

Az.: 1 B 166/22



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Normenkontrollsache

der " GmbH"

vertreten durch die Geschäftsführerin

- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Stadt Pockau-Lengefeld
vertreten durch den Bürgermeister
Markt 1, 09514 Pockau-Lengefeld

- Antragsgegnerin -

prozessbevollmächtigt:

wegen

Satzung über die Veränderungssperre für den Geltungsbereich des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplans "Gewerbegebiet"
 hier: Außervollzugsetzung gemäß § 47 Abs. 6 VwGO

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergericht Meng, den Richter am Obergericht Ranft, die Richterin am Obergericht Gretsche, den Richter am Obergericht Kober und die Richterin am Obergericht Dr. Henke

am 23. Juni 2022

beschlossen:

Die Veränderungssperre für den Geltungsbereich des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan „Gewerbegebiet“ in P..... vom 16. Juni 2020 in der Fassung vom 26. April 2022 wird bis zur Entscheidung über den Normenkontrollantrag im Verfahren - 1 C 68/21 - vorläufig außer Vollzug gesetzt.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird auf 10.000,00 € festgesetzt.

Gründe

I.

- 1 Die als Windenergieunternehmen tätige Antragstellerin wendet sich mit ihrem Eilantrag gemäß § 47 Abs. 6 VwGO gegen die am 16. Juni 2020 beschlossene Satzung der Antragsgegnerin über die Veränderungssperre für den Geltungsbereich des in Aufstellung befindlichen Bebauungsplans „Gewerbegebiet“ in P....., die mit Stadtratsbeschluss vom 26. April 2022 verlängert wurde.
- 2 Die Antragstellerin plant die Errichtung und den Betrieb von zwei Windenergieanlagen des Typs Enercon E-138 EP3 E2 auf den Flurstücken G1... und G2....., welche innerhalb des voraussichtlichen künftigen Plangebiets liegen. Am 3. Mai 2019 beantragte sie hierfür beim Landratsamt Erzgebirgskreis die Erteilung einer Genehmigung nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz. Als Standortgemeinde wurde die Antragsgegnerin zum Vorhaben beteiligt. Aufgrund des Stadtratsbeschlusses vom 31. März 2020 verweigerte sie die Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens.
- 3 Die Antragsgegnerin, welche nicht über einen Flächennutzungsplan verfügt, beschloss ebenfalls am 31. März 2020 die Aufstellung des Bebauungsplans „Gewerbegebiet

„1. Der Stadtrat der Stadt P..... beschließt, nach § 2 Abs. 1 BauGB für das Gebiet südöstlich der Bundesstraße... zwischen den Gemeindestraßen nach F..... und nach W..... sowie eine Teilfläche westlich der B... einen Bebauungsplan gem. § 8 f. BauGB aufzustellen. Dieser trägt die Bezeichnung: Bebauungsplan „Gewerbegebiet“ in P.....“

5 Gemäß Anlage 1 wird der räumliche Geltungsbereich des Plangebiets wie folgt be-
grenzt:

- im Norden durch die Gemeindestraße zwischen der B... und F..... (Flurstück... u.a.),
- im Osten durch die westlichen bzw. südwestlichen Grenzen der Flurstücke.....,, ..., ..., ... und... sowie die gradlinige Verbindung zwischen dem südlichen Grenzpunkt des Flurstücks... und dem nördlichen Grenzpunkt des Flurstücks und weiterhin der nordwestlichen Grenze desselben Flurstücks,
- im Süden durch die Gemeindestraße zwischen der B... und W..... (Flurstück.....) und die Bundesstraße...,
- im Westen durch den Weg mit der Flurstücksnummer... und die östlichen Grenzen des Flurstücks..... sowie im weiteren Verlauf die Bundesstraße....

und umfasst die Flurstücke.....,, Anlage 1 verweist auf die maßgebende zeichnerische Festsetzung des räumlichen Geltungsbereiches im Plan im Maßstab 1: 2000. Eine entsprechende Planzeichnung, die nicht gesondert als Anlage gekennzeichnet ist, war der Beschlussvorlage in verkleinerter Form beigelegt und lag während der Stadtratssitzung aus.

„Bestehende Gewerbegebiete der Stadt P..... sind bereits ausgelastet. Die hier ansässigen Betriebe sind in ihrer räumlichen Ausdehnung teilweise sehr eingeschränkt. Vor dem Hintergrund einer kontinuierlichen Entwicklung der Gewerbeeinrichtungen im Stadtgebiet wird die Ausweisung eines neuen Gewerbegebietes erforderlich.

Dies einerseits um Anfragen zur Ansiedlung neuer Betriebe positiv begegnen zu können, andererseits aber auch um ortsansässigen Gewerbetreibenden Perspektiven für deren Bedarf an räumlicher Entwicklung zu geben. Da Planungsprozesse für die Ausweisung von Gewerbegebieten weitgehend sehr lange Zeiten in Anspruch nehmen, ist eine vorausschauende Bedarfsplanung erforderlich.

Mit der Einbeziehung einer Splittersiedlung westlich der Bundesstraße... sollen die Voraussetzungen für die Renaturierung einer unbewohnten Splittersiedlung mit maroder Bausubstanz geschaffen werden. Die Festsetzungen zur Nutzung des genannten Bereichs sind im Planverfahren zu konkretisieren.

Für das in der Anlage 1 zur Beschlussvorlage näher bezeichnete Gebiet soll daher ein Bebauungsplan aufgestellt werden, um die planungsrechtlichen Voraussetzungen für die Entwicklung eines Gewerbegebietes und die Renaturierung der Flächen einer Splittersiedlung zu schaffen.

...

Ziele des Bebauungsplans

...

- Schaffung der planungsrechtlichen Zulassungsvoraussetzungen für eine bauliche Entwicklung des Areals auf der Grundlage eines noch zu erarbeitenden städtebaulichen Entwurfs.
- Entwicklung als Gewerbegebiet nach § 8 BauNVO zur Unterbringung von nicht erheblich belästigenden Gewerbebetrieben.
- Umsetzung der Belange des Umwelt- und Naturschutzes u.a. auch durch Festsetzungen von Ausgleichsmaßnahmen.
- Sicherung der Verkehrs- und Medienerschließung, auch unter dem Aspekt einer umweltverträglichen Energieversorgung.
- Entsiegelungsmaßnahmen auf einer derzeit mit ungenutzter, weitgehend maroder Bausubstanz besetzten Fläche.“

- 7 In der Stadtratssitzung empfahl der Bürgermeister u.a. den Rückbau der bisherigen Bebauung an der Mit dem Aufstellungsbeschluss erfolge der „erste Schritt für ein neues Gewerbegebiet. Gleichzeitig wird dadurch aber das Projekt Windkraft beendet, da beide Maßnahmen kollidieren.“
- 8 Der Aufstellungsbeschluss wurde am 31. März 2020 ausgefertigt und am 18. April 2020 durch Veröffentlichung im Amtsblatt „Stadtkurier“ bekanntgemacht, wobei die vorgeannten Flurstücke im Geltungsbereich angegeben wurden. Der Veröffentlichung war ein „Übersichtsplan“ mit einem angegebenen Maßstab von 1: 5000 beigelegt.
- 9 Eine in derselben Stadtratssitzung am 31. März 2020 als Satzung beschlossene Veränderungssperre (.....) führte in der Regelung zum Geltungsbereich (§ 2) - abweichend von den laut Aufstellungsbeschluss vom Plangebiet umfassten Flurstücken und ebenfalls abweichend von dem der Satzung beigelegten Lageplan - die Flurstücke..... und..... nicht sowie die Flurstücke..., G1... und... als vollständig umfasst an. Diese Satzung wurde ausweislich des vorgelegten Verwaltungsvorgangs weder ausgefertigt noch bekanntgemacht.

