

Az.: 1 A 208/23  
7 K 1950/19 VG Dresden



# SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

## Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der

– Klägerin –  
– Berufungsbeklagte –  
– Anschlussberufungsklägerin –

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Große Kreisstadt Z.....  
vertreten durch den Oberbürgermeister

– Beklagte –  
– Berufungsklägerin –  
– Anschlussberufungsbeklagte –

wegen

bauplanungsrechtliche Voranfrage  
hier: Berufung

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Meng, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Reichert und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Frenzel auf Grund der mündlichen Verhandlung

vom 26. Juni 2025

### **für Recht erkannt:**

Auf die Berufung der Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 13. Januar 2023 in der Fassung seiner Berichtigung vom 13. April 2023 - 7 K 1950/19 - geändert. Die Klage wird abgewiesen.

Die Anschlussberufung der Klägerin wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vor Vollstreckung Sicherheitsleistung in selbiger Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

### **Tatbestand**

- 1 Die Beteiligten streiten im Berufungsverfahren um die Erteilung eines Bauvorbescheids zur Errichtung eines Lebensmittel-Vollsortimenters mit einer Verkaufsfläche von 2.000 m<sup>2</sup> auf dem Grundstück mit den Flurstücksnummern F1 und F2 der Gemarkung Z..... mit der postalischen Anschrift Ä..... W.....straße .. - .. in ..... Z..... (im Folgenden: Vorhaben).
- 2 Die Klägerin begehrt mit ihrem am 17. Juni 2019 bei der Beklagten eingegangenen Antrag vom 3. Juni 2019 die Erteilung eines Vorbescheids für ihr vorstehend genanntes Vorhaben. Mit diesem Antrag wollte die Klägerin die Fragestellung beantwortet haben, ob die Errichtung eines Lebensmittel-Vollsortimenters mit einer Verkaufsfläche von 2.000 m<sup>2</sup> unter Ausklammerung des Gebots der Rücksichtnahme nach Art der baulichen Nutzung bauplanungsrechtlich zulässig ist.
- 3 Die Beklagte lehnte den Antrag auf Erteilung des begehrten Bauvorbescheids mit ihrem Bescheid vom 6. August 2019 ab. Hiergegen erhob die Klägerin mit Schreiben vom 16. August 2019 Widerspruch, welcher mit Widerspruchsbescheid der Landesdirektion Sachsen vom 30. September 2019 zurückgewiesen wurde.

- 4 Am 17. Oktober 2019 hat die Klägerin bei dem Verwaltungsgericht Dresden die Klage auf Verpflichtung der Beklagten zur Erteilung des begehrten Vorbescheids erhoben.
- 5 Mit seinem der Beklagten am 20. März 2023 zugestellten Urteil vom 13. Januar 2023 in der Fassung seiner der Beklagten am 14. April 2023 zugestellten Berichtigung vom 13. April 2023 hat das Verwaltungsgericht der Klage stattgegeben und die Beklagte unter Aufhebung des verfahrensgegenständlichen Bescheides in der Gestalt seines Widerspruchsbescheides verpflichtet, der Klägerin den von ihr begehrten Bauvorbescheid über die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit der Errichtung eines Lebensmittel-Vollsortimenters mit einer Verkaufsfläche von 2.000 m<sup>2</sup> auf dem Grundstück Z....., Ä..... W....straße ..../., Flurstücke F1 und F2 nach der Art der Nutzung unter Ausklammerung des Gebotes der Rücksichtnahme und der schädlichen Auswirkungen nach § 34 Abs. 3 BauGB zu erteilen. An der Bescheidungsfähigkeit der Bauvoranfrage bestünden keine Bedenken. Im Besonderen habe die Klägerin das Rücksichtnahmegebot und die Frage nach den städtebaulichen Fernwirkungen i. S. v. § 34 Abs. 3 BauGB aus ihrer Bauvoranfrage ausklammern dürfen. Das Vorhabengrundstück sei zwar im Geltungsbereich des zuletzt am 26. Februar 2015 beschlossenen und 10. März 2015 bekannt gemachten Bebauungsplans Nr. .... „Regelung des Einzelhandels im Stadtgebiet Z..... mit Ortsteil P.....“ (im Folgenden: Bebauungsplan) belegen. Dieser finde jedoch keine Anwendung, weil er zu unbestimmt und daher unwirksam sei. Auch eine am 1. Dezember 2022 beschlossene und am 15. Dezember 2022 bekannt gemachte Veränderungssperre für Teile des Geltungsbereiches des Bebauungsplans stehe der Erteilung des begehrten Vorbescheids nicht entgegen, weil ihre Gültigkeitsdauer gegenüber der Klägerin - unter Anrechnung der Zeit der faktischen Zurückstellung ihres Vorbescheidantrags in analoger Anwendung von § 17 Abs. 1 Satz 2 BauGB - jedenfalls zum 30. September 2022 abgelaufen sei. Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens richte sich sodann nach § 34 Abs. 1 BauGB, weil die Beteiligten mit dem Verwaltungsgericht übereinstimmend davon ausgingen, dass sich die Eigenart der näheren Umgebung des Vorhabengrundstücks als Gemengelage darstelle und auch das Verwaltungsgericht keine Veranlassung sehe, zu einer anderen Bewertung zu gelangen. In eine solche Gemengelage füge sich das Vorhaben ein, weil es als großflächiger Einzelhandelsbetrieb in zwei bereits in der näheren Umgebung vorhandenen großflächigen Autohäusern prägende Vorbilder finde. Der begehrte Bauvorbescheid sei deshalb zu erteilen gewesen. Das Verwaltungsgericht hat die Berufung wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Frage nach der Anrechenbarkeit von Zeiten einer faktischen Zurückstellung in analoger Anwendung von § 17 Abs. 1 Satz 2 BauGB zugelassen.
- 6 Mit Schriftsatz vom 12. Mai 2023 hat die Beklagte Berufung gegen dieses Urteil eingelegt.

