

Az.: 1 C 2/23



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Normenkontrollsache

der

- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Stadt
vertreten durch den Oberbürgermeister

- Antragsgegnerin -

wegen

Unwirksamkeit der Veränderungssperre der Stadt zum Bebauungsplan
.....
hier: Normenkontrolle

hat der 1. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Meng, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Gretsche, den Richter am Oberverwaltungsgericht Reichert und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Dr. Henke aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 9. November 2023

am 20. November 2023

für Recht erkannt:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Antragstellerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des für den jeweiligen Vollstreckungsgläubiger aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Antragsgegnerin vor der Vollstreckung Sicherheit in selbiger Höhe leistet,

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Antragstellerin wendet sich gegen die Satzung der Antragsgegnerin über die Veränderungsperre zum Bebauungsplan
- 2 Sie erwarb mit notariellem Grundstückskaufvertrag vom 19. Oktober 2022 u. a. die Grundstücke Z....., Flurstücke..., ..., ..., und.... Seit dem 15. November 2022 ist zu ihren Gunsten eine Auflassungsvormerkung im Grundbuch eingetragen. Nach der Kaufpreiszahlung im Januar 2023 sind Besitz, Nutzungen und Lasten mit dem auf die Kaufpreiszahlung folgenden Kalendermonat auf sie übergegangen. Auf den vorgenannten bebauten Grundstücken wird derzeit der etwa 6.448 m² große Baumarkt „.....“ betrieben; der Mietertrag beläuft sich derzeit auf 479.952,48 € p.a. Die Antragstellerin beabsichtigt eine Umnutzung der Grundstücke in einen Lebensmittelhandel von 3.000 m² und einen Baumarkt von ca. 3.540 m². Ihren Antrag auf Erteilung eines Bauvorbescheids lehnte die Antragsgegnerin mit Bescheid vom 5. Juli 2023 ab; über den dagegen gerichteten Widerspruch der Antragstellerin wurde noch nicht entschieden.
- 3 Bereits am 17. Mai 1994 fasste der Stadtentwicklung-und Planungsausschuss der Antragsgegnerin den Aufstellungsbeschluss zum vorzeitigen Bebauungsplan Nr. mit den Planungszielen, ein Mischgebiet gemäß § 6 BauNVO sowie ein Sondergebiet

- 4 Am 29. Juni 1994 machte die Antragsgegnerin den Aufstellungsbeschluss in ihrem
Amtsblatt ohne den o. g. Vorbehalt, dass die Fläche nicht die in der Vorlage ausgewie-
sene Größe überschreitet, bekannt. Ein Vermerk über den Tag der Veröffentlichung
befindet sich weder auf dem Beschlussdokument vom 17. Mai 1994 noch auf der Be-
kanntmachungsanordnung des Oberbürgermeisters vom 8. Juni 1994. Im Mai 1996
erfolgten die frühzeitige Bürgerbeteiligung zum Planentwurf (Stand: 10. April 1996) und
die frühzeitige Beteiligung der Träger öffentlicher Belange.
- 5 Ausweislich der Begründung zum damaligen Planentwurf wurde das Gelände zwischen
S..... und L.....-Straße als Mischgebietsfläche genutzt, auf der sich ein- bis
zweigeschossige Wohnhäuser und ein Mehrzweckgebäude mit gewerblicher Nutzung
befinden. Das geplante Sondergebiet sei vor allem durch brachliegendes Gärtner-eige-
lände mit alten Gewächshäusern geprägt. In einigen der Gewächshäuser befinden sich
der Gartenfachmarkt und davor an der Z..... Straße ein- bis zweigeschossige Ge-
bäude mit Restaurant- sowie Wohnnutzung bzw. Nutzung durch den Betreiber des Gar-
tenfachmarkts.
- 6 Unter dem 6. Juni 1996 teilte die mbH mit, dass
der im Geltungsbereich des Bebauungsplans vorgesehene Baumarkt mit Gartencenter
kürzlich bereits eröffnet worden sei. In der Information für die Dienstberatung des Ober-
bürgermeisters vom 23. Juni 1998 ist festgehalten, dass die Genehmigung zur Errich-
tung eines Baumarkts im Dezember 1995 nach § 33 Abs. 2 Bau GB erteilt worden sei.
- 7 Wegen personeller Probleme sei das beauftragte Planungsbüro in Verzug geraten und
beabsichtige, den Entwurf im IV. Quartal 1998 vorzulegen.

Nach Aktenlage erfuhr das Planungsverfahren über mehr als zwei Jahrzehnte keinen weiteren Fortgang, bis der Ausschuss für Stadtentwicklung und Mobilität am 28. Juni 2022 die Änderung des Aufstellungsbeschlusses zum Bebauungsplan Nr. beschloss. Danach trägt der Bebauungsplan zukünftig den Titel „.....“. Der Beschluss definiert folgende Planungsziele:

- Festsetzung eines gegliederten Mischgebiets gemäß § 6 BauNVO i.V.m. § 1 Abs. 4 BauGB
- Festsetzungen Sondergebiet Baufachmarkt gemäß § 11 BauNVO
- Festsetzungen Sondergebiet Gartenfachmarkt gemäß § 11 BauNVO
- Festsetzung Sondergebiet Einzelhandel und Gewerbe gemäß § 11 BauNVO
- Ausschluss von ebenerdigen Lagerplätzen, Autohandel und Tankstellen
- Beachtung des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes
- Festsetzungen zum Immissionsschutz
- Festsetzung von mindestens 3 Vollgeschossen im Mischgebiet.

8 Hinsichtlich des räumlichen Geltungsbereichs verweist der Beschluss auf die beige-fügte Planzeichnung (Anl. 3). Der Geltungsbereich umfasse ca. 6,3 ha. Der Bebauungsplan werde im vereinfachten Verfahren gemäß § 13 BauGB aufgestellt. Anlage 3 des Beschlusses beinhaltet eine Planzeichnung zum Geltungsbereich im Maßstab 1:3.000 (Format A4). Darin sind die Straßennamen und das mit einer 1 mm breiten Linie umrandete Plangebiet unter Angabe der Flurstücksnummern ausgewiesen; beim Flurstück..... ist der Zusatz „tw.“ beige-fügt.

9 In der Begründung zur Beschlussvorlage wird unter anderem ausgeführt, dass die seinerzeit eingeleitete Bauleitplanung nicht zur „Rechtskraft“ geführt worden sei und sich zwischenzeitlich die Rechtsgrundlage geändert habe. Eine Genehmigung von Bauvorhaben bereits nach Durchführung der frühzeitigen Beteiligung sei nicht mehr möglich. Deshalb habe man das Ziel des Bebauungsplans im westlichen Teil des Geltungsbereichs, der durch gewerbliche und gastronomische Nutzungen geprägt sei, nicht mehr erreichen können. Ansiedlungsinteressen weiterer gewerblicher Nutzungen seien bekannt. Die Wohnnutzung sei in diesem Bereich weitgehend untergeordnet und müsse gesichert werden. Aufgrund der Gemengelage zwischen den einzelnen Nutzungsarten innerhalb des Plangebiets und der nördlich an das Plangebiet angrenzenden denkmalgeschützten Siedlung P..... solle eine städtebauliche Neuordnung und Entwicklung eingeleitet werden. Um eine Beeinträchtigung der Siedlung P..... zu vermeiden, solle ein gegliedertes Mischgebiet festgesetzt werden. Im südlichen, dem straßenzugewandten Teil des Plangebiets würden künftig vermehrt gewerbliche Nutzungen zu finden sein. Die Ergebnisse des von der Stadt fortgeschriebenen Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes (EZK) seien zu berücksichtigen. Hiernach sei für das Plangebiet

festzustellen, dass Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment in den heute üblichen Verkaufsflächen von 800 m² und zum Teil deutlich darüber hinausgehend nicht mit dem Konzept vereinbar seien. Die in den Planungszielen genannten Sondergebiete Baufachmarkt und Gartenfachmarkt beträfen räumlich genehmigte und ausgeübte Nutzungen. Das Sondergebiet Einzelhandel und Gewerbe umfasse unter anderem die nicht großflächigen Einzelhandelsnutzungen in der Z..... Straße... und die Gaststätte in der Z..... Straße.... Im Vergleich zum vormals getroffenen Aufstellungsbeschluss werde der Geltungsbereich geringfügig um ca. 5 m in Richtung Osten erweitert.

- 10 Die Bekanntmachung über die Änderung des Aufstellungsbeschlusses erfolgte am 12. August 2022 im Amtsblatt der Antragsgegnerin sowie auf ihrer Internetseite (<https://www.....> - abgerufen am 1. November 2023). Beigefügt war eine verkleinerte Darstellung des Geltungsbereichs, die die Straßennamen im betroffenen Areal erkennen lässt.

- 11 Am 13. Juli 2022 beschloss der Stadtrat der Antragsgegnerin die streitgegenständliche Veränderungssperre mit folgenden Regelungen:

„§ 1 Zu sichernde Planung

Der Ausschuss für Stadtentwicklung und Mobilität hat am 28.06.2022 den Aufstellungsbeschluss zum Bebauungsplan gefasst.

Zur Sicherung der Planung der Planung wird für das in § 2 bezeichnete Gebiet eine Veränderungssperre angeordnet.

§ 2 Räumlicher Geltungsbereich

Die Veränderungssperre erstreckt sich auf das Plangebiet des Bebauungsplans

Der Geltungsbereich der Veränderungssperre wird durch den Übersichtsplan bestimmt.