- 10 Am 28. April 2020 beschloss der Stadtrat der Antragsgegnerin (.....) unter Aufhebung des Beschlusses (Ziffer 1) unter Ziffer 2 die Satzung über die Veränderungssperre für den in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan für das „Gewerbegebiet“. § 1 Satz 1 der Satzung lautet wie folgt: „Der Stadtrat der Stadt P..... hat in seiner Sitzung am mit Beschluss Nr. beschlossen, für das in § 2 bezeichnete Gebiet einen Bebauungsplan aufzustellen.“ In der Regelung zum Geltungsbereich (§ 2 Abs. 1) sind die vom Aufstellungsbeschluss umfassten Flurstücke mit Ausnahme des auf der Bundesstraße ... gelegenen Flurstücks..... angeführt, wobei hinsichtlich des Flurstücks..... der Zusatz „der Gemarkung F.....“ angegeben war. Zur genauen Abgrenzung verweist § 2 Abs. 2 der Satzung auf den beigefügten „amtlichen Lageplan im Maßstab 1:5000“. Der beiliegende „Übersichtsplan - Geltungsbereich der Satzung über die Veränderungssperre - M 1: 5000“ setzt abweichend zu dem der Satzung vom 31. März 2020 beigefügten Lageplan das Flurstück..... zeichnerisch als außerhalb der Veränderungssperre gelegen fest, was eine Zweiteilung des von der Veränderungssperre betroffenen Gebiets bewirkt.
- 11 Die Begründung zur Beschlussvorlage verweist auf ein mit rechtlichen Unsicherheiten zum räumlichen Geltungsbereich verbundenes Redaktionsversehen im vorangegangenen Beschluss Darüber hinaus wird ausgeführt, dass der Geltungsbereich der Satzung dem des Aufstellungsbeschlusses entspreche mit Ausnahme des Flurstücks..... (.....-), weil für die dort befindliche Bundesstraße kein Bedürfnis für eine Veränderungssperre bestehe. Über diese „Klarstellung“ hinaus seien mit der „vorsorglich erneut zu beschließenden Satzung“ keine inhaltlichen Änderungen verbunden.
- 12 Die Bekanntmachung der am 28. April 2020 beschlossenen Satzung erfolgte im Amtsblatt vom 16. Mai 2020 und bezog sich auf eine Ausfertigung vom 29. April 2020, die nicht im von der Antragsgegnerin vorgelegten Verwaltungsvorgang enthalten ist. Im Bekanntmachungstext ist § 1 Satz 1 wie folgt angegeben. „Der Stadtrat der Stadt P..... hat in seiner Sitzung am 28.04.2020 mit Beschluss Nr. beschlossen, für das in § 2 bezeichnete Gebiet einen Bebauungsplan aufzustellen.“
- 13 Am 16. Juni 2020 beschloss der Stadtrat der Antragsgegnerin (SR/54/2020) die Aufhebung des Beschlusses (Ziffer 1) und unter Ziffer 2 erneut eine Satzung über die Veränderungssperre für den in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan für das „Gewerbegebiet“. Die am 16. Juni 2020 beschlossene Veränderungssperre regelt:

„§ 1 Zu sichernde Planung

Der Stadtrat der Stadt P..... hat in seiner Sitzung am 31. März 2020 mit Beschluss Nr. SR/16/2020 beschlossen, für das in § 2 bezeichnete Gebiet einen Bebauungsplan aufzustellen. Die Veränderungssperre dient der Sicherung der planerischen Zielsetzung und damit der Sicherung der städtebaulichen Ordnung sowie der geordneten weiteren städtebaulichen Entwicklung innerhalb des Geltungsbereichs. Dies soll für den Bereich des zu erstellenden Bebauungsplanes für das „Gewerbegebiet" insbesondere durch folgende Planungsziele und Regelungsinstrumente gewährleistet werden:

- Festsetzungen zu der Art und dem Maß der baulichen Nutzung,
- Festsetzungen zu den überbaubaren Grundstücksflächen,
- ggf. Festsetzungen zu vom Bauordnungsrecht abweichenden Maßen der Tiefe der Abstandsflächen;
- ggf. Festsetzungen zu örtlichen Bauvorschriften (Gestaltung von Baukörpern).

§ 2 Geltungsbereich

...

§ 3 Rechtswirkung der Veränderungssperre

...

§ 4 Inkrafttreten und Außerkrafttreten der Veränderungssperre

Die Veränderungssperre tritt am Tag nach ihrer Bekanntmachung in Kraft. Sie tritt außer Kraft, sobald und soweit der zu erstellende Bebauungsplan für das in § 2 dieser Satzung genannte Gebiet rechtsverbindlich wird, spätestens jedoch zwei Jahre nach Inkrafttreten dieser Veränderungssperre. Auf die Zweijahresfrist ist der seit der Zustellung der ersten Zurückstellung eines Baugesuchs nach § 15 Abs. 1 BauGB abgelaufene Zeitraum anzurechnen.“

- 14 Die Begründung der Beschlussvorlage verweist auf ein Redaktionsversehen im Beschluss, „das zu rechtlichen Unsicherheiten hätte führen können“. Auf Empfehlung der Rechtsaufsichtsbehörde sei dieser Beschluss aufzuheben und die Satzung erneut zu beschließen. Inhaltliche Änderungen der beschlossenen oder vorsorglich erneut zu beschließenden Satzung seien damit nicht verbunden.
- 15 In der Stadtratssitzung erläutert der Bürgermeister zur Prüfung durch die Rechtsaufsicht. Es habe Formfehler in der Satzung gegeben. § 1 habe einen Schreibfehler hinsichtlich Beschlussnummer und -datum gegeben. Zur Rechtssicherheit sei eine Neufassung notwendig.
- 16 Die vom Bürgermeister am 17. Juni 2020 ausgefertigte Satzung vom 16. Juni 2020 wurde im Amtsblatt am 27. Juni 2020 bekannt gemacht, wobei der als Anlage nach § 2 Abs. 2 in Bezug genommene amtliche Lageplan im Maßstab 1: 5000 als verkleinerter Übersichtsplan nachrichtlich wiedergegeben war und im Wege der Ersatzbekanntmachung bekannt gemacht wurde.