- 7 Sie hat ihre Berufung mit Schriftsatz vom 13. Juni 2023 begründet und diese mit ihren weiteren Schriftsätzen vom 17. August 2023, vom 5. Dezember 2023, vom 22. April 2025 und vom 3. Juni 2025 ergänzt. Sie hält an der Ablehnung des begehrten Vorbescheids fest. Zunächst trägt sie vor, dass sie den Bebauungsplan im ergänzenden Verfahren zur Heilung von Beanstandungen am 29. Juni 2023 neu fasste und am 12. Juli 2023 bekannt machte. Die Beklagte wiederholte das Auslegungs- und Beteiligungsverfahren im Jahr 2025. Mit Beschluss vom 3. März 2025 wurde der Bebauungsplan erneut beschlossen und am 12. März 2025 bekannt gemacht. Der Bebauungsplan ist rückwirkend zum 10. Januar 2012 in Kraft getreten. Auch die Veränderungssperre beschloss sie zunächst im Heilungsverfahren am 23. Februar 2023 in geänderter Fassung neu und machte diese am 12. März 2023 bekannt. Mit weiterem Beschluss vom 21. November 2024 verlängerte sie die Geltungsdauer der Veränderungssperre und machte diesen Beschluss am 12. Dezember 2024 bekannt. Die Satzung ist am 12. Dezember 2024 in Kraft getreten. Ferner ist sie der Rechtauffassung, dass das Verwaltungsgericht rechtsfehlerhaft den Ablauf der individuellen Gültigkeitsdauer der Veränderungssperre festgestellt habe.
- 8 Sie hält auch an ihrer erstinstanzlich vertretenen Rechtauffassung fest, wonach die gestellte Bauvoranfrage aufgrund der unzulässigen Ausklammerung des Rücksichtnahmegebots nicht bescheidungsfähig sei.
- 9 Nicht prüffähig seien auch die im Berufungsverfahren geänderten, hilfsweise zur Beantwortung gestellten Fragen, welche allein danach fragen, ob sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens nach § 34 Abs. 1 BauGB richte und sich dieses im Rahmen seiner Umgebungsbebauung halte. Mit dieser reduzierten Fragestellung könne schon nicht das Rechtsschutzziel der Klägerin, die verbindliche Entscheidung über die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit ihres Vorhabens seiner Art nach, erreicht werden. Es handle sich deshalb um eine nicht sachdienliche Klageänderung, welcher die Beklagte widerspricht. Diese Fragestellung stelle sich aber auch nicht als Teilfrage der Baugenehmigung dar und sei deshalb keine zulässige Fragestellung im Rahmen des § 75 SächsBO. So fehle der Frage nach der Anwendbarkeit von § 34 Abs. 1 BauGB nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs mit dessen Urteil vom 14. Februar 2008 - 15 B 06.3463 - schon der notwendige Vorhabenbezug, weil die Anwendbarkeit der Norm mit einer Baugenehmigung nicht isoliert festgestellt werde, sondern sich nur aus ihrer Begründung ergebe. Diese Frage könne daher nur im Rahmen einer eingeschränkt verbindlichen Rechtsauskunft beantwortet werden, nicht jedoch im Vorbescheidverfahren. Aber auch die Frage nach der Einhaltung des Umgebungsrahmens durch das Vorhaben sei im Rahmen von § 75 SächsBO nicht prüffähig. Hier gebe allein § 34 Abs. 1 BauGB die im Vorbescheidverfahren prüffähigen Fragestellungen vor. So könne mittels Vorbescheid die Zulässigkeit eines Vorhabens allein in Bezug auf die Art

seiner Nutzung, dem Maß seiner Nutzung, der Bauweise oder nach der Grundstücksfläche, welche überbaut werden soll, verbindlich geklärt werden. Die Frage, ob das Vorhaben den Rahmen seiner Umgebungsbebauung einhalte, stelle jedoch nur eine Vorfrage bzw. eine zu klärende Beurteilungsgrundlage für die Bauvoranfrage nach der Zulässigkeit eines Vorhabens der Art seiner Nutzung nach dar. Eine Beantwortung dieser Vorfrage enthalte keine verbindliche Entscheidung i. S. v. § 75 SächsBO. Denn die Antwort umfasse keine verbindliche Entscheidung über die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit des Vorhabens. So könnten sich Vorhaben, welche den vorhandenen Umgebungsrahmen über- oder unterschreiten, gleichwohl in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen und planungsrechtlich zulässig sein.

10 Die Beklagte beantragt:

das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 13. Januar 2023 in der Fassung seiner Berichtigung vom 13. April 2023 - 7 K 1950/19 - zu ändern und die Klage abzuweisen.

11 Die Klägerin beantragt,

die Berufung zurückzuweisen;

hilfsweise beantragt sie,

unter Abänderung des erstinstanzlichen Urteils des Verwaltungsgerichts Dresden vom 13. Januar 2023 in der Fassung seiner Berichtigung vom 13. April 2023 - 7 K 1950/19 - die Beklagte unter Aufhebung des Ablehnungsbescheids vom 6. August 2019 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 30. September 2019 zu verpflichten, der Klägerin auf ihren am 17. Juni 2019 eingegangenen Formularantrag einen positiven Vorbescheid zu der Frage zu erteilen, ob sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit eines Lebensmittel-Vollsortimenters mit einer Verkaufsfläche von 2.000 m<sup>2</sup> auf dem Grundstück Z....., Ä..... W.....straße ././., Flurstücke F1 und F2 nach § 34 Abs. 1 BauGB richtet und das Vorhaben den sich aus der Eigenart der näheren Umgebung ergebenden Rahmen nach der Art der baulichen Nutzung einhält.

äußerst hilfsweise beantragt sie,

unter Abänderung des erstinstanzlichen Urteils des Verwaltungsgerichts Dresden vom 13. Januar 2023 in der Fassung seiner Berichtigung vom 13. April 2023 - 7 K 1950/19 - die Beklagte unter Aufhebung des Ablehnungsbescheids vom 6. August 2019 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 30. September 2019 zu verpflichten, der Klägerin auf ihren am 17. Juni 2019 eingegangenen Formularantrag einen positiven Vorbescheid zu der Frage zu erteilen, ob ein Lebensmittel-Vollsortimeter mit einer Verkaufsfläche von 2.000 m<sup>2</sup> auf dem Grundstück Z....., Ä..... W.....straße ././., Flurstücke F1 und F2 gemäß § 34 Abs. 1 BauGB den sich aus der Eigenart der näheren Umgebung ergebenden Rahmen nach der Art der baulichen Nutzung einhält.

- 12 Die Berufung sei unbegründet. Die Klägerin habe weiterhin einen gebundenen Rechtsanspruch auf die Erteilung des begehrten Bauvorbescheids nach § 75 SächsBO. Der Erteilung des Vorbescheids könne auch weiterhin weder der Bebauungsplan noch die Verlängerungssperre entgegengehalten werden. Der Bebauungsplan leide immer noch, und trotz der ergänzenden Verfahren, an Mängeln, welche zu seiner Unwirksamkeit führen würden. Auf die individuelle Geltungsdauer der Verlängerungssperre gegenüber der Klägerin seien die Zeiten der faktischen Zurückstellung ihrer Bauvoranfrage anzurechnen, weshalb deren Geltungsdauer gegenüber der Klägerin bereits abgelaufen sei.
- 13 Sollte der Senat unter Bezugnahme auf sein rechtskräftiges Urteil vom 24. April 2025 - 1 A 106/21 - (in juris veröffentlicht) von einer nicht prüffähigen Bauvoranfrage ausgehen, wäre die Klage aber jedenfalls in Bezug auf die Hilfsanträge zulässig und begründet.
- 14 Bei den Hilfsanträgen handle es sich um bloße Beschränkungen des Klageantrags i. S. v. § 173 Satz 1 VwGO i. V. m. § 264 Nr. 2 ZPO. Ihr Begehren, die Klärung der grundsätzlichen bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit eines Lebensmittelmarktes mit einer Verkaufsfläche von 2.000 m<sup>2</sup> auf dem Vorhabengrundstück, habe sich nicht geändert. Die geänderten Fragestellungen seien schon von der bisherigen Fragestellung vollständig mitumfasst. An den erforderlichen Prüfschritten ändere sich nichts. So sei auch weiterhin zu prüfen, ob sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens nach § 34 Abs. 1 BauGB richte, weil der verfahrensgegenständliche Bebauungsplan unwirksam sei. Anschließend sei der Umgriff der näheren Umgebung abzugrenzen und zu prüfen, ob ein faktisches Baugebiet i. S. v. § 34 Abs. 2 BauGB vorliege, was nicht der Fall sei. Der einzige Unterschied bestehe darin, dass nicht mehr vollumfänglich zu prüfen sei, ob das Vorhaben nach der Art seiner baulichen Nutzung zulässig sei, also sich nach der Art seiner baulichen Nutzung in die nähere Umgebung i. S. v. § 34 Abs. 1 BauGB einfüge. Stattdessen sei nur zu prüfen, ob das Vorhaben den sich aus der näheren Umgebung ergebenden Rahmen nach der Art seiner baulichen Nutzung einhalte, also ob ein entsprechend großflächiges Vorbild in der näheren Umgebung vorhanden sei. Die Hilfsanträge würden demnach ein bloßes Minus zum Hauptantrag darstellen und kein Aliud. Eine Klageänderung liege deshalb nicht vor.
- 15 Sollte gleichwohl in den Hilfsanträgen eine im Wege der Anschlussberufung erfolgte Klageänderung zu sehen sein, wäre diese jedenfalls sachdienlich i. S. v. § 91 Abs. 1 Alt. 2 VwGO. Die Klageänderung diene der endgültigen Ausräumung des sachlichen Streitstoffs. Denn die Beteiligten stritten im Kern immer noch darum, ob das Vorhaben der Klägerin nach der Art seiner baulichen Nutzung bauplanungsrechtlich zulässig sei. Die geänderte Voranfrage sei auch geeignet, dies grundsätzlich zwischen den Beteiligten zu klären. Stehe zwischen den Beteiligten verbindlich fest, dass der Bebauungsplan