§ 3 Rechtswirkungen der Veränderungssperre

(1) In dem von der Veränderungssperre betroffenen Gebiet dürfen

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

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

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

§ 4 Inkrafttreten

Die Satzung tritt am Tag der Bekanntmachung in Kraft. Für die Geltungsdauer der Veränderungssperre ist der § 17 BauGB maßgebend.“

- 12 Dem Beschluss beigefügt ist der Übersichtsplan zum „Geltungsbereich der Satzung über die Veränderungssperre zum Bebauungsplan
(Format A4) im Maßstab 1:3.000.
- 13 Die Begründung zur Beschlussvorlage definiert folgende Planungsziele:
 - Ausweisung Sondergebiet Baufachmarkt gemäß § 11 BauNVO
 - Ausweisung Sondergebiet Gartenfachmarkt gemäß § 11 BauNVO
 - Ausweisung Sondergebiet Einzelhandel und Gewerbe gemäß § 11 BauNVO
 - Ausweisung Mischgebiet gemäß § 6 BauNVO
 - Festsetzung von mindestens 3 Vollgeschossen im Mischgebiet
 - Anwendung des Einzelhandels-und Zentrenkonzeptes
- 14 Des Weiteren wird darin ausgeführt, dass sich die genannten Sondergebiete Baufachmarkt und Gartenfachmarkt räumlich auf die entsprechenden aktuell ausgeübten Nutzungen bezögen. Das Sondergebiet Einzelhandel und Gewerbe umfasse u.a. die nicht großflächigen Einzelhandelsnutzungen in der Z..... Straße... und die Gaststätte in der Z..... Straße.... Westlich an den Baumarkt anschließend sei ein Mischgebiet beabsichtigt. Dort gebe es mehrere Anfragen zur Errichtung von Einzelhandelsbetrieben mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment. Bei zwei dieser Interessenten stehe die geplante Errichtung eines großflächigen Lebensmittelmarktes mit ca. 1.000 m² Verkaufsfläche im Raum. Als Planungssicherungsinstrumente stünden die Zurückstellung von Baugesuchen (§ 15 BauGB) und die Veränderungssperre (§ 14 BauGB) zur Verfügung. Für zwei Vorbescheidsanträge sei die Entscheidung für zwölf Monate ausgesetzt worden, die Aufstellung des Bebauungsplans Nr. werde innerhalb dessen noch nicht abgeschlossen sein, so dass es einer Veränderungssperre bedürfe.
- 15 Der Beschlussvorlage beigefügt war als Anlage 3 ein Übersichtsplan zum räumlichen Geltungsbereich der Veränderungssperre im Maßstab 1:3.000 (Format A4) mit den Straßennamen im Areal. Innerhalb des mit einer ca. 1 mm Breitenlinie umrandeten Plangebiets sind die Flurstücksnummern angegeben; beim Flurstück..... ist der Zusatz „tw.“ beigefügt.
- 16 Die dem Normenkontrollsenat im Original vorgelegte Satzungsausfertigung vom 27. Juli 2022 enthält den vorbezeichneten Satzungstext mit der Unterschrift des Oberbürgermeisters nebst Dienstsiegel und Datumsangabe. Die Ausfertigung ist mit dem als

„Original“ gestempelten Übersichtsplan zum Geltungsbereich im Maßstab 1:3.000 (Format DIN A4) mittels Öse verbunden.

- 17 Die Bekanntmachung, dass der Stadtrat am 13. Juli 2022 die Satzung über die Veränderungssperre zum Bebauungsplan Nr. beschlossen hatte, erfolgte am 12. August 2022 im Amtsblatt der Antragsgegnerin sowie auf ihrer Internetseite (<https://www.....> - abgerufen am 1. November 2023), wobei auf die Einsichtnahmemöglichkeit im Stadtplanungsamt im montags bis freitags von 8:30 Uhr bis 12:00 Uhr sowie zusätzlich donnerstags von 14:00 Uhr bis 18:00 Uhr hingewiesen wurde. Der Bekanntmachung beigelegt war eine verkleinerte Darstellung des Übersichtsplans zum Geltungsbereich ohne Maßstabsangabe, in der die Straßennamen des Areals lesbar erscheinen.
- 18 Am 18. Januar 2023 hat die Antragstellerin den vorliegenden Normenkontrollantrag gestellt. Ihre Antragsbefugnis resultiere daraus, dass ihr als Grundstückseigentümerin eine Beeinträchtigung in ihren Eigentümerrechten drohe. Aufgrund der Veränderungssperre drohe ihr die Zurückweisung des beantragten Bauvorbescheids ihres ansonsten nach § 34 Abs. 1 BauGB genehmigungsfähigen Vorhabens.
- 19 Der Normenkontrollantrag sei begründet. Die Veränderungssperre sei nichtig. Die Bekanntmachung beider Beschlüsse sei während der Ferienzeit, „also objektiv kaum wahrnehmbar“ erfolgt. Es wäre im Übrigen praxisfremd anzunehmen, dass die Änderung des 28 Jahre alten, längst hinfälligen Aufstellungsbeschlusses derart plötzlich erfolgt und sechs Monate zuvor nicht absehbar gewesen sei. Dies gelte gerade vor dem Hintergrund, dass es offenbar bereits mehrere Anfragen zur Errichtung von Einzelhandelsbetrieben mit nahversorgungsrelevanten Kernsortiment gegeben habe. Dies hätte die Antragsgegnerin bereits im Januar bei 2022 mitteilen müssen.
- 20 Zum Aufstellungsbeschluss vom 17. Mai 1994 fehle es an einem Vermerk über den Tag der Veröffentlichung auf dem Original der Bekanntmachung. Die Chronologie der Bekanntmachungssatzungen der Antragsgegnerin werde mit Nichtwissen bestritten.
- 21 Die Planung leide an einem nicht behebbaren Mangel. Ein vereinfachtes Planänderungsverfahren könne nur durchgeführt werden wenn sich das der bisherigen Planung zugrunde liegende Leitbild nicht ändere. Soweit es der Antragsgegnerin um die Anwendung des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts gehe, stamme es aus dem Jahr 2002 und sei zuletzt im Jahr 2016 fortgeschrieben worden. Bereits aus diesem Grund

- könne aufgrund der vollständig geänderten Planungsziele nicht auf den ursprünglichen, längst hinfälligen Aufstellungsbeschluss aufgesetzt werden. Damit werde die planerische Grundkonzeption entscheidungserheblich berührt.
- 22 Auch unterschieden sich die innerhalb der „Planänderung“ und innerhalb der Veränderungssperre angegebenen Planungsziele voneinander. Nach der Änderung des „ursprünglich aufgestellten Bebauungsplans“ seien Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment über 800 m² nicht mit dem Einzelhandels- und Zentrenkonzept vereinbar. Dagegen sei in der Begründung zur Veränderungssperre ausgeführt, dass westlich an den Baumarkt angrenzend ein Mischgebiet entwickelt werden solle, mehrere Anfragen zur Errichtung von Einzelhandelsbetrieben mit naher versorgungsrelevanten Kernsortiment vorlägen und bei zwei dieser Interessenten eine Verkaufsfläche mit ca. 1.000 m² im Raum stehe. Damit sei unklar, ob mit der Veränderungssperre gerade diese Vorhaben verhindert werden sollen. Es spreche viel dafür dass mindestens eine der Anfragen in eine städtebauliche Ordnung doch mit eingebunden werden solle.
- 23 Die geplante Festsetzung als Sondergebiet Baumarkt nach § 11 Abs. 2 und Abs. 3 BauNVO sei unzulässig. Vielmehr müsse eine Einordnung über § 8 BauNVO als Gewerbegebiet oder gemäß § 6 BauNVO als Mischgebiet erfolgen, weil § 11 BauNVO nur eine Öffnungs- und Ergänzungsfunktion zukomme und der westliche Teil des Plangebiets nach den eigenen Feststellungen der Antragsgegnerin durch gewerbliche und gastronomische Nutzungen sowie durch Wohnnutzung geprägt sei. § 11 BauNVO sei kein allgemeines Auffangbecken, im Rahmen seiner Öffnungs- und Ergänzungsfunktion müsse sich das festzusetzende Sondergebiet von §§ 2 bis 10 BauNVO wesentlich unterscheiden.
- 24 Die neue Planung beeinträchtige die Eigentumsrechte der Antragstellerin wirtschaftlich erheblich. Über 20 Jahre lang habe die Antragsgegnerin von einer Überplanung abgesehen. Die nunmehr geplante Einschränkung, dass sie künftig nur einen Baumarkt treiben dürfe, sei nicht gerechtfertigt. Zwar sei derzeit noch ein entsprechender Gewerberaummieter vorhanden. Dies könne sich jedoch sehr schnell ändern, wodurch die Grundstücke vollständig entwertet würden. In der unmittelbaren näheren Umgebung gebe es bereits großflächigen Einzelhandel, was unter Gleichheitsaspekten auch der Antragstellerin nicht versagt werden dürfe. Dies betreffe auch die Veränderungssperre.

