnerin zur Bekanntmachung des
Satzungsbeschlusses über die Veränderungssperre vom 14. Oktober 2020 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 (Bekanntmachungssatzung)
entschieden.

- 47 Der Wirksamkeit der Bekanntmachung in ihrem Amtsblatt am 1. November 2020 (Bl. 24 der Verwaltungsakte) steht der Umstand, dass der Lageplan nur in stark verkleinerter Form wiedergegeben ist, nicht entgegen.
- 48 Darin weicht die Darstellung des räumlichen Geltungsbereichs der Veränderungssperre von der Satzungsausfertigung (ca. 37,3 cm x 24,7 cm auf Format DIN A3) als Grundlage der Bekanntmachung ab. Der Geltungsbereich ist demgegenüber in der Bekanntmachung nur deutlich verkleinert auf einer Größe von ca. 11,3 cm x 10,4 cm dargestellt. Zudem fehlt der Bekanntmachung im Vergleich zur Ausfertigung jegliche numerische oder zeichnerische Angabe zum Längenmaßstab. Ebenso sind die abgedruckten Flurstücksnummern nicht mehr lesbar. Sofern eine Bekanntmachung großformatiger Lageplänen aus technischen Gründen ausscheidet oder aus Praktikabilitätsabwägungen 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. Die Voraussetzungen, die das Bundesrecht für eine wirksame Bekanntmachung nach § 16 Abs. 2 Satz 2 BauGB verlangt, sind mangels der nach § 16 Abs. 2 Satz 3 BauGB i. V. m. § 10 Abs. 3 Satz 3 BauGB erforderlichen Hinweise ersichtlich nicht erfüllt und eine Ersatzbekanntmachung offenkundig nicht gewollt.
- 49 Dieses Defizit wirkt sich aber aufgrund der Umstände des Falls nicht aus.
- 50 Oberster Grundsatz ist, dass die Veränderungssperre als Norm ihren räumlichen Geltungsbereich *eindeutig* bestimmen muss. Sind bei einem Abdruck in den Bekanntmachungsblättern Zweifel nicht auszuschließen, muss der Weg der Ersatzverkündung gewählt werden (Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 143. EL August 2021, BauGB § 16 Rn. 24). Kann die zu erzielende Publizitätswirkung durch den Mitabdruck einer Karte im Veröffentlichungsblatt erreicht werden, besteht dagegen keine Pflicht zur Ersatzbekanntmachung. Dabei kann es auch keine maßgebliche Rolle spielen, ob die veröffentlichte Karte denselben Maßstab aufweist wie die ausgefertigte Originalkarte. Denn es geht gerade nicht um Übereinstimmungsnachweise, sondern um die verlässliche Information der Öffentlichkeit (VGH BW, Urt. v. 23. August 1996 - 8 S 269/96 -, juris Rn. 26). Die Karte muss einen Maßstab aufweisen, der zweifelsfrei die Lage und Abgrenzung des Geltungsbereichs der Satzung erkennen lässt (Hornmann, in: BeckOK BauGB, 54. Ed. 1. Januar 2022, BauGB § 16 Rn. 11).