unwirksam sei und das Vorhaben den sich aus der näheren Umgebung ergebenden Rahmen einhalte, wäre das Vorhaben grundsätzlich nach der Art seiner baulichen Nutzung zulässig. Dies gelte umso mehr, als zwischen den Beteiligten mittlerweile unstrittig sei, dass sich die Eigenart der näheren Umgebung als Gemengelage i. S. v. § 34 Abs. 1 BauGB darstelle und sich in der näheren Umgebung großflächige Einzelhandelsbetriebe befänden. Auch sei der erkennende Senat in seinem rechtskräftigen Urteil vom 24. April 2025 - 1 A 106/21 - (in juris veröffentlicht) davon ausgegangen, dass die Prüfung des Tatbestandsmerkmals des Einfügens im Rahmen von § 34 Abs. 1 BauGB zweistufig erfolge und die Prüfung der Einhaltung des Rücksichtnahmegebots unabhängig davon zu erfolgen habe, ob das Vorhaben den aus seiner Umgebung hervorgehenden Rahmens einhalte. Denn im Wesentlichen würde sich die Verwaltungsstreitsache auch weiterhin auf die Wirksamkeit des Bebauungsplans fokussieren. Die Sachdienlichkeit ergebe sich ferner aus dem Umstand, dass der Streitstoff im Wesentlichen unverändert bliebe, nur unwesentlich verringert werde und bisherige Prozessstoff ohne Gefahr einer Verzögerung Verwendung finde.

- 16 Die geänderte Verpflichtungsklage wäre auch nicht deshalb unzulässig, weil es an einem grundsätzlich erforderlichen vorherigen Antrag auf Vornahme des begehrten Verwaltungsaktes im Verwaltungsverfahren mangeln würde. Ein solch vorheriger Antrag sei vorliegend entbehrlich, weil sich das Vorhaben der Klägerin nicht verändert habe, sondern sie lediglich ihre Vorfrage geringfügig begrenzt habe. Der Antragsänderung komme daher nur eine unbedeutende bzw. untergeordnete Bedeutung bei und sei deshalb aus prozessökonomischen Gründen auch ohne vorgeschaltetes Verwaltungsverfahren zulässig.
- 17 Die geänderte Bauvoranfrage sei auch prüffähig i. S. v. § 75 Satz 1 SächsBO. Die Prüffähigkeit setze nur voraus, dass sich die Frage auch im Baugenehmigungsverfahren stelle, das Baugenehmigungsverfahren nicht vorweggenommen werde, die Frage so bestimmt sei, dass sie beantwortet werden und die Antwort Bindungswirkung für das sich anschließende Baugenehmigungsverfahren entfalten könne, sie einer selbstständigen Beurteilung zugänglich sei und einen konkreten Vorhabenbezug aufweise. Dass sich die im Rahmen von § 75 Satz 1 SächsBO prüffähigen Fragen allein aus § 34 Abs. 1 BauGB ergeben würden, lasse sich dem Wortlaut der Norm indes nicht entnehmen. An diesem Maßstab gemessen, könne die geänderte Bauvoranfrage mit Bindungswirkung für das sich anschließende Baugenehmigungsverfahren beantwortet werden, denn sie umfasse einen festgelegten - aus dem Prüfungsprogramm einer Baugenehmigung „herausgeschnittenen“ - Prüfungsumfang. Dabei sei es unschädlich, dass die geänderte Bauvoranfrage auch danach frage, ob sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit nach § 34 Abs. 1 BauGB richte. Das von der Beklagten hierzu angeführte Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 14. Februar 2008 - 15 B 06.3463 - habe einen anderen Fall betroffen. Der dortige Kläger habe ausschließlich

und abstrakt danach gefragt, ob sich die baurechtliche Zulässigkeit von Vorhaben auf einem bestimmten Grundstück nach § 34 BauGB beurteile. Der Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs habe nur in Bezug auf diese Fallkonstellation entschieden, dass es dieser Fragestellung an einem konkreten Vorhabenbezug fehle, da sie sich für jedes Vorhaben auf dem betroffenen Grundstück in gleicher Weise stellen würde. Im Gegensatz zur hiesigen Verwaltungsstreitsache habe der dort zu beurteilenden Bauvoranfrage gerade kein konkretes Vorhaben zugrunde gelegen. Auch habe die dortige Bauvoranfrage auch nicht danach gefragt, ob das Vorhaben den sich aus seiner Eigenart ergebenden Rahmen einhalte.

- 18 Die Hilfsanträge seien auch begründet, weil der Bebauungsplan unwirksam sei und das Vorhaben den sich aus der Eigenart der näheren Umgebung ergebenden Rahmen einhalte. Denn in der näheren Umgebung existierten bereits großflächige Einzelhandelsbetriebe.
- 19 Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakten, die wechselseitigen Schriftsätze samt Anlagen und die vom Beklagten überreichten Verwaltungsakten gemäß § 117 Abs. 3 VwGO Bezug genommen.