- 17 Im selben Amtsblatt informierte die Antragsgegnerin über die durch - einfachen - Stadtratsbeschluss am 16. Juni 2020 erfolgte Aufhebung der vormaligen Veränderungssperre vom 28. April 2020.
- 18 Unter dem 23. Juli 2020 teilte das Landratsamt des Erzgebirgskreises (Landratsamt) der Antragstellerin mit, ihr immissionsschutzrechtlicher Genehmigungsantrag werde vorerst wegen der Veränderungssperre nicht weiterbearbeitet.
- 19 Gegen die am 16. Juni 2020 beschlossene und am 27. Juni 2020 bekanntgemachte Veränderungssperre stellte die Antragstellerin am 25. Juni 2021 beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht einen Normenkontrollantrag (- 1 C 68/21 -), über den bislang nicht entschieden wurde.
- 20 Auf ihren Antrag vom 24. November 2021, das Genehmigungsverfahren fortzusetzen, teilte das Landratsamt der Antragstellerin mit, dass der zuständige Sachbearbeiter pandemiebedingt anderweitig eingesetzt sei. Ausweislich des weiteren Schreibens vom 16. März 2022 wurde das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren nunmehr aufgrund der beschlossenen Veränderungssperre ausgesetzt (Anlage AS8).
- 21 Am 26. April 2022 (.....) beschloss der Stadtrat der Antragsgegnerin die „Satzung der Stadt P..... über die Veränderungssperre für den in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan für das ‚Gewerbegebiet‘ (1. Verlängerung)“. Diese lautet auszugsweise wie folgt:

„Präambel

Die Stadt P..... erlässt auf Grundlage der §§ 14, 16 und 17 des Baugesetzbuches (BauGB) ... in Verbindung mit § 4 Sächsische Gemeindeordnung ... nach Beschlussfassung durch den Stadtrat vom 26.04.2022 folgende Veränderungssperre für den in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan für das ‚Gewerbegebiet‘ (1. Verlängerung) in P.....:

§ 1 Zu sichernde Planung

Der Stadtrat der Stadt P..... hat beschlossen, für das in § 2 bezeichnete Gebiet einen Bebauungsplan aufzustellen. ...

§ 2 Geltungsbereich

...

§ 3 Rechtswirkung der Veränderungssperre

...

§ 4 Inkrafttreten der Satzung

Die Satzung tritt mit ihrer Bekanntmachung in Kraft.“

- 22 Die am 27. April 2022 ausgefertigte Satzung wurde am 7. Mai 2022 im Amtsblatt bekanntgemacht, wobei die Anlage 2, welche den räumlichen Geltungsbereich der Satzung zeichnerisch darstellt, unter Beifügung einer verkleinerten Übersicht im Wege der Ersatzbekanntmachung bekannt gemacht wurde.
- 23 Am 20. Mai 2022 hat die Antragstellerin den vorliegenden Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO gestellt. Sie trägt vor, dass der Bürgermeister der Antragsgegnerin im Amtsblatt vom 7. Mai 2022 gleichzeitig seine Position zu einer Windenergieplanung in L..... dargestellt habe. Danach stehe der Stadtrat einer Windenergienutzung auf dieser Fläche offen gegenüber. Er habe dabei betont, dass sich zwei Grundstücke auf diesem Gebiet in städtischem Eigentum befänden und dort zwei Windkraftanlagen errichtet werden könnten, „die womöglich Teil eines größeren Gemeinschaftsprojektes werden.“ Diese Äußerung lasse den Eindruck entstehen, dass die Haltung der Antragsgegnerin zur Windenergienutzung maßgeblich davon abhängе, ob sie als Grundstückseigentümerin eigene Vorteile durch eine Windenergieplanung generieren könne. Aufgrund der Verlängerung der Veränderungssperre sei der Eilantrag dringlich, weil zu erwarten sei, dass der immissionsschutzrechtliche Genehmigungsantrag zumindest ein weiteres Jahr nicht positiv verbeschieden werde. Eine Außervollzugssetzung der Veränderungssperre sei mit Blick auf das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren zur Abwehr schwerer Nachteile erforderlich. Zumal angesichts der Verlängerung sei eine gravierende Verzögerung bei der Realisierung des Vorhabens zu befürchten.
- 24 Für ihre Antragsbefugnis verweist die Antragstellerin auf die zivilrechtlich geschlossenen Gestattungsverträge mit Eigentümern von Grundstücken im Plangebiet. Hierzu hat sie Kopien der Nutzungsverträge für die Vorhabengrundstücke Flurstücke G1... und G2. (Anlagen AS 1a, 1b) vorgelegt. Für ihr Rechtsschutzbedürfnis verweist die Antragstellerin auf ihren immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsantrag, dem die Veränderungssperre formal entgegenstehe.
- 25 Der Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO sei begründet. Bei summarischer Prüfung erweise sich die Veränderungssperre einschließlich ihrer Verlängerung als offensichtlich unwirksam, weshalb es keiner Folgenabwägung mehr bedürfe. Für die Veränderungssperre bestehe kein Sicherheitsbedürfnis. Es fehle das erforderliche Mindestmaß an Planungskonkretisierung. Es gehe der Antragsgegnerin nur um die Verhinderung von Windenergienutzung. Über diese Verhinderungsabsicht hinaus bestünden keine positiven Planungsziele. Planungsvorstellungen seien nur pauschal und vage formuliert.

Zudem leide das Planungskonzept der Gemeinde an evidenten rechtlichen Mängeln und sei nicht realisierbar. Der beabsichtigte Bebauungsplan verstoße gegen das Entwicklungsgebot aus § 8 Abs. 2 BauGB, weil ein wirksamer Flächennutzungsplan fehle. Auch mit Blick auf § 8 Abs. 4 BauGB sei die Planung rechtswidrig, weil die Antragsgegnerin bereits mehrere vorzeitige Bebauungspläne aufgestellt habe, was eine Umkehr des in Absatz 2 normierten Regel-Ausnahme-Verhältnisses bewirke. Für einen vorzeitigen Bebauungsplan lägen keine dringenden Gründe vor. Der Bebauungsplan stehe der beabsichtigten städtebaulichen Entwicklung entgegen. Regionalplanerisch bestehe eine Eignung für die Windenergieanlagen, während eine Festsetzung als Gewerbegebiet zu keiner Zeit diskutiert worden sei. Die Antragsgegner betreibe entgegen § 1 Abs. 3 BauGB eine reine Verhinderungsplanung. Vielmehr habe der Planungsverband der Region Chemnitz den Standort als für die Windenergienutzung geeignet angesehen, während die Antragsgegnerin dort zu keiner Zeit habe eine Weiterentwicklung des Gewerbes sicherstellen wollen. Sie sei erst nach dem immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsantrag der Antragstellerin aktiv geworden. Aktuelle Anfragen zur Ansiedelung neuer Betriebe seien nicht ersichtlich. Etwaigen Erweiterungswünsche ortsansässiger Betriebe könne die Antragsgegnerin - wie in der Vergangenheit geschehen - mit vorhabenbezogenen Bebauungsplänen nachkommen. Andere Flächen im Gemeindegebiet seien deutlich besser geeignet als Gewerbegebiet. Die beabsichtigte Festsetzung eines Gewerbegebiets im Außenbereich sei nicht mit den Zielvorgabe Z 2.2.1.4. und Z 2.2.1.9. im Landesentwicklungsplan und der durch G 5.1.1 Regionalplan Chemnitz-Erzgebirge vorgegebenen Abwägung vereinbar. In der Fortschreibung des Regionalplans erfolge sogar eine entsprechende Konkretisierung als Ziel der Raumordnung. Im Übrigen ließen sich dem Verwaltungsvorgang keine Unterlagen über entnehmen, warum gerade das Plangebiet als Gewerbegebiet ausgewählt worden sei. Ein solcher Bebauungsplan sei auf Dauer auch nicht vollzugsfähig, weil der Grundstückseigentümer R..... auf einem Viertel der Fläche des Plangebiets ökologische Landwirtschaft betreibe und nicht bereit sei, auf die Bewirtschaftung in den nächsten Jahrzehnten zu verzichten. Ein solcher Bebauungsplan verstoße gegen das Zielanpassungsgebot aus § 1 Abs. 4 BauGB. Im Übrigen sei eine Windenergienutzung mit der beabsichtigten Planung eines Gewerbegebiets vereinbar, vor allem wegen der geringen Anzahl der Anlagen und der nur kleinen beanspruchten Fläche.