- 51 Davon ausgehend lässt sich der Bekanntmachung im Amtsblatt vom 1. November 2020 der räumliche Geltungsbereich der Veränderungssperre hinreichend klar entnehmen. Wenngleich die Flurstücksnummern im abgedruckten Lageplan verkleinerungsbedingt nicht mehr lesbar sind, kann ein Grundstückseigentümer jedoch bereits aufgrund der verbalen Umschreibung des räumlichen Geltungsbereichs im Satzungstext eine Betroffenheit erkennen. Darin ist der Geltungsbereich der Veränderungssperre
- wie bereits ausgeführt - durch die Bezeichnung der von ihr - jeweils vollständig - umfassten Flurstücke in § 2 Satz 1 der Satzung eindeutig und unmissverständlich bestimmt. Insbesondere sind keine Flurstücke angeführt, die nur teilweise von der Veränderungssperre umfasst werden und eine zeichnerische Darstellung des exakten Grenzverlaufs erfordern würden. Soweit der Satzungstext sodann in § 2 Satz 2 auf den Lageplan verweist, ergibt sich aus der Formulierung „Der Geltungsbereich der Veränderungssperre ist in dem ... Lageplan zeichnerisch dargestellt“ außerdem, dass die zeichnerische Darstellung lediglich der Veranschaulichung dient. Im dem verkleinert abgebildeten Lageplan sind die Straßennamen überdies in lesbarer Größe wiedergegeben und über die farbliche Markierung das betroffene Areal zwischen der W..... im Norden, der M..... im Osten, der B..... im Süden und der Z..... im Westen zu erkennen. Dem Erfordernis einer verlässlichen Information der Öffentlichkeit ist damit hinreichend genügt.
- 52 2. Die angegriffene Veränderungssperre verstößt ebenso wenig gegen Vorschriften des höherrangigen materiellen Rechts. Die Voraussetzungen für den Erlass einer Veränderungssperre lagen bei der Entscheidung über die Satzung im Stadtrat am 14. Oktober 2020 vor.
- 53 Nach § 14 Abs. 1 BauGB kann die Gemeinde zur Sicherung der Planung für den künftigen Planbereich eine Veränderungssperre beschließen, wenn ein Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplanes gefasst ist.
- 54 a) § 14 Abs. 1 BauGB setzt hierbei voraus, dass ein Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans i. S. v. § 2 Abs. 1 Satz 1 BauGB bereits gefasst worden ist.
- 55 Der Aufstellungsbeschluss ist materiell-rechtliche Voraussetzung für den Erlass einer Veränderungssperre (vgl. BVerwG, Beschl. v. 9. Februar 1989 - 4 B 236.88 -, juris Rn. 5 m. w. N. und Beschl. v. 13. Dezember 2007 - 4 C 9.07 -, juris Rn. 8; SächsOVG, NK-Urt. v. 26. Juni 2018 - 1 C 15/17 -, juris Rn 55). Fehlt ein Aufstellungsbeschluss, so ist eine erlassene Veränderungssperre unwirksam. Dies gilt nach der Rechtsprechung

des Bundesverwaltungsgerichts auch dann, wenn ein Aufstellungsbeschluss zwar gefasst, aber entgegen § 2 Abs. 1 Satz 2 BauGB nicht ortsüblich bekanntgemacht worden ist, da nur ein bekanntgemachter Aufstellungsbeschluss nach außen wirkt (vgl. BVerwG, Beschl. v. 9. Februar 1989 a. a. O., juris Rn. 5 m. w. N.; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 29. März 2018 - OVG 10 S 41.16 -, juris Rn. 19 und v. 15. Mai 2012 - OVG 2 S 106.11 -, juris Rn. 14 und 15; NdsOVG, NK-Urt. v. 15. Januar 2015 - 1 KN 10/14 -, juris Rn. 27; OVG NRW, NK-Urt. v. 7. Juli 2011 - 2 D 137/09.NE -, juris Rn. 40; SächsOVG, NK-Urt. v. 26. Juni 2018 - 1 C 15/17 -, juris Rn. 55). Eine zeitliche Abfolge gibt § 14 Abs. 1 BauGB aber nur insoweit vor, dass die Aufstellung des Bebauungsplans bereits beschlossen sein muss, bevor der Beschluss über die Veränderungssperre gefasst wird. Unschädlich ist es aber, wenn der Gemeinderat über die Aufstellung des Bebauungsplans zusammen mit der Veränderungssperre abstimmt. Dabei muss der Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans grundsätzlich auch nicht vor der Satzung über die Veränderungssperre öffentlich bekanntgemacht worden sein. In der Regel genügt vielmehr die gleichzeitige Bekanntmachung (vgl. BVerwG, Beschl. v. 9. Februar 1989 a. a. O., juris Rn. 5 f.; ThürOVG, NK-Urt. v. 4. Januar 2017 - 1 N 252/14 -, juris Rn. 51 m. w. N.; SächsOVG, NK-Urt. v. 26. Juni 2018 - 1 C 15/17 -, juris Rn. 55).