- 25 Eine Ansiedlung mit einem über 3.000 m² großflächigen Einzelhandel könne der Antragstellerin nicht versagt werden, weil das Vorhaben am Ortsrand von städtebaulich verträglich sei. Hierzu hat die Antragstellerin ein Verträglichkeitsgutachten zu den Auswirkungen eines Einzelhandelsvorhabens an der Z..... Straße vorgelegt. Aufgrund dessen verzichte sie bereits auf einen ursprünglich vorgesehenen-Lebensmitteldiscounter mit einer Verkaufsfläche von ca. 1.200 m² so wie auf einen Drogeriefachmarkt mit einer Verkaufsfläche von etwa 700 m². Ausweislich des von ihr vorgelegten Verkehrswertgutachtens würde sich der Marktwert ihres Objekts durch den der Veränderungssperre zugrundeliegenden Bebauungsplan von 7,8 Mio. € auf 4,5 Mio. € reduzieren. Ältere Baumarktoobjekte gerieten zunehmend unter Druck, die Anzahl der Baumärkte sei rückläufig. Außerdem lägen die Mieten für Baumärkte im Vergleich zum Lebensmitteleinzelhandel auf niedrigerem Niveau. Der Mietvertrag mit der Fa. laufe nur noch bis zum 31. Dezember 2031. Es sei zu erwarten, dass er danach nicht mehr verlängert werde. Die Ansiedlung eines anderen Baumarktes sei aufgrund der übermäßigen Sättigung am Standort zu angemessenen Konditionen nicht oder kaum möglich. Es bestehe die Gefahr des faktisch vollständigen Wertverlusts.
- 26 Die Antragsgegnerin habe die schutzwürdigen Belange der Antragstellerin nicht in die beabsichtigte Änderung des alten Aufstellungsbeschlusses eingestellt. In der Ausschusssitzung am 28. Juni 2022 habe der Amtsleiter Herr B..... erklärt, dass die vorgeschlagene Änderung auf einem Bebauungsplan aus den 1990er Jahren beruhe den man nun wegen bestehender Anfragen wiederaufgreifen möchte, um gestaltend tätig zu werden. Abweichend sei auch die Begründung zur Veränderungssperre, wonach westlich an dem Baumarkt anschließend ein Mischgebiet entwickelt werden solle und es in diesem Bereich mehrere Anfragen zur Errichtung von Einzelhandelsbetrieben mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment gäbe. Das läge dann jedoch außerhalb des Plangebiets. Auch ohne eine umfassende antizipierte Normenkontrolle verbleibe es dabei, dass die geplanten Festsetzungen nicht rechtmäßig wären.
- 27 Es handele sich um eine unzulässige Negativplanung. Die Antragsgegnerin wolle unerwünschte Ansiedlungen im Plangebiet verhindern. Die Planungsziele seien schlechterdings nicht erreichbar. Der Versuch, das Einzelhandels- und Zentrenkonzept durch eine Veränderungssperre zu sichern, sei untauglich. Da die Antragstellerin erst am 9. November 2022 einen Bauvorbescheid beantragt habe, könne ihr Bauvorhaben auch nicht Anlass für den Aufstellungsbeschluss gewesen seien. Die Antragsgegnerin habe wohl offensichtlich versucht, dem zeitlich vorgelagerten Wunsch anderer Einzelhandelsunternehmen zu entsprechen, eigene Ansiedlungs- und Entwicklungsziele unter

der Bedingung des dauerhaften Ausschlusses etwaiger Konkurrenten in unmittelbarer Nachbarschaft nachzukommen. Soweit die Antragsgegnerin, dergleichen negiere, werde dies mit Nichtwissen bestritten. Unklar sei auch, inwiefern das Baugenehmigungsamt der Antragsgegnerin für andere Ansiedlungswünsche im geplanten Mischgebiet abschlägige Bescheide erteilt habe. Der abgelehnte Vorbescheidsantrag der Antragstellerin habe sich auf das Sondergebiet bezogen.

28 Das Einzelhandels- und Zentrenkonzept der Antragsgegnerin sei nach dem Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 13. November 2011 - 3 K 73/12 - unzulässig. Auch in einem späteren Verfahren (3 K 3021/16) habe das Verwaltungsgericht Chemnitz in der mündlichen Verhandlung auf diese Entscheidung verwiesen.

29 Schließlich sei anhand der Aktenlage nicht nachvollziehbar, dass nach der Bekanntmachung des geänderten Aufstellungsbeschlusses das Planungsverfahren fortgesetzt worden sei.

30 Die Antragstellerin beantragt,

die Veränderungssperre der Stadt vom 13. Juli 2022 zum Bebauungsplan , amtlich bekannt gemacht am 12. August 2022, für unwirksam zu erklären.

31 Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

32 Sie verteidigt die angegriffene Veränderungssperre. Die Bekanntmachung am 12. August 2022 - während der sächsischen Ferien - bewirke keinen Bekanntmachungsmangel. Der fehlende Bekanntmachungsvermerk zum ursprünglichen Planaufstellungsbeschluss sei unbeachtlich, weil es sich lediglich um einen internen Vermerk handle und die Bekanntmachung nach außen hin vollzogen sei. Die Veränderungssperre sei auch materiell rechtmäßig. Der Aufstellungsbeschluss sei zeitgleich mit dem Inkrafttreten der Veränderungssperre bekannt gemacht worden. Die Planung der Antragsgegnerin habe ausweislich der im Beschluss vom 28. Juni 2022 definierten Planungsziele bereits ein Mindestmaß an Konkretisierung erreicht. Eine umfassende antizipierte Normenkontrolle der Rechtmäßigkeit der Planung komme nicht in Betracht, weil im Laufe der Planaufstellung materiell-rechtlich bedenkliche Elemente des Planentwurfs korrigiert werden könnten. Ausweislich der Begründung zum Aufstellungsbeschluss habe die Antragsgegnerin bereits positive Vorstellungen über die künftige Gestaltung des Plangebiets, die Planungsziele seien auch umsetzbar und nicht nur vorgeschoben.

- 33 Die Rechtmäßigkeit der Veränderungssperre werde auch nicht dadurch in Zweifel gezogen, dass der Bebauungsplan im vereinfachten Verfahren nach § 13 Bau GB aufgestellt wurde. Im Laufe des Planungsverfahrens sei auch eine Rückkehr zum regulären Verfahren möglich. Selbst wenn insofern ein Fehler zu bejahen wäre, würde es sich um einen behebbaren Mangel handeln.
- 34 Während des gerichtlichen Verfahrens hat der Stadtrat der Antragsgegnerin am 13. September 2023 das neue Einzelhandels- und Zentrenkonzept 2022 beschlossen.
- 35 Die Antragsgegnerin hat auf Nachfrage zum Fortgang des Planungsverfahrens am 7. November 2023 eine für das Planverfahren eingeholte Schallimmissionsprognose (Stand: April 2023), eine schalltechnische Stellungnahme vom 13. Juni 2023, eine Honorarermittlung für Leistungen der Freiraumplanung vom 11. Oktober 2022 sowie eine Zwischenrechnung für ein Artenschutzgutachten vom 13. Dezember 2022 vorgelegt.
- 36 In der mündlichen Verhandlung am 9. November 2023 hat der Senat der Antragstellerin eine Äußerungsfrist bis zum 16. November 2023 nachgelassen (§ 173 Satz 1 VwGO i. V. m. § 283 ZPO). Am 16. November 2023 hat sich die Antragstellerin zum neuen Einzelhandels- und Zentrenkonzept 2022 geäußert. Es unterscheide sich wesentlich von der Vorgängerfassung von 2016. Da es sich insoweit um ein wesentliches Planungsziel handle, sei die Veränderungssperre unwirksam. Die Verwirklichung der ursprünglichen Planungskonzeption werde unmöglich und die Veränderungssperre von der Gemeinde aufzuheben. Die Antragstellerin wiederholt und vertieft im Übrigen ihre Ausführungen zu einer bloßen Interessenplanung. Der neben dem Plangebiet gelegene-Markt werde plötzlich zum privilegierten Nahversorger. Das neue Einzelhandels- und Zentrenkonzept 2022 verneine einen nennenswerten Ergänzungsbedarf für Fachmärkte des nicht-zentrenrelevanten Typs. Deshalb sei die Planung zu Lasten der Antragstellerin nicht erforderlich. Das von der Antragsgegnerin vordergründig verfolgte Ziel der Zentrenstärkung sei sachlich nicht gerechtfertigt. Die Planung sei für die städtebauliche Entwicklung nicht erforderlich, weil sich die Festsetzungen nicht oder nicht vollständig realisieren ließen. Die Änderung des Planaufstellungsbeschlusses sei gänzlich intransparent, die Verwaltungsakte enthalte keine Information zu der mit Nichtwissen bestrittenen Behauptung der Antragsgegnerin, sie habe Bauvorbescheidsanträge für Ansiedlungswünsche im geplanten Mischgebiet abgelehnt. Dies müsse zu Lasten der Antragsgegnerin gehen oder vor einer Entscheidung aufgeklärt werden.

- 37 Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte, insbesondere auf das schriftsätzliche Vorbringen der Antragstellerin vom 18. Januar 2023, vom 15. Juni 2023, vom 1. November 2023 und vom 16. November 2023 sowie auf den von der Antragsgegnerin überreichten Verwaltungsvorgang (ein Hefter zur Veränderungssperre, ein Ordner zum Bebauungsplanverfahren beginnend im Jahr 1994) verwiesen.