26 Die Antragstellerin beantragt,

1. die am 27.06.2020 im P.....er Amtsblatt, Ausgabe Nr. 13 (dort S. 8), bekannt gemachte Satzung der Stadt P..... über die Veränderungs-

sperre für den Geltungsbereich des sich in Aufstellung befindlichen Bebauungsplans „Gewerbegebiet“, beschlossen in der Sitzung vom 16.06.2020, und

2. die am 07.05.2022 im P..... Amtsblatt, Ausgabe Nr. 9 (dort S. 7), bekannt gemachte Satzung der Stadt P..... über die Veränderungssperre für den in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan für das „Gewerbegebiet“ (1. Verlängerung), beschlossen in der Sitzung vom 26.04.2022, außer Vollzug zu setzen.

27 Die Antragsgegnerin beantragt,
den Antrag abzulehnen.

28 Sie trägt im Wesentlichen vor, der Antrag sei hinsichtlich der Satzung vom 16. Juni 2020 bereits unzulässig. Er sei nicht (mehr) statthaft, weil er sich auf eine außer Kraft getretene Rechtsvorschrift beziehe. Aufgrund der am 7. Mai 2022 bekannt gemachten 1. Verlängerung der Veränderungssperre sei die am 27. Juni 2020 im Amtsblatt bekannt gemachte Satzung zum Zeitpunkt der Stellung des Normenkontrollantrages bereits außer Kraft getreten nach dem Grundsatz *lex posterior derogat legi priori*. Mit der Bekanntmachung der Satzung über die Veränderungssperre (1. Verlängerung) gelte ausschließlich diese Rechtsnorm und nicht etwa „zusätzlich“ die Veränderungssperre in ihrer ursprünglich beschlossenen und bekannt gemachten Fassung. Im Übrigen sei der Antrag unbegründet. Die Erfolgsaussichten eines Hauptsacherechtsbehelfs würden nicht überwiegen, weil die antragsgegenständliche Satzung hinreichend bestimmt sei und auch im Übrigen den gesetzlichen Anforderungen, insbesondere denen des § 14 BauGB genüge. Die erste Fristverlängerung im Sinne von § 17 Abs. 1 Satz 3 BauGB unterliege keinen besonderen, insbesondere keine erschwerten Voraussetzungen. Die Voraussetzungen für den Erlass der Veränderungssperre selbst seien weiterhin gegeben. Das Erfordernis der Sicherung der Bauleitplanung bestehe fort. Das Bauleitplanverfahren sei noch nicht abgeschlossen, weshalb die Verlängerung der Veränderungssperre zur Sicherung des Bauleitplanverfahrens notwendig sei. Die Veränderungssperre sei schon in ihrer am 27. Juni 2020 bekannt gemachten Fassung rechtmäßig gewesen. Hierzu verweist die Antragsgegnerin auf ihr Vorbringen im Hauptsacheverfahren: Die bisherigen Gewerbegebiete seien nahezu vollständig ausgelastet. Im Gewerbegebiet Görsdorf seien aktuell nur noch vier Grundstücke - teils als schwer überbaubare Randflächen - mit einer Größe von 6.300 m² frei. Der aufzustellende Bebauungsplan werde der vierte im Gemeindegebiet der Antragsgegnerin sein. Die bisherigen drei Bebauungspläne umfassten eine Fläche von 33,61 ha. Zusammen mit dem vorliegenden Plangebiet ergebe dies in Summe 74,91 ha, was 0,9 % der Gesamtfläche des Gemeindegebietes (8.357 ha) entspreche. Die Standortauswahl für das avisierte Gewerbegebiet sei aufgrund der verkehrsgünstigen Lage, der Entfernung zu

schutzbedürftigen Nutzungen, der nichtbestehenden Einschränkungen durch Schutzgebiete und der relativ geringen Hangneigung erfolgt. Die von der Antragstellerin angeführten Alternativflächen würden die vorgenannten Standortkriterien nicht erfüllen. Das Vorhaben der Antragstellerin sei nicht genehmigungsfähig, weil eine ausreichende Erschließung nicht nachgewiesen sei. Es fehle eine Zuwegung. Aus diesem Grunde habe die Antragsgegnerin das gemeindliche Einvernehmen verweigert. Die von der Antragstellerin geplanten Windenergieanlagen würden die beabsichtigte Planung eines Gewerbegebiets beeinträchtigen; man prüfe vielmehr eine Stromerzeugung durch Solaranlagen, welche zudem ein höheres örtliches Beschäftigungs- und Erwerbspotenzial bieten würden. Der Planungsprozess sei vorangetrieben worden, bisher aber noch nicht außenwirksam geworden.

- 29 Es bestünden keine Anhaltspunkte dafür, dass das für eine Veränderungssperre erforderliche Sicherheitsbedürfnis fehle. Die Planung weise das erforderliche Mindestmaß an Konkretisierung aus. Beabsichtigt sei eine Festsetzung als Gewerbegebiet; eine weitergehende Konkretisierung bleibe dem Planungsverfahren vorbehalten. Es handle sich nicht um eine Verhinderungsplanung, die bestehenden Gewerbegebiete seien nahezu vollständig ausgelastet. Aktuell sei nur noch eine Fläche von 0,7 ha verfügbar. Man müsse sich nicht die Verhinderung einer umweltverträglichen Energieversorgung im Plangebiet vorwerfen lassen und prüfe vielmehr eine Bedarfsdeckung durch Solarenergie. Die persönliche Einstellung des Bürgermeisters zum Vorhaben der Antragstellerin sei unerheblich.
- 30 Die Planung verstoße nicht gegen § 1 Abs. 4 BauGB; im Innenbereich stünden für eine Ausweisung eines Gewerbegebietes in der geplanten Größenordnung keine Flächen zur Verfügung. Die von der Antragstellerin angeführten Alternativflächen befänden sich ebenfalls im Außenbereich. Ebenso wenig verstoße die Planung gegen § 8 Abs. 2 BauGB. Ein Flächennutzungsplan könne nach Absatz 3 im Parallelverfahren aufgestellt werden; ein derzeit nicht vorhandener Flächennutzungsplan stelle keinen schlechthin nicht behebbaren Mangel dar. Auch als vorzeitiger Bebauungsplan nach Absatz 4 wäre eine Planung rechtmäßig. Die Dringlichkeit ergebe sich aus der Auslastung der bestehenden Gewerbegebiete.
- 31 Die Berichterstatterin hat die Beteiligten mit Verfügung vom 13. Juni 2022 darauf hingewiesen, dass nach dem Senatsurteil vom 4. Februar 2010 - 1 A 209/0 - die wirksame Verlängerung einer Veränderungssperre eine konkrete Angabe zur Dauer der Verlängerung in der Satzung erfordert. Hierzu haben die Beteiligten Gelegenheit zur Äuße-