- 56 Davon ausgehend hat die Antragsgegnerin vor Erlass der Veränderungssperre in der Stadtratssitzung am 14. Oktober 2020 einen Aufstellungsbeschluss gefasst. Der Wirksamkeit des Stadratsbeschlusses steht dabei nicht entgegen, dass der beigefügte Lageplan mit dem darauf angegebenen Maßstab von 1:2000 nicht existiert. Dieser Lageplan soll das Plangebiet abgrenzen. Ausweislich der vom Oberbürgermeister erstellten Ausfertigung zur Beschlussvorlage (Bl. 9, 10 des Verwaltungsvorgangs) lag dem Stadtrat bei der Beschlussfassung lediglich ein Lageplan mit dem Aufdruck eines Maßstabs von 1:2000 im Format DIN A4 vor, der jedoch tatsächlich einen Maßstab von fast 1:3000 aufwies. Aufgrund der am unteren Rande abgebildeten zeichnerischen Darstellung des Längenmaßstabs ist jedoch davon auszugehen, dass der Stadtrat die Veränderungssperre gegen ihren Wortlaut mit einem Lageplan anderen Maßstabs beschließen wollte und es sich bei der falschen numerischen Maßstabsangabe um eine unschädliche Falschbezeichnung handelt, die auf einer Formatverkleinerung beim Kopieren des Lageplans beruht.
- 57 Die Bekanntmachung vom 1. November 2020 zum Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan als Voraussetzung einer wirksamen Veränderungssperre (vgl. BVerwG, Beschl. v. 9. Februar 1989 - 4 B 236.88 -, juris Rn. 6; SächsOVG, NK-Urt. v.

26. Juni 2018 a. a. O., Rn 55; ThürOVG, NK-Urt. v. 4. Januar 2017 - 1 N 252/14 -, juris Rn. 51) erweist sich hierbei als wirksam.

- 58 Nach § 2 Abs. 1 Satz 2 BauGB ist der Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans ortsüblich bekannt zu machen (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 29. März 2018 a. a. O., juris Rn. 24 und v. 13. April 2011 - OVG 2 S 94.10 -, juris Rn. 13; NdsOVG, Urt. v. 15. Januar 2015 a. a. O., juris Rn. 27). Das Plangebiet muss hierbei für den Bürger erkennbar in der ortsüblichen Bekanntmachung bezeichnet werden; es kommt insofern auf die Anstoßwirkung an (Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, a. a. O. § 2 Rn. 30 m. w. N.).
- 59 Da es sich bei dem Aufstellungsbeschluss nicht um eine Satzung handelt, richtet sich die Bekanntmachung hier nach § 6 Abs. 1 i. V. m. § 2 Abs. 1 der Bekanntmachungssatzung. Nach § 6 Abs. 1 dieser Satzung erfolgt die durch Rechtsvorschriften vorgeschriebene ortsübliche Bekanntmachung, sofern bundes- oder landesrechtlich oder durch diese Satzung nichts anderes geregelt ist, durch Abdruck im „Radebeuler Amtsblatt“, dessen Veröffentlichung wiederum nach Maßgabe des § 2 Abs. 1 der Bekanntmachungssatzung erfolgt. Hiernach erfolgt die Veröffentlichung des „Radebeuler Amtsblatts“ sowohl in Papierform als auch in elektronischer Form. Insofern ist die gewählte örtliche öffentliche Bekanntmachung durch Einrücken in das Amtsblatt dem Grunde nach nicht zu beanstanden.
- 60 Die Antragsgegnerin hat ihren Planaufstellungsbeschluss im Amtsblatt am 1. November 2020 ortsüblich bekannt gemacht (§ 2 Abs. 1 Satz 2 BauGB). Dabei konnte der veröffentlichten Darstellung des Plangebiets dessen Geltungsbereich hinreichend deutlich entnommen werden, weil das Gebiet aufgrund der Namen der an das Areal angrenzenden Straßen erkennbar war. Zudem werden diese Straßennamen mit Angabe der Himmelsrichtung gesondert im Veröffentlichungstext zum räumlichen Geltungsbereich angeführt. Der interessierte Bürger konnte hierdurch erkennen, ob sein Grundstück betroffen war, d. h. im Geltungsbereich oder daran angrenzend liegt (vgl. Söfker a. a. O., § 2 Rn. 30 sowie Krautzberger ebenda § 3 Rn. 48.; vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 13. April 2011 a. a. O., Rn. 14). Wenngleich die bekanntgemachte Darstellung des Plangebiets deutlich verkleinert ist im Vergleich zu der vom Stadtrat beschlossenen Fassung, wirkt sich dies auf die Wirksamkeit der Bekanntmachung nicht aus. Denn bereits durch die Benennung der angrenzenden Straßen unter Angabe der jeweiligen Himmelsrichtung erfolgt eine hinreichende geographische Eingrenzung, zumal der beigefügte unmaßstäbliche Plan zur Abgrenzung des Plangebiets die Straßennamen ebenfalls noch erkennen lässt.