Entscheidungsgründe

- 38 Der nachgelassene Schriftsatz der Antragstellerin gab für eine Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung (§ 104 Abs. 3 Satz 2 VwGO) keinen Anlass (vgl. BVerwG, Beschl. v. 5. November 2001 - 9 B 50.01 -, juris Rn. 28).
- 39 Der Normenkontrollantrag hat keinen Erfolg, weil er unbegründet ist.
- 40 1. Der Antrag ist zulässig.
- 41 a) Der gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO statthafte Normenkontrollantrag der Antragstellerin richtet sich gegen die am 13. Juli 2022 von der Antragsgegnerin beschlossene Satzung über die Veränderungssperre zum Bebauungsplan Ihr am 18. Januar 2023 beim Oberverwaltungsgericht eingegangener Antrag wahrt die Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO, die durch die Bekanntmachung im Amtsblatt vom 12. August 2022 in Lauf gesetzt wurde.
- 42 b) Die Antragstellerin ist gemäß § 47 Abs. 2 VwGO 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. 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).

- 43 Die Antragsbefugnis folgt vorliegend daraus, dass die angegriffene Veränderungssperre die Antragstellerin in den Nutzungsmöglichkeiten für die Grundstücke Z....., Flurstücke...,,, und...., die im Geltungsbereich der Veränderungssperre liegen, gemäß § 14 Abs. 1 BauGB einschränkt.
- 44 Der Umstand, dass die Antragstellerin nach Abschluss des Kaufvertrages im November 2022 bislang aufgrund der derzeit noch ausstehenden Eintragung der Rechtsänderung im Grundbuch (§ 873 Abs. 1 BGB) noch nicht Grundstückseigentümerin geworden ist, steht ihrer Antragsbefugnis nicht entgegen. Denn im maßgeblichen Zeitpunkt der Senatsentscheidung ist die Antragstellerein bereits in eigentumsähnlicher Weise an den Grundstücken dinglich berechtigt (vgl. BVerwG, Beschl. v. 25. September 2013 - 4 BN 15/13 -, juris Rn. 3 zur Antragsbefugnis gegen einen Bebauungsplan m. w. N.; OVG SH, Urt. v. 21. Oktober 2020 - 1 KN 17/19 -, juris Rn. 17 bezogen auf eine Veränderungssperre; VGH BW, Urt. v. 16. November 2016 - 3 S 174/15 -, juris Rn. 15 bezogen auf die Festlegung eines Sanierungsgebiets). Zu ihren Gunsten ist eine Auflassungsvormerkung im Grundbuch eingetragen. Zudem sind nach der Kaufpreiszahlung im Januar 2023 Besitz, Nutzungen und Lasten mit dem auf die Kaufpreiszahlung folgenden Kalendermonat auf sie übergegangen. In diesen eigentumsähnlichen Rechten wird die Antragstellerin unmittelbar durch den Erlass der Veränderungssperre in ihren konkreten Absichten für eine Nutzungsänderung in einen Lebensmittelmarkt sowie einen Baumarkt gehindert.
- 45 2. Der Normenkontrollantrag ist unbegründet.
- 46 a) Die angegriffene Veränderungssperre verstößt nicht gegen höherrangige Vorschriften des formellen Rechts.
- 47 aa) Die Veränderungssperre wurde am 27. Juli 2022 wirksam ausgefertigt.
- 48 Nach der landesrechtlichen Regelung des § 4 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO sind Satzungen durch den Bürgermeister auszufertigen und bekanntzumachen.
- 49 Das Ausfertigungserfordernis als grundlegendes Element jeglichen Rechtssetzungsverfahrens folgt unmittelbar aus dem bundes- wie landesrechtlich gewährleisteten Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 1 Satz 2 SächsVerf). Es ist in § 4 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO für gemeindliche Satzungen landesgesetzlich ausgestaltet und vom Normenkontrollsenat von Amts wegen zu prüfen; einer entsprechenden Rüge bedarf es im Hinblick auf die Beachtlichkeit eines Ausfertigungsmangels nach sächsischem Landesrecht (§ 4 Abs. 4 Satz 2 SächsGemO) deshalb nicht (vgl. bereits

SächsOVG, NK-Urt. v. 23. Oktober 2000, SächsVBl. 2001, 79, 80). Das Rechtsstaatsgebot verlangt die Identität der anzuwendenden Norm und ihres Inhalts mit dem vom Normgeber Beschlossenen. Damit kommt der Ausfertigung neben einer sog. Identitätsfunktion auch eine Beurkundungs- und Gewährleistungsfunktion zu. Aus der Beurkundungs- und Gewährleistungsfunktion folgt, dass vor der Bekanntmachung als Abschluss des Rechtssetzungsverfahrens geprüft werden muss, ob die bekanntzumachende Fassung der Satzung mit der vom Stadtrat beschlossenen Fassung übereinstimmt; die Vornahme dieser Prüfung muss auch erkennbar sein (SächsOVG, NK-Urt. v. 26. September 2014 - 1 A 799/12 -, juris Rn. 22 m. w. N.; Beschl. v. 6. Oktober 2021 - 1 B 35/21 -, juris Rn. 39). Es bedarf einer handschriftlichen Unterzeichnung mit dem ausgeschriebenen Familiennamen, während eine Paraphe nicht genügt (SächsOVG, NK-Urt. v. 9. März 2023 - 1 C 22/22 -, juris Rn. 41 m. w. N.; Rehak, in: Quecke/Schmid, Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen, Stand: 2022, § 4 Rn. 57 m. w. N.). Fehlt es an einer Unterzeichnung mit dem ausgeschriebenen Namen, liegt ein zur Ungültigkeit der Satzung führender Mangel vor (SächsOVG, NK-Urt. v. 9. März 2023 - 1 C 22/22 -, juris Rn. 41; Rehak a. a. O., § 4 Rn. 61). Im Übrigen verlangt das Bundesrecht nicht, dass ausdrücklich der Begriff „ausgefertigt“ oder „Ausfertigung“ verwendet wird (BVerwG, Beschl. v. 4. September 2014 - 4 B 29.14 -, juris Rn. 5 m. w. N.).

- 50 Das sächsische Landesrecht unterscheidet dabei zwischen der vom Vorsitzenden des Gemeinderats zu unterzeichnenden Niederschrift über den wesentlichen Gang der Verhandlungen des Gemeinderats, die u. a. den Wortlaut der Beschlüsse zu enthalten hat (§ 40 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 SächsGemO) einerseits und der Ausfertigung von Satzungen durch den Bürgermeister (§ 4 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO) andererseits und macht damit deutlich, dass es sich um zwei unterschiedliche, nebeneinander erforderliche Vorgänge handelt. Erst und nur durch die Ausfertigung der Satzung wird die Originalurkunde erstellt, die ihrerseits Grundlage und Voraussetzung für die öffentliche Bekanntmachung der Satzung ist (SächsOVG, NK-Urt. v. 26. Juni 2018 - 1 C 15/17 -, juris Rn. 42; vgl. auch Ziegler, DVBl. 2010, 291 ff. m. w. N. zum Meinungsstand).
- 51 In der Rechtsprechung des Senats ist geklärt, dass Satzungen, die aus mehreren Bestandteilen bestehen, von Rechts wegen nicht zwingend jeweils gesondert ausgefertigt werden müssen, mag dies im Interesse der Rechtssicherheit und -klarheit auch sehr wünschenswert sein. Bei Satzungen, die - wie etwa Veränderungssperren und Bebauungspläne - aus mehreren Bestandteilen bestehen, müssen die jeweiligen Bestandteile entweder einzeln ausgefertigt oder zu einer Urkunde - etwa durch eine Verklammerung (SächsOVG, NK-Urt. v. 9. März 2023 - 1 C 22/22 -, juris Rn. 43) - oder durch eine sog.

„gedankliche“ Schnur mit einander verbunden sein (SächsOVG, NK-Urt. v. 22. September 2022 - 1 C 108/21 -, juris Rn. 58 m. w. N.). Für eine Verbindung zu einer Urkunde genügt für die nach § 4 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO vorgeschriebene Ausfertigung eine körperliche Verbindung dergestalt, dass die einzelnen Blätter physisch in einer Weise miteinander verbunden werden, bei der die Verbindung nicht ohne Beeinträchtigung der Substanz gelöst werden kann (zu den Anforderungen im Einzelnen vgl. SächsOVG, NK-Urt. v. 9. März 2023 - 1 C 22/22 -, juris Rn. 45).