rung erhalten. Die Antragsgegnerin hat hierzu in ihrer Antragserwiderung die Auffassung vertreten, die angegriffene Satzung sei auch hinsichtlich der Geltungsdauer hinreichend bestimmt. Wenngleich diese im Satzungstext nicht ausdrücklich angegeben sei, ergebe sich eine Verlängerung „um ein Jahr“ aus der Beschlussvorlage und lasse sich damit auslegungshalber ermitteln. Sie verweist hierzu auf die Kommentierung von Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB Kommentar, 143. EL August 2021, § 17 Rn. 9. Die erstmalige Verlängerung einer Veränderungssperre sei gemäß § 17 Abs. 1 Satz 3 BauGB „um ein Jahr“ zulässig und unterliege insoweit weniger strengen Anforderungen als die nochmalige Verlängerung gemäß § 17 Abs. 2 BauGB. Letztere sei schon nach dem Wortlaut als gesetzliche Maximalfrist ausgestaltet und könne dem Grunde nach und hinsichtlich ihre Dauer nur angewendet werden, wenn „besondere Umstände“ dies erfordern. Da die erstmalige Verlängerung „um ein Jahr“ nicht ungewöhnlich sei, der Stadtrat der Antragsgegnerin sich in den Beschlussunterlagen ausdrücklich für die Verlängerung „um ein Jahr“ ausgesprochen habe und die zu sichernde Bauleitplanung keinen Stand erreicht hätte, der eine kürzere Frist nahe legen würde, ergebe eine Auslegung eindeutig eine Verlängerung „um ein Jahr“, gerechnet ab dem Tag der Bekanntmachung als dem Datum des Inkrafttretens gemäß §§ 16 Abs. 2 Satz 2, 10 Abs. 3 Satz 4 BauGB. Das Urteil des Senats vom 4. Februar 2010 habe sich demgegenüber auf eine Satzung nach § 17 Abs. 2 BauGB bezogen. Dort hätte der Senat zu Recht ausgeführt, dass sich die zeitliche Geltung einer solchen nochmaligen Verlängerung „an den Grundsätzen der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit messen lassen“ müsse und „eine bewusste Entscheidung des Satzungsgebers unter Berücksichtigung der für und gegen eine nochmalige Verlängerung der Veränderungssperre sprechenden Umstände“ notwendig sei. Dies lasse sich auf die antragsgegenständliche erstmalige Verlängerung einer Veränderungssperre nicht übertragen - zumindest dann, wenn die Bauleitplanung insgesamt nicht mehr als drei Jahre dauere und nicht durch den erneuten Erlass einer Veränderungssperre nach § 17 Abs. 3 BauGB oder die erstmalige Verlängerung einer zweiten Veränderungssperre nach § 17 Abs. 1 Satz 3 BauGB gesichert werden solle. Nur für diese – hier nicht einschlägigen – Sonderkonstellationen habe der Senat gefordert, dass die Satzung „in gleicher Weise das Vorliegen besonderer Umstände i. S. v. § 17 Abs. 2 BauGB wie die nochmalige Verlängerung einer Veränderungssperre über diesen Zeitraum hinaus“ erfordere. Im Übrigen habe die Antragsgegnerin vorsorglich ein ergänzendes Verfahren zur Fehlerbehebung im Sinne von § 214 Abs. 4 BauGB eingeleitet.

- 32 Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten im vorliegenden Verfahren sowie im Hauptsacheverfahren - 1 C 68/21 - und die vorgelegten Verwaltungsvorgänge verwiesen.

II.

33 Der Antrag hat Erfolg.

34 1. Der schriftsätzlich gestellte Antrag ist gemäß § 122 Abs. 1 i.V.m. § 88 VwGO sachdienlich dahingehend auszulegen, dass sich die Antragstellerin gegen die am 16. Juni 2020 vom Stadtrat der Antragsgegnerin beschlossene Veränderungssperre in der Fassung vom 26. April 2022 wendet. Die am 16. Juni 2020 beschlossene und am 27. Juni 2020 bekanntgemachte Veränderungssperre würde ausweislich ihrer in § 4 Satz 1 normierten Geltungsdauer spätestens nach zwei Jahren außer Kraft treten. Vorliegend hat die Antragsgegnerin von der Möglichkeit des § 17 Abs. 1 Satz 3 BauGB Gebrauch gemacht und die Geltungsdauer der Veränderungssperre mit Beschluss vom 26. April 2022 verlängert. Wenngleich diese Verlängerung nach den Regeln des § 16 BauGB ebenfalls in der Form einer Satzung erfolgt, handelt es sich jedoch bei ihr nicht um eine selbständige Veränderungssperre, sondern nur um die Verlängerung der Geltungsdauer der ursprünglichen Veränderungssperre. Diese bleibt als Gegenstand des Normenkontrollverfahrens erhalten. Materiell und prozessual bilden die ursprüngliche Veränderungssperre und ihre Verlängerung eine Einheit (BVerwG, Urt. v. 19. Februar 2004 - 4 CN 13.03 -, juris Rn. 9 m.w.N.).

35 2. Der Antrag nach § 47 Abs. 6 VwGO ist zulässig.

36 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.

37 a) Der gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO statthafte Normenkontrollantrag der Antragstellerin - 1 C 68/21 - richtet sich gegen die am 16. Juni 2020 von der Antragsgegnerin beschlossene Satzung über die Veränderungssperre für den Geltungsbereich des Bebauungsplanes „Gewerbegebiet“. Ihr am 25. Juni 2021 beim Oberverwaltungsgericht eingegangener Antrag wahrt die Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO, die durch die Bekanntmachung im Amtsblatt vom 27. Juni 2020 in Lauf gesetzt worden ist. Soweit die Antragsgegnerin nunmehr am 26. April 2022 die 1. Verlängerung dieser Veränderungssperre beschlossen hat, geht der Senat davon aus, dass die Antragstellerin ihren Antrag im Hauptsacheverfahren dementsprechend anpasst. Im Übrigen können ein Eilantrag bereits vor Anhängigkeit des Normenkontrollverfahrens gestellt werden (VGH BW, Beschl. v. 26. Oktober 2016 – 6 S 2041/16 –, juris Rn. 3; Schoch in:

Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Werkstand: 41. EL, Juli 2021, VwGO § 47 Rn. 146; Jan Ziekow in: Sodan/Ziekow, Verwaltungsgerichtsordnung, 5. Auflage 2018, § 47 Rn. 386 jeweils m.w.N.).