- 61 b) Die angegriffene Veränderungssperre ist zur Sicherung der Planung, die Gegenstand des Aufstellungsbeschlusses der Antragsgegnerin ist, auch erforderlich.
- 62 Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung, ob eine Veränderungssperre als Sicherungsmittel für eine rechtmäßige Planung erforderlich ist, ist derjenige der Beschlussfassung über die Veränderungssperre (vgl. BVerwG, Beschl. v. 10. Oktober 2007 - 4 BN 36.07 -, juris Rn. 3 m.w.N., VGH BW, Urt. v. 5. Dezember 2019 - 8 S 909/18 -, juris Rn. 30 ff.; OVG NRW, Beschl. v. 25. Januar 2021 - 2 D 131/20.NE -, juris Rn. 34; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 22. März 2021 - OVG 10 S 49/20 -, juris Rn. 40 m.w.N.; HessVGH, Beschl. v. 1. April 2021 - 3 B 1736/20.N -, juris Rn. 23; SächsOVG, Beschl. v. 17. Juni 2021 - 1 B 118/21 -, juris Rn. 43; SächsOVG, Beschl. v. 25. August 2021 - 1 B 281/21 -, juris Rn. 7; SächsOVG, Beschl. v. 25. Januar 2022 - 1 B 276/21 -, juris Rn. 48).
- 63 Ist - wie hier - ein Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans gefasst, kann die Gemeinde gemäß § 14 Abs. 1 BauGB eine Veränderungssperre mit dem Ziel beschließen, dass Vorhaben im Sinne des § 29 BauGB (zunächst) nicht durchgeführt oder bauliche Anlagen nicht beseitigt werden dürfen (Nr. 1) sowie erhebliche oder wesentlich wertsteigernde Veränderungen von Grundstücken und baulichen Anlagen, deren Veränderungen nicht genehmigungs-, zustimmungs- oder anzeigepflichtig sind, nicht vorgenommen werden dürfen (Nr. 2).
- 64 Ein positives Planungsziel, eine mit einer Veränderungssperre sicherungsfähige Planung, liegt vor, wenn die Planung einen Stand erreicht hat, der ein Mindestmaß dessen erkennen lässt, was Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplans sein soll (vgl. BVerwG, Urt. v. 10. September 1976 - IV C 39.74 -, BVerwGE 51, 121-139, juris Rn. 29). Demzufolge darf eine Veränderungssperre erst erlassen werden, wenn dieser Planungsstand erreicht ist (vgl. BVerwG, Beschl. v. 8. September 2016 - 4 BN 22.16 -, juris Rn. 5; Beschl. v. 27. Juli 1990 - 4 B 156.89 -, juris Rn. 6; SächsOVG, NK-Urt. v. 12. April 2000 - 1 D 1/00 -, juris Rn. 35). Das für den Erlass einer Veränderungssperre erforderliche Mindestmaß der künftigen Planung kann anhand § 14 Abs. 2 Satz 1 BauGB bestimmt werden. Danach kann eine Ausnahme von der Veränderungssperre zugelassen werden, wenn öffentliche Belange nicht entgegenstehen. Ob der praktisch wichtigste öffentliche Belang, nämlich die Vereinbarkeit des Vorhabens mit der beabsichtigten Planung, beeinträchtigt ist, kann aber nur beurteilt werden, wenn die planerischen Vorstellungen der Gemeinde nicht noch völlig offen sind. Daraus folgt, dass das Mindestmaß an Vorstellungen, die vorliegen müssen, um eine Veränderungssperre zu rechtfertigen, zugleich geeignet sein muss, die Entscheidung