- 52 Hieran gemessen wurde die angegriffene Veränderungssperre am 27. Juli 2022 wirksam ausgefertigt. Alle Blätter der Satzungsausfertigung einschließlich des Übersichtsplans zum Geltungsbereich sind mittels Öse zu einer Urkunde fest verbunden, wobei die Ausfertigung durch Unterschrift des Oberbürgermeisters mit dem ausgeschriebenen Familiennamen nebst Datumsangabe sowie Dienstsiegel dokumentiert ist.
- 53 bb) Die Bekanntmachung der Veränderungssperre begegnet keinen Bedenken.
- 54 Die Vorschrift des § 16 Abs. 2 BauGB eröffnet der Gemeinde für die öffentliche Bekanntmachung einer Veränderungssperre zwei Möglichkeiten: Sie kann diese entweder gemäß § 16 Abs. 2 Satz 1 BauGB ortsüblich bekannt machen oder sie kann gemäß § 16 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 BauGB lediglich ortsüblich bekannt machen, dass eine Veränderungssperre beschlossen worden ist (vgl. SächsOVG, NK-Urt. v. 30. Januar 2015 - 1 C 29/12 -, juris Rn. 25 m. w. N.). In letzterem Fall hat sie die Veränderungssperre zu jedermanns Einsicht bereitzuhalten und auf Verlangen Auskunft zu geben (§ 16 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 i. V. m. § 10 Abs. 3 Satz 2 BauGB) sowie bei der Bekanntmachung darauf hinzuweisen, wo die Veränderungssperre eingesehen werden kann (§ 16 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 i. V. m. § 10 Abs. 3 Satz 3 BauGB). Bundesrechtlich nicht geregelt ist dagegen, welchen Anforderungen im Einzelnen die Bekanntmachung genügen muss (BVerwG, Beschl. v. 8. Juli 1992 - 4 NB 20.92 -, juris Rn. 7), sodass die Frage, ob im Hinblick auf die „Ortsüblichkeit“ der Bekanntmachung, dass eine Veränderungssperre ergangen ist, anhand des geltenden Landes- und Ortsrechts zu prüfen ist (vgl. SächsOVG, NK-Urt. v. 30. Januar 2015 - 1 C 29/12 - a. a. O., NK-Urt. v. 4. Dezember 2014 - 1 C 16/13 -, juris Rn. 32 und Urt. v. 20. Oktober 2016 - 1 A 857/10 -, juris Rn. 42 zu den Anforderungen an eine Ersatzbekanntmachung). Ortsüblich ist diejenige Art der Verkündung, die in der Gemeinde für örtliche Rechtsvorschriften und insbesondere für Satzungen, nach den einschlägigen landes- oder ortsrechtlichen Bestimmungen maßgebend ist (vgl. BVerwG, Beschl. v. 8. Juli 1992 - 4 NB 20.92 -, juris Rn. 7).

- 55 Davon ausgehend hat die Antragsgegnerin zur Bekanntmachung des Satzungsbeschlusses über die Veränderungssperre vom 12. August 2022 den Weg der Ersatzverkündung gewählt. Die nach § 16 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 BauGB i. V. m. § 4 Satz 1 Bekanntmachungssatzung der Antragsgegnerin i. d. F. vom 5. Mai 2021 erforderliche ortsübliche Bekanntmachung, dass eine Veränderungssperre beschlossen worden ist, erfolgte durch elektronische Ausgabe in ihrem Amtsblatt am 12. August 2022 (<https://www.....> - abgerufen am 1. November 2023). Soweit die Antragstellerin pauschal „die Chronologie der Bekanntmachungssatzungen mit Nichtwissen“ bestreitet, ergeben sich daraus keine substantiierten Anhaltspunkte für Wirksamkeitsmängel der - hier nicht verfahrensgegenständlichen – Bekanntmachungssatzung. Dem Erfordernis aus § 16 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 i. V. m. § 10 Abs. 3 Satz 3 BauGB ist vorliegend genügt, indem die Antragsgegnerin in der Bekanntmachung darauf hingewiesen hat, dass die Satzung über die Veränderungssperre im Stadtplanungsamt im zu den im Einzelnen angegebenen Dienstzeiten eingesehen werden kann.
- 56 Soweit die Antragstellerin moniert, dass die Bekanntmachung der Veränderungssperre während der Sommerferien und insoweit „objektiv kaum wahrnehmbar“ erfolgt sei, steht dies der Wirksamkeit nicht entgegen. Weder § 16 Abs. 2 BauGB noch die Sächsische Gemeindeordnung sieht eine Einschränkung dahingehend vor, dass eine Veränderungssperre nicht während der Sommerferien bekanntgemacht werden dürfte. Anzumerken ist im Übrigen, dass die geltende Bekanntmachungssatzung der Antragsgegnerin i. d. F. vom 5. Mai 2021 überdies eine ortsübliche Bekanntmachung durch die elektronische Ausgabe des Amtsblattes auf ihrer Internetseite vorsieht, so dass auch während einer ferienbedingten Ortsabwesenheit eine Kenntniserlangung auch rein praktisch nicht von einer Einsichtnahme in das gedruckte Amtsblatt abhängt.
- 57 b) Die angegriffene Veränderungssperre verstößt ebenso wenig gegen Vorschriften des höherrangigen materiellen Rechts.
- 58 aa) Die Veränderungssperre ist hinsichtlich ihres räumlichen Geltungsbereichs hinreichend bestimmt. Der Geltungsbereich der Veränderungssperre ergibt sich durch die Bezugnahme in § 2 Satz 1 der Satzung auf das Plangebiet für den Bebauungsplan Nr. (dazu nachfolgend) sowie durch den Verweis in § 2 Satz 2 der Satzung auf den beigefügten Übersichtsplan im Maßstab 1:3.000 (Format A4). Soweit das Plangebiet für den Bebauungsplan neben den vollständig umfassten Flurstücken das Flurstück..... nur teilweise umfasst, wird der Geltungsbereich diesbezüglich durch den in Bezug genommenen Übersichtsplan hinreichend klar abgegrenzt. Wenngleich der Satzungstext

keine ausdrückliche Regelung dazu trifft, inwiefern für die etwa einen Millimeter breit eingezeichnete Begrenzungslinie in der Planzeichnung, die bei dem angegebenen Maßstab 1:3.000 einer Breite von drei Metern entspricht, die Innen-, Mittel- oder Außenlinie maßgeblich ist, ergibt sich aus der Planzeichnung indirekt hinreichend deutlich anhand der vollständig erfassten Flurstücke, dass die Begrenzung mittels Innenlinie erfolgt.

- 59 bb) Die Voraussetzungen für den Erlass einer Veränderungssperre lagen bei der Entscheidung über die Satzung im Stadtrat am 13. Juli 2022 vor.
- 60 Nach § 14 Abs. 1 BauGB kann die Gemeinde zur Sicherung der Planung für den künftigen Planbereich eine Veränderungssperre beschließen, wenn ein Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplanes gefasst ist.
- 61 (1) § 14 Abs. 1 BauGB setzt hierbei voraus, dass ein Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans i. S. v. § 2 Abs. 1 Satz 1 BauGB bereits gefasst worden ist.
- 62 Der Aufstellungsbeschluss ist materiell-rechtliche Voraussetzung für den Erlass einer Veränderungssperre (vgl. BVerwG, Beschl. v. 9. Februar 1989 - 4 B 236.88 -, juris Rn. 5 m. w. N. und Beschl. v. 13. Dezember 2007 - 4 C 9.07 -, juris Rn. 8; SächsOVG, NK-Urt. v. 26. Juni 2018 - 1 C 15/17 -, juris Rn 55). Fehlt ein Aufstellungsbeschluss, so ist eine erlassene Veränderungssperre unwirksam. Dies gilt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch dann, wenn ein Aufstellungsbeschluss zwar gefasst, aber entgegen § 2 Abs. 1 Satz 2 BauGB nicht ortsüblich bekanntgemacht worden ist, da nur ein bekanntgemachter Aufstellungsbeschluss nach außen wirkt (vgl. BVerwG, Beschl. v. 9. Februar 1989 a. a. O., juris Rn. 5 m. w. N.; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 29. März 2018 - OVG 10 S 41.16 -, juris Rn. 19 und v. 15. Mai 2012 - OVG 2 S 106.11 -, juris Rn. 14 und 15; NdsOVG, NK-Urt. v. 15. Januar 2015 - 1 KN 10/14 -, juris Rn. 27; OVG NRW, NK-Urt. v. 7. Juli 2011 - 2 D 137/09.NE -, juris Rn. 40; SächsOVG, NK-Urt. v. 26. Juni 2018 - 1 C 15/17 -, juris Rn 55). Eine zeitliche Abfolge gibt § 14 Abs. 1 BauGB aber nur insoweit vor, dass die Aufstellung des Bebauungsplans bereits beschlossen sein muss, bevor der Beschluss über die Veränderungssperre gefasst wird. Unschädlich ist es aber, wenn der Gemeinderat über die Aufstellung des Bebauungsplans zusammen mit der Veränderungssperre abstimmt. Dabei muss der Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans grundsätzlich auch nicht vor der Satzung über die Veränderungssperre öffentlich bekanntgemacht worden sein. In der Regel genügt vielmehr die gleichzeitige Bekanntmachung (vgl. BVerwG, Beschl. v. 9. Februar 1989 a. a. O., juris Rn. 5 f.; ThürOVG, NK-Urt. v. 4. Januar 2017

- 1 N 252/14 -, juris Rn. 51 m. w. N.; SächsOVG, NK-Urt. v. 26. Juni 2018 - 1 C 15/17 -, juris Rn. 55).