- 38 Entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin ist der Normenkontrollantrag hinsichtlich der Veränderungssperre vom 16. Juni 2020 nicht durch Zeitablauf unzulässig geworden. Zwar ist die Geltungsdauer der Veränderungssperre gemäß § 17 Abs. 1 Satz 1 BauGB auf zwei Jahre begrenzt. Die Antragsgegnerin hat jedoch von der Möglichkeit des § 17 Abs. 1 Satz 3 BauGB Gebrauch gemacht und die Geltungsdauer der Veränderungssperre mit Beschluss vom 26. April 2022 um ein weiteres Jahr verlängert. Wie oben unter 1. ausgeführt, handelt es sich hierbei nicht um eine selbständige Veränderungssperre, sondern nur um die Verlängerung der Geltungsdauer der ursprünglichen Veränderungssperre. Diese bleibt als Gegenstand des Normenkontrollverfahrens erhalten (BVerwG, Urt. v 19. Februar 2004 - 4 CN 13.03 -, juris Rn. 9 m.w.N.).
- 39 b) Die Antragstellerin ist antragsbefugt. 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, a. a. O., § 47 Rn. 387 m. w. N.).
- 40 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). Ein Unternehmen, welches die ernsthafte Absicht und die gesicherte zivilrechtliche Möglichkeit dargetan hat, in dem von der streitgegenständlichen Norm betroffenen Gebiet ein Vorhaben durchzuführen, welches durch die streitgegenständliche Norm beeinträchtigt oder verhindert werden würde, ist antragsbefugt (BVerwG, Beschl. v. 20. August 2014 -

4 BN 23.14 -, juris Rn. 3; SächsOVG, Beschl. v. 25. Januar 2022 - 1 B 276/21 -, juris Rn. 36). Für die Antragsbefugnis genügt es, dass ein Antragsteller auf der Grundlage von Vereinbarungen mit den Grundeigentümern Genehmigungsanträge für Windenergieanlagen gestellt hat, die wegen der Veränderungssperre zurückgestellt worden sind (BVerwG, Beschl. v. 19. Februar 2004 - 4 CN 13.03 -, juris Rn. 10; Beschl. v. 18. Juni 2012 - 4 BN 37.11 -, juris Rn. 3). Dabei muss die zivilrechtliche Möglichkeit, ein beabsichtigtes Vorhaben auf dem planbetroffenen Grundstück zu verwirklichen, nicht bereits spätestens zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung über den Normenkontrollantrag gesichert sein. Es genügt vielmehr, dass der Antragsteller zu gegebener Zeit die gesicherte zivilrechtliche Möglichkeit haben wird, seine Absichten in die Tat umsetzen (BVerwG, Beschl. v. 20. August 2014 - 4 BN 23.14 -, juris Rn. 3).

- 41 Hieran gemessen ist die Antragstellerin antragsbefugt. Sie hat ihre Absicht der Vorhabenverwirklichung im künftigen Plangebiet durch das Verfahren auf Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung bekräftigt. Zum Nachweis der gesicherten zivilrechtlichen Möglichkeit, ihr Vorhaben zu verwirklichen, hat die Antragstellerin Kopien der mit den Grundstückseigentümern geschlossenen Gestattungsverträge für die Vorhabengrundstücke Flurstücke G1... und G2. vorgelegt. Das Kriterium, dass die Antragstellerin zu gegebener Zeit die gesicherte zivilrechtliche Möglichkeit hat, Windenergieanlagen zu errichten, steht vorliegend nicht in Frage, weil die geschlossenen Nutzungsverträge in § 4 die Vereinbarung einer entsprechenden beschränkten persönlichen Dienstbarkeit vorsehen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 18. Juni 2012 - 4 BN 37.11 -, juris Rn. 3). Ausweislich des Schreibens des Landratsamtes vom 16. März 2022 ist das Genehmigungsverfahren wegen der Veränderungssperre derzeit ausgesetzt. Da die Vorhabengrundstücke im Geltungsbereich der Veränderungssperre liegen, ist damit zu rechnen, dass der immissionsschutzrechtliche Genehmigungsantrag aufgrund der Veränderungssperre abgelehnt wird.
- 42 c) Der Antragstellerin fehlt nicht das für den Normenkontrollantrag erforderliche Rechtsschutzbedürfnis. 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).
- 43 aa) Eine derartige Wertlosigkeit der begehrten gerichtlichen Entscheidung ist nicht erkennbar. Vielmehr beseitigt die begehrte einstweilige Anordnung für die Antragstellerin ein der Verwirklichung ihres Windkraftprojekts entgegenstehendes Hindernis.

- 44 bb) Soweit die Antragsgegnerin vorträgt, das Vorhaben der Antragstellerin sei ungeachtet der angegriffenen Veränderungssperre schon mangels gesicherter ausreichender Erschließung (§ 35 Abs. 1 BauGB) nicht genehmigungsfähig, ist dem entgegenzuhalten, dass das Landratsamt unter dem 9. August 2019 es der Antragstellerin freigestellt hat, die Nachweise für die rechtliche Sicherung der Zufahrt der Baugrundstücke zu einer befahrbaren öffentlichen Verkehrsfläche spätestens zu Baubeginn der Genehmigungsbehörde vorzulegen. Insofern kann für das Rechtsschutzbedürfnis für die hier angestrebte Normenkontrolle kein strengerer Maßstab gelten. Dass der Antragstellerin die Beibringung entsprechender Nachweise offensichtlich nicht gelingen könnte, ist weder dargetan noch ersichtlich.
- 45 cc) Keiner Klärung bedarf im Übrigen die zwischen den Beteiligten streitige Frage, ob - so die Auffassung der Antragstellerin - ihr Vorhaben trotz der Veränderungssperre ausnahmealber gemäß § 14 Abs. 2 BauGB zugelassen werden müsste. Denn einem Normenkontrollantrag gegen eine Veränderungssperre ebenso wie einem entsprechenden Außervollzugsetzungsantrag kann das Rechtsschutzbedürfnis nicht durch die Verweisung auf die Möglichkeit einer Ausnahme nach § 14 Abs. 2 BauGB abgesprochen werden (ThürOVG, Urt. v. 16. Mai 2001 - 1 N 932/00 -, juris Rn. 36; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 28. März 2022 - OVG 10 S 31/21 -, juris Rn. 19 m. w. N.).
- 46 3. Der Antrag ist auch begründet.
- 47 Das Normenkontrollgericht kann gemäß § 47 Abs. 6 VwGO eine einstweilige Anordnung erlassen, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile oder aus anderen wichtigen Gründen dringend geboten ist.
- 48 Der Begriff „schwerer Nachteil“ stellt an die Aussetzung des Vollzugs einer (untergesetzlichen) Norm erheblich strengere Anforderungen, als § 123 VwGO sie sonst an den Erlass einstweiliger Anordnungen stellt. Die Außervollzugsetzung einer Norm ist nur in besonders gelagerten Ausnahmefällen gerechtfertigt, die durch Umstände gekennzeichnet sind, die den Erlass einer einstweiligen Anordnung unabweisbar erscheinen lassen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 18. Mai 1998 - 4 VR 2.98 -, juris Rn. 3). Prüfungsmaßstab bei einer Veränderungssperre sind die Erfolgsaussichten eines Normenkontrollantrags in der Hauptsache und damit insbesondere die allgemeinen Voraussetzungen für den Erlass einer Veränderungssperre gem. § 14 BauGB. Erweist sich, dass der Normenkontrollantrag zulässig und voraussichtlich begründet sein wird, so ist dies ein wesentliches Indiz dafür, dass der Vollzug der Veränderungssperre bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache suspendiert werden muss. In diesem Fall kann eine einstwei-

lige Anordnung ergehen, wenn der Vollzug der Veränderungssperre 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 Umsetzbarkeit einer für den Antragsteller günstigen Hauptsacheentscheidung unaufschiebbar ist (vgl. BVerwG, Beschl. v. 25. Februar 2015 - 4 VR 5.14 -, juris Rn. 12 und 16. September 2015 - 4 VR 2.15 -, juris Rn. 4; jeweils bezogen auf Bebauungspläne: SächsOVG, Beschl. v. 15. Mai 2015 - 1 B 84/15 -, juris Rn. 17; BayVGH, Beschl. v. 11. Mai 2020 - 1 NE 20.333 -, juris Rn. 8; OVG NRW, Beschl. v. 12. Oktober 2020 - 2 B 1137/20.NE -, juris Rn. 9 ff. m. w. N.; SächsOVG, Beschl. v. 17. Juni 2021 - 1 B 118/21 -, juris Rn. 36).