### **Entscheidungsgründe**

- 20 Die zulässige Berufung der Beklagten ist begründet (I.). Die zulässige Anschlussberufung der Klägerin ist unbegründet (II.).
- 21 I. Die zulässige Berufung der Beklagten ist begründet.
- 22 Die zulässige Verpflichtungsklage der Klägerin ist unbegründet, weil diese keinen Anspruch auf Erteilung des von ihr beantragten Vorbescheids (§ 75 SächsBO) hat. Der Ablehnungsbescheid der Beklagten in der Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Sachsen ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO), weil der zur Entscheidung gestellte Vorbescheidantrag wegen seiner inhaltlichen Mängel nicht bescheidungsfähig ist.
- 23 Gemäß § 75 Satz 1 SächsBO ist vor Einreichung des Bauantrags auf Antrag des Bauherrn zu einzelnen Fragen des Bauvorhabens ein Vorbescheid zu erteilen. Den Gegenstand und Prüfungsumfang des Vorbescheidverfahrens bestimmt der Bauherr durch die von ihm gestellten, für ein Baugenehmigungsverfahren entscheidungserheblichen Fragen, von denen die Bauaufsichtsbehörde - und in einem sich gegebenenfalls anschließenden Klageverfahren auch ein Verwaltungsgericht - nicht etwa durch die Prüfung von Fragen zu einem anderen, möglicherweise genehmigungsfähigen Vorhaben abweichen darf

(Senatsbeschl. v. 23. Januar 2017 - 1 A 516/14 -, juris Rn. 27 m. w. N.). Sowohl die Bauaufsichtsbehörde als auch das Verwaltungsgericht sind an die Fragestellung gebunden. Nicht anders als beim Bauantrag besteht ein Anspruch des Bauherrn auf Erteilung eines Vorbescheids nur, soweit die tatbestandlichen Voraussetzungen erfüllt und die gestellten Fragen positiv zu beantworten sind; ein Ermessen wird der Bauaufsichtsbehörde in § 75 Satz 1 SächsBO nicht eingeräumt (Senatsurt. v. 6. Juli 2017 - 1 A 117/16 -, juris Rn. 29 m. w. N.; Senatsbeschl. v. 23. Januar 2017 a. a. O.). Ein Bauvorbescheid kann dann nicht ergehen, wenn sachliche Teile eines Vorhabens so aus der Fragestellung ausgeklammert werden, dass eine verbindliche rechtliche Beurteilung des Vorhabens nicht möglich ist. Ob durch die Beschränkung der Fragestellung eine rechtliche Beurteilung unmöglich ist, hängt entscheidend von der Formulierung und Auslegung der zur Prüfung gestellten Frage ab, deren Beantwortung nicht offenbleiben darf (Risse, in: Jäde/Dirnberger/Böhme, SächsBO, 92. AL Stand Januar 2024, § 75 Rn. 20 m. w. N.). Dabei ist eine selbständige Prüfung auch dann nicht möglich, wenn die ausgeklammerten Prüfungspunkte ihrerseits „Rückwirkungen“ auf die in die Bauvoranfrage einbezogenen Prüfungspunkte haben (NdsOVG, Urt. v. 26. Juni 2013 - 1 LB 40/10 -, juris Rn. 21 m. w. N.).

- 24 Deshalb ist zunächst der Prüfungsgegenstand der von der Klägerin gestellten Bauvoranfrage zu ermitteln. Im hiesigen Einzelfall bezieht sich die Bauvoranfrage ihrem Wortlaut nach auf die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit der Errichtung eines Lebensmittel-Vollsortimenters mit einer Verkaufsfläche von 2.000 m<sup>2</sup> unter Ausklammerung des Gebots der Rücksichtnahme nach der Art seiner baulichen Nutzung.
- 25 Ausgehend von diesem Prüfungsgegenstand ist zunächst unstrittig, dass eine bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens der Klägerin allein unter der Annahme in Betracht kommt, dass der von ihr inzident angegriffene Bebauungsplan gesamtunwirksam sei, sich die Eigenart der näheren Umgebung des Vorhabenstandortes als Gemengelage darstelle und sich die von ihr gestellte Bauvoranfrage mithin am Maßstab des § 34 Abs. 1 BauGB beurteile. Denn andernfalls stünden ihrem Vorhaben die Festsetzungen des Bebauungsplans oder ggfls. die Veränderungssperre entgegen. Dass sich die nähere Umgebung des Vorhabengrundstücks als Gemengelage darstellt und sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens bei unterstellter Gesamtunwirksamkeit des Bebauungsplans nach § 34 Abs. 1 BauGB richten würde, ist zwischen den Beteiligten wiederum unstrittig. Auch das Verwaltungsgericht hat keine Anhaltspunkte für die Annahme eines faktischen Baugebiets i. S. v. § 34 Abs. 2 BauGB i. V. m. §§ 2 bis 9 BauNVO gesehen.
- 26 Dies vorangestellt, ist die Bauvoranfrage der Klägerin nicht prüffähig, weil sich die gestellte Bauvoranfrage - bei unterstellter Gesamtunwirksamkeit des Bebauungsplans und der

Annahme einer Gemengelage - nicht ohne die Prüfung des ausgeklammerten Rücksichtnahmegebots beantworten lässt.

- 27 Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit eines Bauvorhabens im nicht überplanten Innenbereich richtet sich dabei nach § 34 Abs. 1 BauGB, soweit die Eigenart seiner näheren Umgebung keinem der Baugebiete nach der Baunutzungsverordnung entspricht. Mithin gibt § 34 Abs. 1 BauGB die im Rahmen eines Vorbescheidverfahrens einzelnen zur Prüfung stellbaren Fragen vor. Nach Satz eins der Norm ist eine Bauvoranfrage zur Zulässigkeit des Vorhabens nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, möglich. Insoweit handelt es sich um einen Ausschnitt aus der Baugenehmigung, über den eine Vorabentscheidung getroffen werden kann. Fragen, die die Grundlage dafür bilden, ob diese Voraussetzungen vorliegen - wie etwa die konkrete Bestimmung der näheren Umgebung als maßgeblichen Rahmen, in den sich das Bauvorhaben einzufügen hat - sind hingegen keiner isolierten Bauvoranfrage zugänglich.
- 28 Für die Frage nach der Ausklammerung des Rücksichtnahmegebots im Rahmen des Vorbescheidverfahrens nach § 75 Satz 1 SächsBO hat der Senat mit rechtskräftigem Urteil vom 24. April 2025 - 1 A 106/21 - (in juris veröffentlicht) entschieden, dass dieses im Rahmen der hier zu beurteilenden Fragestellung - unter Beachtung der landesrechtlichen Maßstäbe zur Ausklammerung sachlicher Teile eines Vorhabens aus einem baurechtlichen Vorbescheid - nicht ausgeklammert werden kann. Denn ein Vorhaben in einer Gemengelage ist seiner Art nach erst dann bauplanungsrechtlich zulässig, wenn feststeht, dass es sich in die Eigenart seiner näheren Umgebung einfügt. Das Rücksichtnahmegebot kann aus dieser Prüfung nicht ausgeklammert werden, weil es einen wesentlichen Bestandteil der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit eines Vorhabens nach § 34 Abs. 1 BauGB darstellt und auf diese untrennbar rückwirkt. Auf seine diesbezüglichen Ausführungen unter den Randnummern 30 bis 50 nimmt der Senat auch in der vorliegenden Verwaltungsstreitsache Bezug und hält an diesen fest.
- 29 II. Die zulässige Anschlussberufung der Klägerin (1.) ist unbegründet (2.).
- 30 1. Zunächst hat die Klägerin und Berufungsbeklagte die für eine Klageänderung im Berufungsverfahren erforderliche Anschlussberufung nach § 127 VwGO erhoben.
- 31 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens kann im Rahmen einer zulässigen Berufung oder Anschlussberufung bis zum Schluss der mündlichen Verhandlung vor dem Oberverwaltungsgericht ihre Klage ändern, § 125 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 91 VwGO (Roth, in: BeckOK, VwGO, 70. Ed., 1. Juli 2024, § 128 Rn. 2). Eine § 142 VwGO entsprechende Vorschrift für das Berufungsverfahren existiert nicht. Jedoch kann die