- 63 Davon ausgehend hat der Ausschuss für Stadtentwicklung und Mobilität der Antragsgegnerin vor Erlass der Veränderungssperre am 28. Juni 2022 den früheren Aufstellungsbeschluss des Stadtentwicklung- und Planungsausschusses vom 17. Mai 1994 geändert. Hinsichtlich des räumlichen Geltungsbereichs verweist der Beschluss auf die Planzeichnungen Anlage 3, die Bestandteil des Beschlusses ist. Diese Anlage der Beschlussvorlage beinhaltet eine Planzeichnung mit den Flurstücksnummern im darin eingezeichneten Plangebiet und den Straßennamen im Maßstab 1:3.000
- 64 Die Bekanntmachung vom 29. Juni 1994 zum Aufstellungsbeschluss für den Bebauungsplan Nr. als Voraussetzung einer wirksamen Veränderungssperre (vgl. BVerwG, Beschl. v. 9. Februar 1989 - 4 B 236.88 -, juris Rn. 6; SächsOVG, NK-Urt. v. 26. Juni 2018 a. a. O., Rn 55; ThürOVG, NK-Urt. v. 4. Januar 2017 - 1 N 252/14 -, juris Rn. 51) erweist sich hierbei als unwirksam.
- 65 Nach § 2 Abs. 1 Satz 2 BauGB ist der Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans ortsüblich bekannt zu machen (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 29. März 2018 a. a. O., juris Rn. 24 und v. 13. April 2011 - OVG 2 S 94.10 -, juris Rn. 13; NdsOVG, Urt. v. 15. Januar 2015 a. a. O., juris Rn. 27). Das Plangebiet muss hierbei für den Bürger erkennbar in der ortsüblichen Bekanntmachung bezeichnet werden; es kommt insofern auf die Anstoßwirkung an (Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, 150. EL Mai 2023, § 2 Rn. 30 m. w. N.).
- 66 Da es sich bei dem Aufstellungsbeschluss nicht um eine Satzung handelt, richtet sich die Bekanntmachung hier nach § 3 Abs. 1 der Bekanntmachungssatzung der Antragsgegnerin i. d. F. vom 23. Dezember 1993. Hiernach erfolgt die in gesetzlichen Vorschriften vorgesehene ortsübliche Bekanntmachung, sofern bundes- oder landesrechtlich oder durch diese Satzung nichts anderes bestimmt ist, durch Veröffentlichung in dem Amtsblatt der Antragsgegnerin. Gemäß § 3 Abs. 2 der Bekanntmachungssatzung i. d. F. vom 23. Dezember 1993 ist der Tag der Veröffentlichung auf dem Original der jeweiligen Bekanntmachung urkundlich zu vermerken.
- 67 Die Antragsgegnerin hat ihren ursprünglichen Planaufstellungsbeschluss vom 17. Mai 1994 in ihrem Amtsblatt am 29. Juni 1994 nicht in inhaltlich mit der Beschlussfassung übereinstimmender Weise veröffentlicht. Abweichend zum gefassten Beschluss war in der Veröffentlichung der zur Beschlussvorlage ergänzte Vorbehalt, dass

die Fläche nicht die in der Vorlage ausgewiesene Größe überschreitet, nicht wiedergegeben. Da sich die Bekanntmachung bereits aufgrund dieser inhaltlichen Divergenz als rechtsfehlerhaft erweist, kann offen bleiben, ob ein weiterer Bekanntmachungsmangel darin liegt, dass der Tag der Veröffentlichung nicht auf dem Original des Dokuments vermerkt ist, oder ob es sich bei § 3 Abs. 2 der Bekanntmachungssatzung i. d. F. vom 23. Dezember 1993 um eine bloße Ordnungsvorschrift handelt.

- 68 Die Fehlerhaftigkeit der Bekanntmachung des ursprünglichen Planaufstellungsbeschlusses vom 17. Mai 1994 wirkt sich aber vorliegend nicht aus, weil mit dem Beschluss vom 28. Juni 2022 über die Änderung des Aufstellungsbeschlusses konkludent auch der Aufstellungsbeschluss erneuert wurde. Mit dem Beschluss vom 28. Juni 2022 hat die Antragsgegnerin ihre Planungsziele geändert und eine Anpassung des Plangebiets vorgenommen. Damit hat sie konkludent ihre Absicht erneut bekräftigt, den Bebauungsplan Nr. aufzustellen. Hieran ist sie auch nach dem jahrelangen Ruhen des ursprünglichen Planungsverfahrens nicht gehindert. Diesen Beschluss hat die Antragsgegnerin im Amtsblatt am 12. August 2022 ortsüblich bekannt gemacht gemäß § 2 Abs. 1 Satz 2 BauGB. Die ortsübliche Bekanntmachung richtet sich insofern nach § 4 der Bekanntmachungssatzung der Antragsgegnerin i. d. F. vom 5. Mai 2021. Hiernach erfolgt die durch Rechtsvorschriften vorgeschriebene ortsübliche Bekanntmachung durch die elektronische Ausgabe des Amtsblattes der Stadt auf der Internetseite der Stadt (www..... - § 4 Satz 1 Bekanntmachungssatzung). Soweit besondere bundes- und landesrechtliche Vorschriften eine andere als die elektronische Bekanntmachungsform vorschreiben, erfolgt die Bekanntmachung durch Abdruck in einem papiergebundenen Amtsblatt (§ 4 Satz 2 Bekanntmachungssatzung). Dies betrifft insbesondere die Bekanntmachungen nach § 3 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 (§ 4 Satz 3 Bekanntmachungssatzung). Da § 2 Abs. 2 Satz 2 BauGB keine besonderen Vorgaben für die ortsübliche Bekanntmachung eines Aufstellungsbeschlusses normiert und auch keine anderweitigen Bundes- oder landesrechtlichen Vorgaben hierzu bestehen, bedurfte es der Bekanntmachung durch die elektronische Ausgabe des Amtsblattes der Stadt auf deren Internetseite. Diesem Erfordernis hat die Antragsgegnerin ausweislich der Darstellung auf ihrer Internetseite (<https://www.....> - abgerufen am 1. November 2023) am 12. August 2022 genügt. Der Bekanntmachung konnte der - geänderte - Geltungsbereich des Plangebiets entnommen werden, weil dieser jedenfalls anhand der Straßennamen erkennbar war. Der interessierte Bürger konnte hierdurch erkennen, ob sein Grundstück betroffen war, d. h. im Geltungsbereich oder daran angrenzend liegt (vgl. Söfker a. a. O., § 2 Rn. 30 sowie Krautzberger ebenda § 3 Rn.

48.; vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 13. April 2011 a. a. O., Rn. 14), so dass der Anstoßwirkung genügt ist.

- 69 Der Umstand, dass der Beschluss vom 28. Juni 2022 - anders als die Satzung über die Veränderungssperre - nicht ausgefertigt wurde, steht dessen Wirksamkeit nicht entgegen. Anders als für kommunale Satzungen (vgl. § 4 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO) sieht die Sächsische Gemeindeordnung kein Ausfertigungserfordernis für derartige Beschlüsse vor. Das bundesrechtliche Rechtsstaatsgebot fordert eine Ausfertigung lediglich für Rechtsnormen, etwa Bebauungspläne als Satzungen. Dem bloßen Aufstellungsbeschluss für einen Bebauungsplan kommt indes keine Rechtsnormqualität zu (Söfker, a. a. O., § 2 Rn. 22). Er stellt lediglich den verwaltungsinternen ersten Schritt zum Erlass einer Rechtsnorm dar (OVG Schl.-H., Beschl. v. 1. September 2015 - 1 MB 19/15 -, juris Rn. 4). Daran ändert weder die Vorgabe in § 2 Abs. 1 Satz 2 BauGB, den Aufstellungsbeschluss ortsüblich bekannt zu machen, noch der Umstand, dass diese Bekanntmachung Voraussetzung für die Inkraftsetzung einer - ihrerseits als Satzung ausfertigungsbedürftigen - Veränderungssperre ist (NdsOVG, Urt. v. 12. Januar 2023 - 1 LB 23/22 -, juris Rn. 34).
- 70 Soweit die Antragstellerin auch in diesem Zusammenhang moniert, dass die Bekanntmachung des geänderten Aufstellungsbeschlusses während der Sommerferien und insoweit „objektiv kaum wahrnehmbar“ erfolgt sei, steht dies der Wirksamkeit ebenso wenig entgegen (s. o. bei 2. a) bb) a. E.).
- 71 (2) Die angegriffene Veränderungssperre ist zur Sicherung der Planung, die Gegenstand des Aufstellungsbeschlusses der Antragsgegnerin ist, auch erforderlich.
- 72 Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung, ob eine Veränderungssperre als Sicherungsmittel für eine rechtmäßige Planung erforderlich ist, ist derjenige der Beschlussfassung über die Veränderungssperre (vgl. BVerwG, Beschl. v. 10. Oktober 2007 - 4 BN 36.07 -, juris Rn. 3; SächsOVG, Beschl. v. 17. Juni 2021 - 1 B 118/21 -, juris Rn. 43; Beschl. v. 25. August 2021 - 1 B 281/21 -, juris Rn. 7 jeweils m. w. N.; Beschl. v. 25. Januar 2022 - 1 B 276/21 -, juris Rn. 48).
- 73 Ist - wie hier - ein Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans gefasst, kann die Gemeinde gemäß § 14 Abs. 1 BauGB eine Veränderungssperre mit dem Ziel beschließen, dass Vorhaben im Sinne des § 29 BauGB (zunächst) nicht durchgeführt oder bauliche Anlagen nicht beseitigt werden dürfen (Nr. 1) sowie erhebliche oder we-

sentlich wertsteigernde Veränderungen von Grundstücken und baulichen Anlagen, deren Veränderungen nicht genehmigungs-, zustimmungs- oder anzeigepflichtig sind, nicht vorgenommen werden dürfen (Nr. 2).