- 49 Vorliegend wird sich die streitgegenständliche Veränderungssperre voraussichtlich als unwirksam erweisen (a). Angesichts dessen sprechen gewichtige Gründe dafür, selbige außer Vollzug zu setzen (b).
- 50 a) Der Veränderungssperre in der Fassung der Verlängerungssatzung vom 26. April 2022 fehlt es bereits an der aufgrund des Rechtsstaatsprinzips erforderlichen hinreichenden Bestimmtheit und damit Normenklarheit. Sie enthält keine Aussage zur Dauer ihrer Geltung. Der Beschluss vom 26. April 2022 nimmt zwar u.a. Bezug auf § 17 BauGB, ohne dies unter Angabe des betreffenden Absatzes und Satzes zu präzisieren. Eine derartige Bezugnahme aber genügt für die Bestimmung ihrer zeitlichen Geltung nicht, weil betroffene Grundstückseigentümer als Normadressaten auch nicht im Wege der Auslegung erkennen können, wie lange die in Kraft getretene Veränderungssperre gilt. Nach § 17 Abs. 1 Satz 3 BauGB kann die Gemeinde die in Satz 1 normierte Frist um ein Jahr verlängern. Gemäß § 17 Abs. 2 BauGB kann eine Veränderungssperre beim Vorliegen besonderer Umstände ausnahmsweise nochmals bis zu einem Jahr verlängert werden. Es handelt sich hierbei aber jeweils um eine Höchstfrist. Die Angabe der Geltungsdauer der Veränderungssperre ist nicht entbehrlich mit der Folge, dass die Veränderungssperre mangels anderweitiger Angaben für das maximal zulässige eine Jahr verlängert wird. Die Dauer der Verlängerung muss im jeweiligen Einzelfall konkret bestimmt werden. Auch die zeitliche Geltung einer Veränderungssperre muss sich an den Grundsätzen der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit messen lassen (Senatsurt. v. 4. Februar 2010 - 1 A 209/09 -, juris Rn. 26; Széchényi, in: Jäde/Dirnberger, BauGB/BauNVO, 8. Aufl., § 17 BauGB Rn. 18). Es bedarf einer bewussten Entscheidung des Satzungsgebers unter Berücksichtigung der für und gegen eine nochmalige Verlängerung der Veränderungssperre sprechenden Umstände. Die Fristbestimmung muss in der veröffentlichten Satzung selbst ihren Niederschlag finden. Es reicht nicht aus, dass sich aus der nicht öffentlich gemachten Begründung des

keine Rechtswirkungen entfaltenden Beschlussvorschläges entnehmen lässt, dass die Beklagte ihre Veränderungssperre (wohl) um ein ganzes weiteres Jahr verlängern wollte (Senatsurt. v. 4. Februar 2010, a. a. O.). Diesen Anforderungen wird die angegriffene Veränderungssperre in der Fassung der Verlängerungssatzung vom 26. April 2022 nicht gerecht.

- 51 Soweit die Antragsgegnerin hiergegen einwendet, die vorgenannte Senatsentscheidung habe sich auf eine zweite Verlängerung nach § 17 Abs. 2 BauGB bezogen, ist dem entgegenzuhalten, dass es sich auch bei der hier in Rede stehenden Verlängerung nach § 17 Abs. 1 Satz 3 BauGB um eine Höchstfrist handelt (Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 143. EL August 2021, § 17 Rn. 28).
- 52 Selbst wenn man mit der von der Antragsgegnerin angeführten Literaturansicht davon ausgeht, dass es nicht von vornherein ausgeschlossen ist, die Geltungsdauer durch Auslegung der Satzung zu ermitteln (Stock, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, 143. EL August 2021, § 17 Rn. 9), ist eine solche Auslegung vorliegend nicht möglich. Aufgrund der besonderen Umstände des Einzelfalls lässt sich die konkrete Geltungsdauer der Verlängerungssatzung auch nicht mittels Auslegung entnehmen, nachdem die Antragsgegnerin am 28. April 2020 für dieselbe Planung eine vorangegangene Veränderungssperre beschlossen und am 16. Mai 2020 bekanntgemacht hatte. Demgegenüber lässt der Normtext der Verlängerungssatzung vom 26. April 2022 offen, ob hierdurch die Veränderungssperre vom 28. April 2020 oder diejenige vom 16. Juni 2020 verlängert werden soll. Selbst die Begründung der diesbezüglichen Beschlussvorlage (.....) verhält sich hierzu nicht eindeutig, indem dort lediglich formuliert wird: „Zur Sicherung der Planung hat der Stadtrat eine Veränderungssperre als Satzung beschlossen, die erstmals am 16. Mai 2020 im Amtsblatt der Stadt P..... bekannt gemacht wurde.“ Damit lässt letztlich auch die Begründung der Beschlussvorlage offen, ob die vorliegend angegriffene Veränderungssperre vom 16. Juni 2020 oder die vorangegangene Veränderungssperre vom 28. April 2020 verlängert werden sollte. Schließlich ließe die Begründung der Beschlussvorlage im Wege der Auslegung sogar eine dritte Variante zu, wonach eine Verlängerung der Veränderungssperre um ein Jahr gerechnet ab Bekanntmachung der Verlängerungssatzung - hier ab dem 7. Mai 2022 - gewollt sein könnte. Für betroffene Grundstückseigentümer als Normadressaten bleibt unter diesen Umständen unklar, bis zu welchem Zeitpunkt die - verlängerte - Veränderungssperre gilt.