(erstinstanzlich) obsiegende Klägerin im Berufungsverfahren grundsätzlich nur im Wege der Anschlussberufung die Klage ändern (BVerwG, Urt. v. 17. Januar 1962, DÖV 1962, 754; offen gelassen BVerwG, Urt. v. 4. Dezember 2014 - 4 C 33.13 -, juris; OVG NRW, Beschl. v. 28. August 1997, NVwZ 1999, 1252, 1253; Seibert, in: Sodan/Ziekow, 5. Aufl. 2018, VwGO, § 125 Rn. 29). Strebt der Kläger über die Zurückweisung der Berufung des Beklagten hinaus eine subjektive und/oder objektive Klageänderung an, kann eine solche Klageänderung nach einem stattgebenden Urteil erster Instanz nur im Wege der Anschlussberufung des obsiegenden Klägers erfolgen, weil das im Berufungsverfahren verfolgte Klagebegehren von dem abweicht, was Gegenstand des erstinstanzlichen Verfahrens war (OVG NRW, Urt. v. 15. März 2006 - 8 A 2672/03 -, juris Rn 36). Gleiches gilt für eine erst in der Berufungsinstanz erfolgende Klageerweiterung durch den Berufungsbeklagten, der in erster Instanz als Kläger voll obsiegt hat (BGH, Urt. v. 3. Juli 2024 - IV ZR 67/22 -, juris Rn. 26; Senatsurt. v. 6. März 2025 - 1 A 218/23 -, in juris, nicht rechtskräftig, Revision anhängig unter - 9 C 4.25 -; VGH BW, Urt. v. 11. Juli 1991 - 5 S 44/91 -, juris Rn. 31; OVG LSA, Urt. v. 14. April 2011 - 2 L 238/09, juris Rn. 48f.).

- 32 Somit kann ein über das in erster Instanz hinausgehende Begehren, also ein „Mehr“ als die bloße Zurückweisung der Berufung, nur im Wege der Anschlussberufung erreicht werden. Nur diese beseitigt die Beschränkung des Rechtsmittelgerichts gemäß § 128 VwGO und lässt die Bindung des Gerichts an den Antrag des Berufungsführers (§ 129 VwGO) entfallen (BVerwG, Urt. v. 23. September 2010 - 7 C 20.09 -, juris Rn. 15f. m. w. N.).
- 33 Im hiesigen Einzelfall hat die Klägerin in ihrem Schriftsatz vom 23. Mai 2025 zwar ausgeführt, dass es sich bei den von ihr mit demselben Schriftsatz erstmals angekündigten Hilfsanträgen um eine bloße Beschränkung ihres ursprünglichen Klageantrags handle und mithin schon keine Klageänderung vorliege. Hilfsweise hat sie jedoch ausdrücklich darauf abgestellt, dass die angekündigten Hilfsanträge jedenfalls als sachdienliche Klageänderung zulässig wären. Damit hat die Klägerin jedenfalls inzident die Anschlussberufung hinsichtlich der von ihr angekündigten Hilfsanträge erklärt, wie sie es auf Nachfrage des Senats in der mündlichen Verhandlung bestätigt hat.
- 34 Die einmonatige Frist zur Einlegung der Anschlussberufung nach § 127 Abs. 2 Satz 1 VwGO ist vorliegend nicht angelaufen, weil die Berufungsbegründungsschrift der Klägerin nicht zugestellt, sondern nur bekanntgegeben wurde.
- 35 2. Dies vorangestellt, ist ihr erster im Berufungsverfahren hilfsweise erhobener Verpflichtungsantrag unzulässig, weil sie es versäumt hat, im Verwaltungsverfahren

gegenüber der Beklagten den Erlass derjenigen Regelungen zu beantragen, die im gerichtlichen Verfahren nunmehr Gegenstand ihres Hilfsantrags sind.

- 36 Nach § 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO kann durch die Verpflichtungsklage - auch im Wege der Anschlussberufung - die Verurteilung zum Erlass eines abgelehnten oder unterlassenen Verwaltungsakts begehrt werden. Für eine solche Verpflichtungsklage ist anerkannt, dass ihre Zulässigkeit grundsätzlich von einem vorher im Verwaltungsverfahren erfolglos gestellten Antrag auf Vornahme des eingeklagten Verwaltungsakts abhängt. Diese Zulässigkeitsvoraussetzung folgt aus § 68 Abs. 2, § 75 Satz 1 VwGO („Antrag auf Vornahme“) und zusätzlich aus dem Grundsatz der Gewaltenteilung, nach dem es zunächst Sache der Verwaltung ist, sich mit Ansprüchen zu befassen, die an sie gerichtet werden. Sie gilt grundsätzlich unabhängig davon, ob der erstrebte Verwaltungsakt auf Antrag oder von Amts wegen zu erlassen ist (BVerwG, Urt. v. 28. November 2007 - 6 C 42.06 -, juris Rn. 23 m. w. N.). Denn die Verwaltungsgerichte sind dazu berufen, behördliche Entscheidungen über Anträge zu überprüfen, nicht dagegen, solche Entscheidungen unmittelbar selbst zu treffen. Auf ein vorausgegangenes Verwaltungsverfahren kann daher grundsätzlich nicht verzichtet werden (OVG NRW, Beschl. v. 21. August 2002 - 13 A 1674/02 -, juris Rn. 3 m. w. N.; für eine Fortsetzungsfeststellungsklage: Senatsurt. v. 20. Oktober 2016 - 1 A 857/10 - juris Rn. 61). Die Zulässigkeitsvoraussetzung der vorherigen Antragstellung bei der Verwaltungsbehörde steht allerdings unter dem Vorbehalt, dass das einschlägige Verwaltungsverfahrensrecht keine abweichende Regelung trifft (BVerwG, Urt. v. 28. November 2007 a. a. O. juris Rn. 24 m. w. N.).
- 37 In Bezug auf den hier von der Klägerin erstrebten Bauvorbescheid greifen zunächst keine spezialrechtlichen Ausnahmeregelungen ein, welche ein Abweichen von dem vorstehend genannten und in der Rechtsprechung allgemein anerkannten prozessrechtlichen Grundsatz der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens vor Erhebung der Verpflichtungsklage gebieten würden.
- 38 Allerdings wird dieser Grundsatz aus Gründen der Prozessökonomie dort eine Durchbrechung erfahren dürfen, wo nur unwesentliche Änderungen in den Streitstoff eingeführt werden. Eine Änderung ist aber dann als wesentlich anzusehen, wenn sie geeignet ist, die Beurteilung des gesamten Vorhabens zu ändern, d. h., wenn nicht auszuschließen ist, dass ein vorher unzulässiges Vorhaben aufgrund der Änderungen insgesamt zulässig geworden ist oder umgekehrt. Ähnlich hat das Bundesverwaltungsgericht mit Beschluss vom 14. Januar 1971 - IV B 101.70 - ebenfalls für ein Bauvorhaben entschieden, eines neuen Antragsverfahrens bedürfe es dann nicht, wenn der Betroffene die Änderung in einer ohne weiteres prüfungsfähigen Weise anbiete, wenn die Änderung - bezogen auf die baurechtliche

Beurteilung - nur untergeordnete Bedeutung habe und wenn die zumindest prinzipielle Genehmigungsfähigkeit des geänderten Antrages nicht zweifelhaft sei (OVG NRW, Beschl. v. 21. August 2002 a. a. O. m. w. N.).