der Genehmigungsbehörde zu steuern, wenn sie über die Vereinbarkeit des Vorhabens mit der beabsichtigten Planung zu befinden hat (vgl. BVerwG, Beschl. v. 1. Oktober 2009 - 4 BN 34.09 -, juris Rn. 9). Hierfür ist es grundsätzlich erforderlich, aber auch ausreichend, dass die Gemeinde im Zeitpunkt des Erlasses einer Veränderungssperre zumindest Vorstellungen über die Art der baulichen Nutzung besitzt, sei es, dass sie einen bestimmten Baugebietstyp, sei es, dass sie nach den Vorschriften des § 9 Abs. 1 bis 2a BauGB festsetzbare Nutzungen ins Auge gefasst hat (BVerwG, Urt. v. 30. August 2012 - 4 C 1.11 -, juris Rn. 12; SächsOVG, NK-Urt. v. 9. Juli 2020 a. a. O., Rn. 29; SächsOVG, Beschl. v. 25. Januar 2022 - 1 B 276/21 -, juris Rn. 47). Wenn beispielsweise als Alternative eine Festsetzung entweder als allgemeines Wohngebiet oder als Mischgebiet beabsichtigt ist, bedarf es jedenfalls mit Blick auf die Steuerungsfunktion des § 14 Abs. 2 Satz 1 BauGB einer Eingrenzung und Präzisierung der in den beiden Baugebietstypen zulässigen und durchaus unterschiedlichen Bebauungsmöglichkeiten, um das der künftigen Planung zugrunde liegende städtebauliche Konzept erkennen zu können (BVerwG, Beschl. v. 21. Oktober 2010 - 4 BN 26.10 -, juris Rn. 8).

- 65 Davon ausgehend ist die von der Antragsgegnerin beschlossene Veränderungssperre als Sicherungsmittel für den künftigen Bebauungsplan geeignet.
- 66 Mit dem Planungsziel, das charakteristische Stadt- und Landschaftsbild zu sichern und die durch Bebauung eingefassten Grünbereiche zu erhalten, strebt die Antragsgegnerin die Festsetzung privater Grünflächen (§ 9 Abs. 1 Nr. 15 Alt. 2 BauGB) unter Erhalt des gegenwärtigen Gebietscharakters, der vornehmlich durch Wohnnutzungen geprägt ist (vgl. Senatsurt. v. 29. Februar 2016 - 1 A 277/14), an. Die Begründung des Planaufstellungsbeschlusses nimmt auf den Flächennutzungsplan Bezug, der das Plangebiet als Wohnbauflächen darstellt. Daraus geht zugleich hervor, dass auch Festsetzungen als allgemeines oder reines Wohngebiet (§ 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB in Verbindung mit §§ 3 und 4 BauNVO) beabsichtigt sind. Damit steht zumindest fest, dass im Plangebiet Wohnnutzungen ermöglicht werden sollen. Die erforderliche Konkretisierung folgt daraus, dass die Nachverdichtung auf eine straßenbegleitende Bebauung beschränkt und die von der Bebauung eingeschlossenen Grünflächen erhalten bleiben sollen.
- 67 Soweit der Antragsteller im Übrigen moniert, die von der Antragsgegnerin verwendete Formulierung, man wolle die „villenartige Bebauung“ erhalten, sei widersprüchlich, weil es entgegen dem tradierten Verständnis von einer „Villa“ im Plangebiet vorwiegend

Einfamilienhäuser gebe (Schriftsatz vom 20. August 2021, S. 2), wirkt sich dies auf die Rechtmäßigkeit der Veränderungssperre nicht aus. Aus der Begründung zum Planaufstellungsbeschluss ergibt sich ausdrücklich, dass die Antragsgegnerin hierbei das „freistehende Einzelhaus und die starke Durchgrünung der privaten Grundstücke“ vor Augen hatte. Inwiefern ihre diesbezüglichen Vorstellungen in Festsetzungen zum Maß der baulichen Nutzung einmünden, bleibt dem Bebauungsplan vorbehalten. Eine derartige Konkretisierung ist für die Veränderungssperre nicht erforderlich.