- 74 Ein positives Planungsziel, eine mit einer Veränderungssperre sicherungsfähige Planung, liegt vor, wenn die Planung einen Stand erreicht hat, der ein Mindestmaß dessen erkennen lässt, was Inhalt des zu erwartenden Bebauungsplans sein soll (vgl. BVerwG, Urt. v. 10. September 1976 - IV C 39.74 -, 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; Beschl. v. 25. Januar 2022 - 1 B 276/21 -, juris Rn. 47 m. w. N.). Wenn beispielsweise als Alternative eine Festsetzung entweder als allgemeines Wohngebiet oder als Mischgebiet beabsichtigt ist, bedarf es jedenfalls mit Blick auf die Steuerungsfunktion des § 14 Abs. 2 Satz 1 BauGB einer Eingrenzung und Präzisierung der in den beiden Baugebietstypen zulässigen und durchaus unterschiedlichen Bebauungsmöglichkeiten, um das der künftigen Planung zugrunde liegende städtebauliche Konzept erkennen zu können (BVerwG, Beschl. v. 21. Oktober 2010 - 4 BN 26.10 -, juris Rn. 8). Die planerischen Vorstellungen der Gemeinde können sich dabei nicht nur aus 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 (BVerwG, Beschl. v. 1. Oktober 2009 - 4 BN 34.09 -, juris Rn. 9).

- 75 Davon ausgehend verfolgt die Antragsgegnerin mit der angestrebten städtebaulichen Neuordnung und Entwicklung der bestehenden Gemengelage und einer Gliederung des Plangebiets im nördlichen Teil mit überwiegender Wohnnutzung zum Schutz der nördlich angrenzenden denkmalgeschützten Siedlung P..... sowie im südlichen, straßenzugewandten Teil mit vermehrten gewerblichen Nutzungen wie auch der Sicherung und Umsetzung der Ziele aus dem Einzelhandels- und Zentrenkonzept der Antragsgegnerin, wie es in dem am 28. Juni 2022 geänderten Aufstellungsbeschluss u.a. wiedergegeben ist, ein positives Planungsziel. Insbesondere haben die Gemeinden bei der Aufstellung von Bauleitplänen gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB die Ergebnisse eines beschlossenen städtebaulichen Entwicklungskonzeptes oder einer von ihr beschlossenen sonstigen städtebaulichen Planung zu berücksichtigen.
- 76 Des Weiteren lag bei Beschlussfassung über die Veränderungssperre am 13. Juli 2022 eine hinreichend konkrete Planung vor. Aus den im vorgenannten Beschluss genannten Planungszielen geht hervor, dass für das eine Fläche von ca. 6,3 ha umfassende Plangebiet u. a. die Festsetzung eines gegliederten Mischgebiets (§ 6 BauNVO i. V. m. § 1 Abs. 4 BauGB), eines Sondergebiets Baufachmarkt, Gartenfachmarkt sowie Einzelhandel und Gewerbe (jeweils § 11 BauNVO) beabsichtigt ist. Bereits dadurch ist dem Konkretisierungserfordernis hinreichend genügt, ohne dass es insoweit auf weitere Details, die dem weiteren Planungsverlauf unterworfen sind, ankäme. Anhaltspunkte dafür, dass die Antragsgegnerin abweichend hiervon keine entsprechenden Festsetzungen im Rahmen ihrer Planungen (mehr) verfolgen würde, bestehen nicht. Insbesondere hat die Antragsgegnerin am 7. November 2023 Unterlagen vorgelegt, die den tatsächlichen Fortgang des Planungsverfahrens seit dem geänderten Aufstellungsbeschluss vom 28. Juni 2022 belegen.
- 77 Soweit die Antragsgegnerin im Übrigen beabsichtigt, bei ihrer Planung ihr Einzelhandels- und Zentrenkonzept einzubeziehen, bleiben die diesbezüglichen Festsetzungen dem eigentlichen Planungsverfahren vorbehalten. Insbesondere kann etwa ein Ausschluss von Einzelhandelsbetrieben mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment eine zulässige Festsetzung nach § 1 Abs. 9 i. V. m. Abs. 5 BauNVO sein (SächsOVG, NK-Urt. v. 13. April 2022 - 1 C 39/20 -, juris Rn. 72 ff.). Darüber hinaus eröffnet § 11 Abs. 2 Satz 1 BauNVO auch die Möglichkeit, die höchstzulässige Verkaufsfläche für

das jeweilige Grundstück im Bebauungsplan als Art der Nutzung in der Form festzusetzen, dass die maximale Verkaufsflächengröße im Verhältnis zur Grundstücksgröße durch eine Verhältniszahl festgelegt wird, soweit dadurch die Ansiedlung bestimmter Einzelhandelstypen und damit die Art der baulichen Nutzung im Sondergebiet geregelt werden soll (SächsOVG, NK-Urt. v. 14. Juli 2021 - 1 C 27/19 -, juris Rn. 47).

- 78 Im Hinblick auf die mit Stadtratsbeschluss vom 13. September 2023 verabschiedeten Änderungen des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts ergeben sich schließlich auch keine Anhaltspunkte dafür, dass die Antragsgegnerin keine oder andere Festsetzungen als die im Aufstellungsbeschluss vom 28. Juni 2022 angeführten Festsetzungen eines gegliederten Mischgebiets (§ 6 BauNVO i. V. m. § 1 Abs. 4 BauGB), eines Sondergebiets Baufachmarkt, Gartenfachmarkt sowie Einzelhandel und Gewerbe (jeweils § 11 BauNVO) verfolgen würde.
- 79 Dabei muss sich die Antragsgegnerin auch keine reine Verhinderungsplanung vorwerfen lassen. Dass mit dem von ihr verfolgten städtebaulichen Konzept zugleich die Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment mit einer Verkaufsfläche von 800 m² und mehr verhindert werden soll, steht dem nicht entgegen. Denn es liegt in der Natur der Bauleitplanung, dass mit einer bestimmten Festsetzung zugleich zuwiderlaufende anderweitige Nutzungen ausgeschlossen werden, soweit kein Ausnahme- oder Befreiungstatbestand greift (SächsOVG, NK-Urt. v. 19. Mai 2022 - 1 C 24/21 -, juris Rn. 97).
- 80 Eine unzulässige Verhinderungsplanung läge selbst dann nicht vor, wenn die Antragsgegnerin die von der Antragstellerin beabsichtigte Umnutzung des bestehenden Baumarktes in einen Lebensmittelhandel mit 3.540 m² verhindern will. Eine unzulässige Negativplanung ist nicht schon dann anzunehmen, wenn die Gemeinde die Planung aus Anlass eines konkreten, bisher zulässigen Vorhabens betreibt, das sie verhindern will, oder weil sie das Ziel verfolgt, eine Ausweitung bestimmter bisher zulässiger Nutzungen zu verhindern, selbst wenn dies jeweils den Hauptzweck einer konkreten Planung darstellt (BVerwG, Beschl. v. 8. September 2016 - 4 BN 22.16 -, juris Rn. 5 m. w. N.; OVG LSA, Urt. v. 21. Februar 2018 - 2 K 87/16 -, juris Rn. 115). Im Übrigen ist hier schon angesichts des zeitlichen Ablaufs eine reine Verhinderungsplanung gegenüber dem Vorhaben der Antragstellerin fernliegend. Denn die Beschlussfassung über die Änderung des Aufstellungsbeschlusses wie auch die Veränderungssperre erfolgten bereits im Sommer 2022, während die Antragstellerin den Grundstückskaufvertrag erst im Oktober 2022 abgeschlossen hat.

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

werden, eigene Ansiedlungs- und Entwicklungsziele vor Konkurrenz in unmittelbarer Nachbarschaft zu schützen, handelt es sich um eine bloße pauschale Behauptung ins Blaue hinein, der die Antragsgegnerin entgegengetreten ist. Konkrete tatsächliche Anhaltspunkte dafür, dass diese Unterstellung in der Sache zutrifft, lassen sich weder dem Vorbringen der Antragstellerin noch den Verwaltungsvorgängen entnehmen. Insofern ist auf ihr bloßes „Bestreiten mit Nichtwissen“ eine weitere Sachverhaltsaufklärung nicht veranlasst. Ebenso wenig erachtet es der Normenkontrollsenat als notwendig, die von der Antragsgegnerin angesprochenen Ablehnungsbescheide zu zwei Bauvorbescheidsanträgen beizuziehen. Es erschließt sich nicht, inwiefern es hierauf entscheidungserheblich ankäme. Insbesondere ergibt sich aus dem Vorbringen der Antragstellerin gerade nicht, dass die Antragsgegnerin diese Bauvorbescheidsanträge konkurrierender Einzelhandelsunternehmen positiv verbeschieden hätte. Inwiefern es auf die Gründe für die Ablehnung ankäme, lässt sich indessen nicht nachvollziehen.