- 39 Vorliegend hat die Klägerin vor Stellung des Hilfsantrags in der vorliegenden Verwaltungsstreitsache aber keinen Antrag bei der Beklagten auf Erlass eines Vorbescheids in Bezug auf die geänderte Bauvoranfrage gestellt. Eine Ausnahmekonstellation i. S. d. vorstehend dargelegten prozessrechtlichen Grundsätze liegt ebenfalls nicht vor.
- 40 Das hilfsweise erhobene Klagebegehren der Klägerin, die Beklagte zu verpflichten, ihr einen positiven Vorbescheid zu der Frage zu erteilen, ob sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens nach § 34 Abs. 1 BauGB richtet (a) und das Vorhaben den sich aus der Eigenart der näheren Umgebung ergebenden Rahmen nach der Art seiner baulichen Nutzung einhält (b) stellt sich jeweils als wesentliche Änderung des Streitstoffs dar und hätte deshalb vor Klageerhebung jeweils die Durchführung eines antragsgebundenen Verwaltungsverfahrens erfordert.
- 41 a) Die mit Stellung des Hilfsantrags geänderte Bauvoranfrage zu der Fragestellung, ob sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens nach § 34 Abs. 1 BauGB richtet, stellt eine wesentliche Änderung des Streitstoffs dar und hätte deshalb vor Klageerhebung die Durchführung eines eigenen Bauvorbescheidverfahrens nach § 75 Satz 1 SächsBO erfordert.
- 42 Ob sich eine Änderung als wesentlich darstellt, bestimmt sich nach dem Streitgegenstand, vorliegend nach der Bauvoranfrage der Klägerin i. S. v. § 75 Satz 1 SächsBO.
- 43 Wie oben dargestellt, bestimmt der Bauherr im Rahmen von § 75 Satz 1 SächsBO den Gegenstand und Prüfungsumfang des Vorbescheidverfahrens durch die von ihm gestellten, für ein Baugenehmigungsverfahren entscheidungserheblichen Fragen. Nicht anders als beim Bauantrag besteht ein Anspruch des Bauherrn auf Erteilung eines Vorbescheids nur, soweit die tatbestandlichen Voraussetzungen erfüllt und die gestellten Fragen positiv zu beantworten sind. Ein Vorbescheid kann dann nicht ergehen, wenn sachliche Teile eines Vorhabens so aus der Fragestellung ausgeklammert werden, dass eine verbindliche rechtliche Beurteilung des Vorhabens nicht möglich ist. Ob durch die Beschränkung der Fragestellung eine rechtliche Beurteilung unmöglich ist, hängt entscheidend von der Formulierung und Auslegung der zur Prüfung gestellten Frage ab, deren Beantwortung nicht offenbleiben darf.
- 44 Richtet sich bei unterstellter Gesamtunwirksamkeit des Bebauungsplans und der Annahme einer Gemengelage die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit eines Bauvorhabens im nicht

überplanten Innenbereich nach § 34 Abs. 1 BauGB, gibt diese Norm im Rahmen des landesrechtlichen Vorbescheidverfahrens nach § 75 Satz 1 SächsBO die einzelnen zur Prüfung stellbaren Fragen vor (Senatsurt. v. 24. April 2025 - 1 A 106/21 - a. a. O. Rn. 31).

- 45 Zwar ist der Klägerin darin zuzustimmen, dass sich dem Wortlaut von § 75 Satz 1 SächsBO zunächst nicht entnehmen lässt, dass sich die prüffähigen Fragen allein aus § 34 Abs. 1 BauGB ergeben. Allerdings ist zu beachten, dass diese landesrechtliche Vorschrift keine Spezialregelungen für ein Bauvorbescheidverfahren in Bezug auf ein nach § 34 Abs. 1 BauGB zu beurteilendes Vorhaben normiert. Vielmehr regelt § 75 Satz 1 SächsBO das landesrechtliche Vorbescheidverfahren unabhängig vom konkreten rechtlichen Bezugsrahmen eines zu beurteilenden Bauvorhabens. Der Wortlaut der Norm stellt insoweit nur die äußere Grenze der Auslegung dar. Innerhalb der Wortlautgrenze ist die Norm weitergehend auslegungsbedürftig und auch auslegungsfähig. Der Vorbescheid stellt einen Verwaltungsakt der Bauaufsichtsbehörde dar, der in verbindlicher Weise einzelne, das Baugenehmigungsverfahren betreffende Fragen abschließend regelt. Der Vorbescheid ist damit ein vorweggenommener Teil der eigentlichen Baugenehmigung und nicht eine lediglich vorläufige Entscheidung der Behörde. Es handelt sich um eine unmittelbare, rechtserhebliche Regelung für den Einzelfall. Sein Sinn und Zweck ist es, Klarheit über bestimmte Fragen des Bauvorhabens zu schaffen, ohne dass eine Baugenehmigung beantragt bzw. erteilt werden müsste. Regelungsgegenstand eines Bauvorbescheids sind dabei nur Fragen, über die im Baugenehmigungsverfahren auch zu entscheiden wäre. Er bezieht sich aber nicht zwingend auf einen Teil des Vorhabens, der vom Gesamtvorhaben in zeitlichem oder quantitativem Sinn abgrenzbar ist und selbständig durchgeführt werden kann, sondern betrifft meist eine Teilfrage in qualitativem Sinn (z. B. die planungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens), die naturgemäß nicht zum Gegenstand einer Teilbaugenehmigung gemacht werden könnte (Risse, in: Jäde/Dirnberger/Böhme, Bauordnungsrecht Sachsen, Stand: 92. AL Januar 2024, § 75 Rn. 2, 3, 5, 28 m. w. N.). Auch der Vorbescheid ist damit auf den Erlass einer Regelung i. S. v. § 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 35 VwVfG gerichtet. Denn er stellt ein behördliches Tätigwerden dar, welches auf die Bewirkung einer Rechtsfolge, also der Begründung, Aufhebung, Änderung, Feststellung oder Ablehnung von Rechten oder Pflichten des Betroffenen, gerichtet ist. (Knauff, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, 6. EL Stand November 2024, VwVfG § 35 beck-online Rn. 140 m. w. N.). Namentlich zielt er auf die Feststellung von Rechten und ggfls. Pflichten in Bezug auf ein konkretes Bauvorhaben an einem konkreten Vorhabenstandort ab.
- 46 Ausgehend von diesem landesrechtlichen Maßstab handelt es sich bei der geänderten Fragestellung zunächst nicht um eine prüffähige Bauvoranfrage. Denn wenn der Bauvorbescheid ein vorweggenommener Teil der eigentlichen Baugenehmigung ist und sich