- 68 Dabei muss sich die Antragsgegnerin auch keine reine Verhinderungsplanung vorwerfen lassen. Sie strebt nach § 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB sowie nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB in Verbindung mit §§ 3 und 4 BauNVO zulässige Festsetzungen an. Dass mit dem von ihr verfolgten städtebaulichen Konzept zugleich eine Nachverdichtung in rückwärtiger Lage (2. Reihe) verhindert werden soll, steht dem nicht entgegen. Denn es liegt in der Natur der Bauleitplanung, dass mit einer bestimmten Festsetzung zugleich zuwiderlaufende anderweitige Nutzungen ausgeschlossen werden, soweit kein Ausnahme- oder Befreiungstatbestand greift. Darüber hinaus hat die Antragsgegnerin explizit auch eine Festsetzung für weitergehende Wohnnutzungen nach § 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB in Verbindung mit §§ 3 und 4 BauNVO im Plangebiet über den vorhandenen baulichen Bestand hinaus in den Blick genommen. Dass sie für dieses - positive - Planungsziel eine Nachverdichtung auf straßenbegleitende Baulücken beschränken will, macht diese Absicht jedoch nicht zu einer verdeckten Verhinderungsplanung. Denn ausweislich des Lageplans kommen mindestens für zwei Flurstücke (.....), die bislang keine straßenbegleitende Bebauung aufweisen, entsprechende Festsetzungen in Betracht.
- 69 Eine unzulässige Verhinderungsplanung folgt auch nicht daraus, dass die Antragsgegnerin mit einer avisierten Beschränkung der Nachverdichtung auf straßenbegleitende Baulücken das vom Antragsteller am 23. Juli 2020 beantragte Vorhaben für den Umbau, die Erweiterung und die Umnutzung seines Hinterhauses verhindern will. Eine unzulässige Negativplanung liegt nicht schon deswegen vor, weil die Gemeinde die Planung aus Anlass eines konkreten, bisher zulässigen Vorhabens betreibt, das sie verhindern will, oder weil sie das Ziel verfolgt, eine Ausweitung bestimmter bisher zulässiger Nutzungen zu verhindern, selbst wenn dies jeweils den Hauptzweck einer konkreten Planung darstellt (BVerwG, Beschl. v. 8. September 2016 - 4 BN 22.16 -, juris Rn. 5 m.w.N.; OVG LSA, Urt. v. 21. Februar 2018 - 2 K 87/16 -, juris Rn. 115). Insoweit bedarf die zwischen den Beteiligten streitige Frage, ob das am 23. Juli 2020 beantragte Bauvorhaben des Antragstellers gegenwärtig

genehmigungsfähig ist oder gewesen ist, für das hier zu entscheidende Normenkontrollverfahren keiner Erörterung. Gleichmaßen kann offenbleiben, ob hierfür von der Veränderungssperre eine Ausnahme gemäß § 3 Abs. 2 der angegriffenen Satzung zugelassen werden kann.

- 70 c) Es lässt sich auch nicht feststellen, dass mit dem beabsichtigten Bebauungsplan keine städtebaulichen Ziele verfolgt werden, was § 1 Abs. 3 BauGB zuwiderliefe.
- 71 Bauleitpläne sind erforderlich im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB, soweit sie nach der planerischen Konzeption der Gemeinde erforderlich sind. Diese Vorschrift setzt der Bauleitplanung eine erste, wenn auch strikt bindende Schranke, die lediglich grobe und einigermaßen offensichtliche Missgriffe ausschließt. Sie betrifft die generelle städtebauliche Erforderlichkeit der Planung, nicht hingegen schon die Einzelheiten einer konkreten planerischen Lösung. § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB ist verletzt, wenn ein Bebauungsplan, der aus tatsächlichen oder Rechtsgründen auf Dauer oder auf unabsehbare Zeit der Vollzugsfähigkeit entbehrt, die Aufgabe der verbindlichen Bauleitplanung nicht zu erfüllen vermag. Nicht erforderlich im Sinne des § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB sind darüber hinaus Pläne, die einer positiven Planungskonzeption entbehren und ersichtlich der Förderung von Zielen dienen, für deren Verwirklichung die Planungsinstrumente des Baugesetzbuches nicht bestimmt sind. (BVerwG, Urt. v. 27. März 2013 - 4 C 13.11 -, juris Rn. 9 m. w. N.). Ein Verstoß gegen § 1 Abs. 3 BauGB ist nicht schon dann gegeben, wenn der Hauptzweck der Festsetzungen in der Verhinderung bestimmter städtebaulich relevanter Nutzungen besteht. Eine Gemeinde darf mit der Bauleitplanung grundsätzlich auch städtebauliche Ziele verfolgen, die mehr auf Bewahrung als auf Veränderung der vorhandenen Situation zielen. Festsetzungen in einem Bebauungsplan sind nur dann als „Negativplanung“ unzulässig, wenn sie nicht dem planerischen Willen der Gemeinde entsprechen, sondern nur vorgeschoben sind, um eine andere Nutzung zu verhindern (BVerwG, Beschl. v. 15. März 2012 - 4 BN 9.12 -, juris Rn. 3 m. w. N.).
- 72 Eine Veränderungssperre ist demnach unwirksam, wenn sie eine von vornherein rechtswidrige Bauleitplanung sichern soll. Hiervon ist aber nur auszugehen, wenn der beabsichtigten Planung unüberwindliche Hindernisse entgegenstehen, nicht hingegen im Falle etwaiger Abwägungsmängel dieser Planung, denn als bloßes Mittel der Sicherung der Bauleitplanung, das nicht dazu dient, bauliche und sonstige Nutzungen der Grundstücke vorzubereiten und zu leiten, unterliegt die Veränderungssperre selbst nicht dem Abwägungsgebot des § 1 Abs. 7 BauGB (BVerwG, Beschl. v. 8. September 2016 - 4 BN 22.16 -, juris Rn. 5 m.w.N.).