- 53 cc) Rein vorsorglich weist der Senat darauf hin, dass der Veränderungssperre jedenfalls für die nordwestlich der Bundesstraße B... gelegenen Flurstücke das Sicherungsbedürfnis fehlen dürfte.
- 54 Die Veränderungssperre nach § 14 Abs. 1 BauGB schützt die künftige Planung, nicht die abstrakte Planungshoheit der Gemeinde (vgl. BVerwG, Urt. vom 9. August 2016 - 4 C 5.15 -, BVerwGE 156, 1-9, juris Rn. 19). Die „Absicht zu planen“ genügt nicht als Grundlage für den Erlass einer Veränderungssperre. Zwar kann der Wunsch, ein konkretes Bauvorhaben zu verhindern, das legitime Motiv für den Erlass einer Veränderungssperre sein. Eingesetzt werden darf dieses Institut aber nur, wenn die Gemeinde ein bestimmtes Planungsziel, und zwar ein „positives“ Planungsziel, besitzt oder aus Anlass eines Bauantrags entwickelt und deshalb das Entstehen vollendeter Tatsachen verhindern will. Strebt die Gemeinde mittels der Veränderungssperre hingegen an, Zeit für die Entwicklung eines bestimmten Planungskonzepts zu gewinnen, so dient die Veränderungssperre in der Sache lediglich der Sicherung der Planungshoheit (vgl. BVerwG, Urt. v. 19. Februar 2004 - 4 CN 16.03 -, juris Rn. 30; SächsOVG, NK-Urt. v. 9. Juli 2020 - 1 C 26/19 -, juris Rn. 28; SächsOVG, Beschl. v. 25. Januar 2022 - 1 B 276/21 -, juris Rn. 46). Ein positives Planungsziel, eine mit einer Veränderungssperre sicherungsfähige Planung, liegt erst vor, wenn die Planung einen Stand erreicht hat, der ein Mindestmaß dessen erkennen lässt, was Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplanes 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). Hinreichend konkrete Planungsabsichten der Gemeinde können sich dabei nicht nur aus dem Inhalt der Niederschriften über die Gemeinderatssitzung, sondern auch aus allen anderen erkennbaren Unterlagen und Umständen ergeben. Hierzu kann beispielsweise auch die anderen Akten zu entnehmende oder bekannte Vorgeschichte gehören (vgl. BVerwG, Beschl. v. 1. Oktober 2009 - 4 BN 34.09 -, juris Rn. 9; SächsOVG, Beschl. v. 25. Januar 2022 - 1 B 276/21 -, juris Rn. 50).

- 55 Hieran gemessen dürfte die Antragsgegnerin im Zeitpunkt der Beschlussfassung der Veränderungssperre am 16. Juni 2020 zwar hinsichtlich der östlich der Bundesstraße gelegenen Flurstücke ein positives Planungsziel verfolgt haben, indem sie die Festsetzung eines Gewerbegebietes nach § 8 BauNVO beabsichtigt. Dass eine Windenergienutzung hierdurch verhindert werden soll, steht der beabsichtigten Festsetzung als Gewerbegebiet als positives Planungsziel nicht entgegen. Die positive Zielsetzung ergibt sich sowohl aus der Bezeichnung des Plangebietes als „Gewerbegebiet“, wie sie in Ziffer 1 des Aufstellungsbeschlusses als auch in der angegriffenen Veränderungssperre wiedergegeben ist. Darüber hinaus führt die Begründung zur Beschlussvorlage für den Aufstellungsbeschluss (SR/16/2020) ausdrücklich an, dass „vor dem Hintergrund einer kontinuierlichen Entwicklung der Gewerbeeinrichtungen im Stadtgebiet ... die Ausweisung eines neuen Gewerbegebietes erforderlich“ ist. Darüber hinaus ergibt sich aus der Niederschrift zur Stadtratssitzung vom 31. März 2020, dass nach Äußerung des Bürgermeisters mit dem Aufstellungsbeschluss „der erste Schritt für ein neues Gewerbegebiet“ erfolgt. Insofern ist die Absicht erkennbar, für das Plangebiet im Wesentlichen eine Festsetzung als Gewerbegebiet zu verfolgen.
- 56 Dies dürfte jedoch nicht gleichermaßen für den Bereich westlich der Bundesstraße... gelten. Ausweislich der Begründung zum Planaufstellungsbeschluss sollen mit der Einbeziehung der dortigen Splittersiedlung die Voraussetzungen für die Renaturierung einer unbewohnten Splittersiedlung mit maroder Bausubstanz geschaffen werden, ohne dass die hierfür beabsichtigte Festsetzung zur Art der baulichen Nutzung bereits angegeben ist. Stattdessen sollen die „Festsetzungen zur Nutzung des genannten Bereichs“ ausdrücklich erst im Planverfahren konkretisiert werden. Eine solche Konkretisierung lässt sich aus der Begründung zur Verlängerungssatzung nicht entnehmen.

- 57 Nicht zu entscheiden hat der Senat, ob mit dem beabsichtigten Bebauungsplan städtebauliche Ziele verfolgt werden (§ 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB), insbesondere ob er auf Dauer oder auf unabsehbare Zeit der Vollzugsfähigkeit entbehrt. Jedenfalls steht die ablehnende Haltung des Landwirts J..... R....., in seinem Eigentum stehende und von ihm derzeit landwirtschaftlich genutzten Flurstücke für eine gewerbliche Nutzung zur Verfügung zu stellen, einer gemeindlichen Überplanung durch eine sog. Angebotsplanung rechtlich nicht von vornherein entgegen. Ebenfalls keiner Entscheidung bedarf es vorliegend, ob der beabsichtigte Bebauungsplan das Entwicklungsgebot aus § 8 Abs. 2 BauGB oder Absatz 4 der Vorschrift verletzt und mit dem Zielanpassungsgebot aus § 1 Abs. 4 BauGB vereinbar ist.
- 58 Schließlich kann offenbleiben, ob die Bekanntmachung vom 18. April 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) trotz des Umstandes als wirksam zu erachten ist, dass die bekanntgemachte Darstellung des Plangebiets im angegebenen Maßstab „1: 5000“ deutlich verkleinert ist im Vergleich zu der vom Stadtrat beschlossenen Fassung (Maßstab 1:2000). Problematisch erscheint dies vor dem Hintergrund, dass einzelne Flurstücke nur teilweise vom Plangebiet umfasst werden sollen. Zudem gibt die Bekanntmachung vom 18. April 2020 die vom Stadtrat als Anlage 1 beschlossene verbale Abgrenzung des räumlichen Geltungsbereichs nicht vollständig wieder.
- 59 b) Der Antragstellerin droht aus dem Vollzug der offensichtlich unwirksamen Veränderungssperre ein schwerer Nachteil. An dem Vollzug der offensichtlich unwirksamen Veränderungssperre besteht kein schützenswertes Interesse, das dem von der Antragstellerin geltend gemachten Interesse am unverzügerten Fortgang des immissionschutzrechtlichen Verfahrens entgegengehalten werden könnte (SächsOVG, Beschl. v. 25. Januar 2022 - 1 B 276/21 -, juris Rn. 42 m.w.N.). Aus ihrem Antrag auf immissionsschutzrechtliche Genehmigung der grundsätzlich im Außenbereich privilegiert zulässigen Errichtung von Windenergieanlagen (vgl. § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB) ergibt sich ohne Weiteres, dass sie hierfür bereits umfängliche Planungskosten aufgewandt hat. Ihr drohen auch weitere schwerwiegende wirtschaftliche Nachteile, weil das Genehmigungsverfahren im Falle einer Ablehnung des vorliegenden Antrags bis zur rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache - 1 C 68/21 - möglicherweise länger ausgesetzt bleibt. Die Antragsgegnerin könnte die bereits verlängerte Veränderungssperre gemäß § 17 Abs. 2 BauGB zudem nochmals um ein weiteres Jahr verlängern (SächsOVG, Beschl. v. 17. Juni 2021 - 1 B 118/21 -, juris Rn. 48).

- 60 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Bei der Bestimmung der Höhe des Streitwerts nach § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 GKG hat der Senat die Empfehlungen des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (Nrn. 9.8.3 i. v. m. 9.8.1 und 1.5) berücksichtigt.
- 61 Dieser Beschluss kann nicht mit der Beschwerde angefochten werden (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 68 Abs. 1 Satz 5; § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Meng

Ranft

Gretschel

gez.:

Kober

Dr. Henke