sein Regelungsgegenstand nur auf Fragen beziehen kann, über die im Baugenehmigungsverfahren auch zu entscheiden wäre, scheidet eine bloße Auskunft zum rechtlichen Beurteilungsmaßstab der Bebaubarkeit des Vorhabensgrundstücks als Gegenstand eines Vorbescheids aus zwei Gründen aus. Zum einen wird der rechtliche Beurteilungsmaßstab der Bebaubarkeit eines Vorhabensgrundstücks in der Baugenehmigung nicht verbindlich geregelt und kann deshalb auch nicht Regelungsgegenstand eines Bauvorbescheids sein (aa). Zum anderen fehlt es dieser von der Klägerin begehrten Rechtsauskunft zusätzlich und selbständig tragend auch am erforderlichen Vorhabenbezug (bb).

- 47 aa) Das hilfsweise erhobene Klagebegehren der Klägerin, die Beklagte zu verpflichten, ihr einen positiven Vorbescheid zu der Frage zu erteilen, ob sich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens nach § 34 Abs. 1 BauGB richtet, ist auf eine bloße Rechtsauskunft ohne Regelungsgehalt gerichtet, weshalb diese Fragestellung schon deshalb keine prüffähige Bauvoranfrage i. S. v. § 75 Satz 1 SächsBO darstellt.
- 48 Die bloße Rechtsauskunft stellt im Gegensatz zum Vorbescheid keine Regelung und damit auch keinen Verwaltungsakt dar. Sie ist dann denkbar, wenn der Bürger keinen förmlichen Bescheid begehrt, sondern lediglich vorab formlos allgemeine oder konkrete Fragen in Bezug auf sein Bauvorhaben beantwortet wissen will. Regelmäßig ist die Behörde an die erteilte Auskunft auch nicht gebunden (Risse, in: Jäde/Dirnberger/Böhme, Bauordnungsrecht Sachsen a. a. O. Rn. 11f.).
- 49 Anders als die Klägerin meint, kann die geänderte Fragestellung deshalb nicht im Rahmen eines Vorbescheidverfahrens mit Bindungswirkung für das sich anschließende Baugenehmigungsverfahren beantwortet werden. Denn sie umfasst gerade keinen festgelegten und aus dem Prüfungsprogramm einer Baugenehmigung „herausgeschnittenen“ Regelungsgegenstand, sondern erschöpft sich in der bloßen Frage nach dem rechtlichen Beurteilungsmaßstab der Baugenehmigung. Die Klägerin begehrt insoweit keine Regelung eines Einzelfalls, sondern eine bloße Rechtsauskunft, weil mit ihrer Fragestellung weder die Feststellung von Rechten noch die Feststellung von Pflichten in Bezug auf ein konkretes Bauvorhaben an einem konkreten Vorhabenstandort verbunden ist. Vielmehr stellt sich ihre Fragestellung im Rahmen einer landesrechtlichen Bauvoranfrage allein als rechtliche Vorfrage ohne eigenen Regelungscharakter dar.
- 50 bb) Darüber hinaus fehlt es der von der Klägerin begehrten Rechtsauskunft zusätzlich und selbständig tragend aber auch an dem erforderlichen Vorhabenbezug, weshalb es sich auch

aus diesem Grund nicht um eine prüffähige Bauvoranfrage i. S. v. § 75 Satz 1 SächsBO handelt.

51 Das landesrechtliche Vorbescheidverfahren muss sich nach dem Wortlaut der Norm auf einzelne Fragen des Bauvorhabens beziehen. Aus dieser Formulierung folgt auch die Notwendigkeit des Bezugs zu einem konkreten Vorhaben. Die Voranfrage kann nicht darauf gerichtet sein, unabhängig von einem bestimmten Vorhaben eine rechtsverbindliche Abklärung zu erlangen (Risse, in: Jäde/Dirnberger/Böhme, Bauordnungsrecht Sachsen a. a. O. Rn. 34f. m. w. N.).

52 Nichts anderes hat auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof in seinem Urteil vom 14. Februar 2008 - 15 B 06.3463 - entschieden, wenn er in Randnummer 16 zum dortigen Landesrecht ausführt:

*„Dieser ‚konkrete Vorhabensbezug‘ geht verloren, wenn nur die Frage gestellt wird, ob die Zulässigkeit eines Vorhabens nach § 34 BauGB zu beurteilen ist. Denn diese Frage ist von einem konkreten Vorhaben unabhängig. Sie würde sich für jegliches Vorhaben auf dem betroffenen Grundstück in gleicher Weise stellen.“*

53 Zwar weist die Klägerin zu recht auf die unterschiedlichen Fragestellungen im dortigen und hiesigen Verfahren hin. Sie übersieht jedoch, dass die von ihr zur Prüfung gestellte Frage nicht schon deshalb einen Vorhabenbezug i. S. v. § 75 Satz 1 SächsBO aufweist, weil sie in ihrer Fragestellung sprachlich auf ein konkretes Vorhaben Bezug nimmt. Maßgeblich ist, ob sich die Fragestellung auch inhaltlich nach ihrem Prüfungsgegenstand auf dieses Vorhaben bezieht. Und eben dies ist vorliegend nicht der Fall. Denn wie der Bayerische Verwaltungsgerichtshof in seinem zitierten Urteil zutreffend ausgeführt hat, ist die Frage, ob die Zulässigkeit eines Vorhabens nach § 34 BauGB zu beurteilen ist, unabhängig von einem konkreten Vorhaben zu beurteilen. Diese Frage würde sich vielmehr für jegliches Vorhaben auf dem betroffenen Grundstück in gleicher Weise stellen. Diese Fragestellung weist mithin einen Grundstücksbezug aber eben keinen Vorhabenbezug auf.

54 Handelt es sich bei der geänderten Fragestellung nach alledem aber gerade nicht um eine prüffähige Bauvoranfrage, welche am landesrechtlichen Maßstab des § 75 Satz 1 SächsBO zu beurteilen ist, stellt sich diese Änderung des Streitstoffes als wesentlich dar, weil über den bisherigen Streitstoff hinausgehend und ergänzend zu prüfen ist, ob die Klägerin ggfls. nach anderen rechtlichen Maßstäben einen Anspruch auf Prüfung der von ihr gestellten Frage hat. Diese Beurteilung hat aber nicht der Senat erstmals im Berufungsverfahren, sondern die Beklagte im Verwaltungsverfahren vorzunehmen.