- 73 Hieran gemessen kann nicht davon ausgegangen werden, dass der beabsichtigte Bebauungsplan entgegen § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB nicht erforderlich wäre. Wie bereits ausgeführt, muss sich die Antragsgegnerin keine unzulässige Negativplanung vorwerfen lassen. Entgegen der Auffassung des Antragstellers ist die Antragsgegnerin im Rahmen der Bauleitplanung auch nicht offenkundig und von vornherein gehindert, auch rückwärtige überbaute Teile des klägerischen Grundstücks als private Grünfläche festzusetzen. Eine solche Angebotsplanung (vgl. BVerwG, Beschl. v. 30. Juni 2014 - 4 BN 2.11 -, juris Rn. 9) lässt die Rechtmäßigkeit eines vorhandenen baulichen Bestands unberührt; sie betrifft lediglich die von der planenden Gemeinde angestrebte weitere städtebauliche Entwicklung (vgl. SächsOVG, NK-Urt. v. 6. Juni 2018 - 1 C 21/16 -, juris Rn. 65; SächsOVG, Urt. v. 11. März 2021 - 1 A 565/17 -, juris Rn. 38 zur Festsetzung einer privaten Grünfläche). Gleichmaßen lässt die Angebotsplanung bereits genehmigte, aber noch nicht realisierte Bauvorhaben - wie das von der Antragsgegnerin am 23. Juni 2017 genehmigte Vorhaben des Antragstellers - unberührt. Aus dem Umstand, dass der Senat die Antragsgegnerin mit Urteil vom 29. Februar 2016 zur Erteilung der Baugenehmigung verpflichtet hatte, lässt sich nicht schließen, dass die Antragsgegnerin daran gehindert wäre, eigene Vorstellungen zur weiteren städtebaulichen Entwicklung zu verfolgen. Die Senatsentscheidung erging auf Basis der Verhältnisse im seinerzeit unbeplanten Innenbereich. Dass die Antragsgegnerin nunmehr die städtebauliche Entwicklung unter Erhalt des Gebietscharakters selbst aktiv steuern möchte, ist ihr als Ausfluss der kommunalen Planungshoheit nicht durch § 1 Abs. 3 BauGB verwehrt.
- 74 III. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.
- 75 Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils beruht auf § 167 Abs. 1 VwGO i. V. m. § 709 ZPO.
- 76 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich 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 einzureichen.

Die Schriftform ist auch bei Übermittlung als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) sowie der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) vom 24. November 2017 (BGBl. I 3803), die durch Artikel 6 des Gesetzes vom 5. Oktober 2021 (BGBl. I S. 4607, 4611) zuletzt geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung gewahrt. Verpflichtet zur Übermittlung als elektronisches Dokument in diesem Sinne sind ab 1. Januar 2022 nach Maßgabe des § 55d VwGO Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse; ebenso die nach der Verwaltungsgerichtsordnung vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 55a Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 VwGO zur Verfügung steht. Ist eine Übermittlung aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig. Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen.

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. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

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

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

gez.:

Meng

Schmidt-Rottmann

Ranft

gez.:
Gretschel

Kober