- 55 b) Auch die mit Stellung des Hilfsantrags weiterhin geänderte Bauvoranfrage zur Einhaltung des sich aus der Eigenart der näheren Umgebung ergebenden Rahmens nach der Art der baulichen Nutzung des Vorhabens stellt nach den oben dargestellten Maßstäben eine wesentliche Änderung des Streitstoffs dar und hätte deshalb vor Klageerhebung ebenfalls die Durchführung eines eigenen Bauvorbescheidverfahrens nach § 75 Satz 1 SächsBO erfordert.
- 56 Wie oben ausgeführt, kann ein Vorbescheid nicht ergehen, wenn sachliche Teile eines Vorhabens so aus der Fragestellung ausgeklammert werden, dass eine verbindliche rechtliche Beurteilung des Vorhabens nicht möglich ist. Ob durch die Beschränkung der Fragestellung eine rechtliche Beurteilung unmöglich ist, hängt entscheidend von der Formulierung und Auslegung der zur Prüfung gestellten Frage ab, deren Beantwortung nicht offenbleiben darf. Diesbezüglich hat der Senat bereits in seinem Urteil vom 24. April 2025 - 1 A 106/21 - unter Randnummer 31 ausgeführt:

*„Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit eines Bauvorhabens im nicht überplanten Innenbereich richtet sich dabei nach § 34 Abs. 1 BauGB, soweit die Eigenart seiner näheren Umgebung keinem der Baugebiete nach der Baunutzungsverordnung entspricht. Mithin gibt § 34 Abs. 1 BauGB die im Rahmen eines Vorbescheidverfahrens einzelnen zur Prüfung stellbaren Fragen vor. Nach Satz eins der Norm ist eine Bauvoranfrage zur Zulässigkeit des Vorhabens nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, möglich. Insoweit handelt es sich um einen Ausschnitt aus der Baugenehmigung, über den eine Vorabentscheidung getroffen werden kann. Fragen, die die Grundlage dafür bilden, ob diese Voraussetzungen vorliegen - wie etwa die konkrete Bestimmung der näheren Umgebung als maßgeblichen Rahmen, in den sich das Bauvorhaben einzufügen hat - sind hingegen keiner isolierten Bauvoranfrage zugänglich.“*

- 57 An dieser Rechtsprechung hält der Senat auch anlässlich der vorliegenden Verwaltungsstreitsache fest. Demnach ist im Rahmen eines Bauvorbescheidverfahrens nach § 75 Satz 1 SächsBO eine Bauvoranfrage zur Zulässigkeit des Vorhabens nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, möglich. Insoweit handelt es sich jeweils um einen Ausschnitt aus der Baugenehmigung, über den eine Vorabentscheidung getroffen werden kann. Fragen, die wiederum nur die Grundlage dafür bilden, ob diese tatbestandlichen Voraussetzungen vorliegen, sind hingegen keiner isolierten Bauvoranfrage zugänglich, weil es auch insoweit an der Regelung eines Einzelfalls fehlt.
- 58 Unter Beachtung dieses Beurteilungsmaßstabes ist hier festzustellen, dass die geänderte Bauvoranfrage der Klägerin, nach der Einhaltung des Umgebungsrahmens durch das Vorhaben nach der Art seiner baulichen Nutzung, weder mit der Feststellung von Rechten noch mit der Feststellung von Pflichten in Bezug auf dieses Bauvorhaben verbunden ist. Die

Fragestellung stellt sich im Vorbescheidverfahren daher ebenfalls als bloße Vorfrage ohne eigenen Regelungscharakter dar.

- 59 Handelt es sich aber auch bei dieser geänderten Fragestellung nicht um eine prüffähige Bauvoranfrage, welche am landesrechtlichen Maßstab des § 75 Satz 1 SächsBO zu beurteilen ist, stellt sich die Änderung des Streitstoffes als wesentlich dar, weil über den bisherigen Streitstoff hinausgehend und ergänzend zu prüfen ist, ob die Klägerin ggfls. nach anderen rechtlichen Maßstäben einen Anspruch auf Prüfung der von ihr gestellten Frage hat. Diese Beurteilung hat aber nicht der Senat erstmals im Berufungsverfahren, sondern die Beklagte im Verwaltungsverfahren vorzunehmen.
- 60 3. Auch der äußerst hilfsweise erhobene Verpflichtungsantrag ist nach den vorstehenden Ausführungen unzulässig.
- 61 III. Die einheitlich zu treffende Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 (Berufung) und Abs. 2 VwGO (Anschlussberufung).
- 62 IV. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 1 Satz 1 und § 167 Abs. 2 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 10 Satz 1 und § 711 ZPO.
- 63 V. Die Revision ist nicht zuzulassen, weil ein Zulassungsgrund des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegt.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Die Nichtzulassung der Revision in diesem Urteil kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Oberverwaltungsgericht, 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 Oberverwaltungsgerichts vorgetragen werden, wenn es auf dieser 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.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

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

Reichert

Frenzel

## Beschluss

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 450.000,00 € festgesetzt.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 39 Abs. 1, § 45 Abs. 1 Satz 2, § 47 Abs. 1 i. V. m. § 52 Abs. 1 GKG. Bei der Ausübung des nach § 52 Abs. 1 GKG bestehenden Ermessens zur Festsetzung der Höhe des Streitwerts hat sich der Senat an den Nrn. 1.1.4, 9.1.2.1. und 9.2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit, Fassung 11/2013 (SächsVBl. 2014, Heft 1, Sonderbeilage) orientiert. Der Senat hat die von der Klägerin angegebene Verkaufsfläche von 2.000 m<sup>2</sup> zugrunde gelegt. Bei Veranschlagung von 150,00 € pro m<sup>2</sup> Verkaufsfläche ergibt sich ein Wert von 300.000,00 €. Das Verfahren hat die Erteilung eines Bauvorbescheids zum Gegenstand, weshalb der Senat zur Bestimmung des Streitwertes des Hauptantrags diesen ermittelten Wert um 1/4 kürzt und unter Beachtung der mathematischen Rundungsregeln nur in Höhe von 3/4 (225.000,00 €) in Anschlag bringt. Für den im Wege der Anschlussberufung geltend gemachten ersten Hilfsantrag kürzt der Senat zur Bestimmung des Streitwerts den ermittelten Wert um 1/2 und bringt diesen unter Beachtung der mathematischen Rundungsregeln nur in Höhe von 1/2 (150.000,00 €) in Anschlag. Für den im Wege der Anschlussberufung höchst hilfsweise geltend gemachten weiteren Hilfsantrag kürzt der Senat zur Bestimmung des Streitwerts den ermittelten Wert um 3/4 und bringt diesen unter Beachtung der mathematischen Rundungsregeln nur in Höhe von 1/4 (75.000,00 €) in Anschlag. Die gestaffelte Höhe der Wertabzüge für die Hilfsanträge ist angesichts deren jeweils in unterschiedlichen Umfang begrenzten Streitgegenstandes sachgerecht und angemessen. Die Ansprüche betreffen jedoch - wie vom Senat ausgeführt - nicht denselben Streitgegenstand, weshalb bei der Streitwertberechnung nicht nur der Wert des höheren Anspruchs maßgebend ist (§ 45 Abs. 1 Satz 3 GKG). Vielmehr sind die beiden hilfsweise geltend gemachten Ansprüche mit dem Hauptanspruch zu addieren, weil sie jeweils unterschiedliche Streitgegenstände betreffen und über sie eine Entscheidung ergangen ist (§ 45 Abs. 1 Satz 2 GKG).

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

gez.:  
Meng

Reichert

Frenzel