- 85 Die Antragsgegnerin muss sich - wie ausgeführt - keine unzulässige Negativplanung vorwerfen lassen. Mit den geplanten Festsetzungen von Sondergebieten und eines Mischgebiets verfolgt die Antragsgegnerin zulässige Festsetzungen nach §§ 6, 11 BauNVO, die nicht nur vorgeschoben sind, um andere Nutzungen zu verhindern.
- 86 Der mit der Veränderungssperre zu sichernden Planung stehen schließlich ebenso wenig unüberwindliche tatsächliche oder rechtliche Hindernisse entgegen.
- 87 Entgegen der Auffassung der Antragstellerin ist die Antragsgegnerin im Rahmen der Bauleitplanung nicht offenkundig und von vornherein gehindert, für das Grundstück Z..... ein Sondergebiet Baufachmarkt nach § 11 BauNVO festzusetzen.
- 88 Nach Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, Beschl. v. 25. November 2021 - 4 BN 13/21 -, juris Rn. 4 m. w. N.) können besondere Festsetzungen über die Art der Nutzung, die sich gerade auch an dem durch die Immissionsträchtigkeit von Vorhaben herrührenden Störpotential festmachen kann, in Sondergebieten unmittelbar auf der Grundlage des § 11 BauNVO getroffen werden. § 11 BauNVO stellt danach ungeachtet seiner tatbestandlichen Offenheit keine unzureichende Blankettermächtigung dar. Indem § 11 Abs. 1 BauNVO auf einen wesentlichen Unterschied zu den Baugebietstypen im Sinne der §§ 2 bis 10 BauNVO abstellt, wird die Gemeinde an die in § 1 Abs. 2 BauNVO enthaltene Typik der Baugebiete gebunden; ihr wird versagt, selbst neue Typen gerade von Baugebieten zu „erfinden“. In diesem Rahmen sind die Gestaltungsmöglichkeiten bei der Festsetzung von Sondergebieten gegenüber den Gebietsarten nach den §§ 2 bis 9 BauNVO, d.h. gemäß § 1 Abs. 4 bis 10 BauNVO,

nicht beschränkt (BVerwG, Beschl. v. 25. November 2021 - 4 BN 13/21 -, juris Rn. 6 m. w. N.). Für die Frage eines „wesentlichen“ Unterschiedes im Sinne des § 11 Abs. 1 BauNVO sind dabei nicht die konkreten Festsetzungen des Sondergebietes mit den nach § 1 Abs. 5 ff. BauNVO möglichen Veränderungen zu vergleichen, sondern diese Festsetzungen mit der jeweiligen „abstrakten“ Zweckbestimmung des Baugebietstyps (BVerwG, Beschl. v. 7. Juli 1997 - 4 BN 11.97 -, juris Rn. 10). Können die mit der Planung verbundenen Zielsetzungen mit der allgemeinen Zweckbestimmung der anderen Baugebiete nicht in Deckung gebracht werden, unterscheiden sie sich von ihnen wesentlich (BVerwG, Beschl. v. 9. Juni 2016 - 4 B 8.16 -, juris Rn. 4). Als sonstige Sondergebiete kommen nach § 11 Abs. 2 Satz 2 BauNVO u. a. insbesondere Gebiete für Einkaufszentren und großflächige Handelsbetriebe in Betracht. Dies sind die von § 11 Abs. 3 erfassten Einzelhandelsbetriebe, für deren planungsrechtliche Zulässigkeit Absatz 3 außerhalb von Kerngebieten die Festsetzung eines Sondergebiets voraussetzt (Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Werkstand: 150. EL Mai 2023, BauNVO § 11 Rn. 36b). Mit Ausnahme der in Absatz 3 Nr. 1 bezeichneten Betriebsform des Einkaufszentrums wird in Nr. 2 und 3 der Einzelhandel in seinen funktionellen Eigenschaften und in Bezug auf seine städtebaulichen und raumordnerischen Auswirkungen erfasst (Söfker, a. a. O., BauNVO § 11 Rn. 51).

- 89 Vorliegend ist zunächst festzuhalten, dass auf dem Grundstück der Antragstellerin seit mehr als zwei Jahrzehnten ein Baufachmarkt betrieben wird, dessen Mietvertrag auch nach deren eigenem Vorbringen jedenfalls noch bis zum Ende des Jahres 2031 läuft. Die Antragsgegnerin plant mithin die bestehende Nutzung auch für die Zukunft festzuschreiben. Dass diesbezüglich eine Festsetzung als Sondergebiet Baufachmarkt nach § 11 BauNVO von vornherein und offensichtlich ausgeschlossen wäre, erschließt sich dem Senat nicht, zumal eine solche Planung auch nach dem Vorbringen der Antragstellerin mit der tatsächlichen Grundstücksnutzung zumindest bis Ende des Jahres 2031 in Einklang stehen würde. Dafür, dass eine - bestandsorientierte - Festsetzung der bereits seit mehr als zwei Jahrzehnten bestehenden Nutzung als Baufachmarkt offenkundig als völlig verfehlt anzusehen wäre, ist vorliegend nichts ersichtlich. Insbesondere ergibt sich aus dem von der Antragstellerin vorgelegten Gutachten zum Marktwert des Objekts Z..... keine Unrentabilität einer Nutzung als Baufachmarkt. Daraus geht lediglich hervor, dass sich bei einer gemischten Nutzung auch als E....-Markt ein höherer Mietertrag erzielen ließe. Es bleibt der Antragstellerin im Übrigen unbenommen, die von ihr erwarteten Änderungen bei der Nachfrage von Gewerbe-

mietflächen im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Bebauungsplan vorzubringen, damit diese Aspekte in die weitere Planung und die Abwägung (§ 1 Abs. 7 BauGB) einfließen können.

- 90 Dass die Antragsgegnerin nunmehr die städtebauliche Entwicklung der bestehenden Gemengelage selbst aktiv steuern möchte, ist ihr als Ausfluss der kommunalen Planungshoheit nicht durch § 1 Abs. 3 Satz 1 BauGB verwehrt. Wie bereits ausgeführt, sind bei der Aufstellung von Bauleitplänen nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB auch die Ergebnisse eines von der Gemeinde beschlossenen städtebaulichen Entwicklungskonzeptes oder einer von ihr beschlossenen sonstigen städtebaulichen Planung, zu berücksichtigenden. Nutzungsausschlüsse sind nicht schon deshalb nicht durch städtebauliche Gründe gerechtfertigt, wenn die Festsetzungen kein schlüssiges Planungskonzept erkennen lassen, das eine Überprüfung der Nutzungsausschlüsse auf ihre Eignung, Erforderlichkeit und Angemessenheit erlaubt. Für die Annahme der Erforderlichkeit im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB reicht es aus, dass mit dem Bebauungsplan ein Teil der Ziele zur Stärkung des Zentrums umgesetzt wird (Senatsurt. v. 9. Februar 2016 - 1 A 415/13 -, juris Rn. 55, 57). Vorliegend ist nicht von vornherein und offenkundig ausgeschlossen, dass die Antragsgegnerin im Rahmen der Bauleitplanung zu konkreten Festsetzungen für das Grundstück Z..... gelangen kann, die ihrem Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes sowie der Privatnützigkeit des - künftigen - Eigentums der Antragstellerin angemessen Rechnung tragen.
- 91 Soweit die Antragstellerin einen in Widerspruch zwischen der Begründung der Veränderungssperre zu den im Aufstellungsbeschluss vom 28. Juni 2023 angeführten Planungszielen, entgegen dem Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes für zwei Interessenten die Errichtung eines großflächigen Lebensmittelmarktes mit ca. 1.000 m² ermöglichen zu wollen, ausmachen will, kann ihr darin nicht gefolgt werden. Die Begründung zur Veränderungssperre wiederholt im Wesentlichen stichpunktartig die im Aufstellungsbeschluss vom 28. Juni 2022 definierten Planungsziele, u. a. die Beachtung bzw. Anwendung des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes. Soweit im Folgenden zwei Ansiedlungsinteressenten für die Errichtung eines großflächigen Lebensmittelmarktes mit ca. 1.000 m² Verkaufsfläche erwähnt werden, soll damit lediglich das Erfordernis einer Veränderungssperre dargestellt werden. Dies ergibt sich aus dem unmittelbar im nächsten Absatz anschließenden Hinweis auf die Planungssicherungsinstrumente, und zwar die Zurückstellung von Baugesuchen (§ 15 BauGB) und die Veränderungssperre (§ 14 BauGB). Ausdrücklich wird daran anschließend ausgeführt, dass für zwei

Vorbescheidsanträge die Entscheidung für einen Zeitraum von zwölf Monaten ausgesetzt worden sei, die Aufstellung des Bebauungsplans Nr. innerhalb dessen noch nicht abgeschlossen sein werde, so dass es einer Veränderungssperre bedürfe. Der Annahme der Antragstellerin, die Antragsgegnerin beabsichtige insoweit im weiteren Planungsverlauf eine Durchbrechung ihres Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes, kann damit schon dem Grunde nach nicht gefolgt werden.

- 92 Für die städtebauliche Erforderlichkeit i. S. von § 1 Abs. 3 BauGB kann auch die Kritik der Antragstellerin am Einzelhandels- und Zentrenkonzept dahingestellt bleiben. Es ist schon nicht ausgeschlossen, dass die Antragsgegnerin ihr Einzelhandels- und Zentrenkonzept während der laufenden Bauleitplanung (nochmals) ändert und diese Änderung in ihre Planung einfließen lässt. Vor allem aber ist es nicht von vornherein offensichtlich ausgeschlossen, dass die Antragsgegnerin bezogen auf das von ihr verfolgte Planungskonzept zu konkreten Festsetzungen gelangt, die in dem Sinne vernünftigerweise geboten, dass dieses Konzept die in ihren Details gewählte Umsetzung gerechtfertigt erscheinen lässt (Külpmann, in: Bishopink/Külpmann/Wahlhäuser, Der sachgerechte Bebauungsplan, 5. Aufl. 2021, Rn. 395). Daran kann es im Einzelfall fehlen, wenn die konkret gewählten Festsetzungen den konzeptionellen Überlegungen der Gemeinde widersprechen (Külpmann, a. a. O., Rn. 395 m. w. N.). Dafür bestehen vorliegend keine Anhaltspunkte. Insofern besteht auch kein Widerspruch zu der von der Antragstellerin angeführten Entscheidung des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 13. Dezember 2014 - 3 K 73/12 -, die sich auf eine (Inzident-)Kontrolle eines Bebauungsplans mit den dort getroffenen konkreten Festsetzungen zu einer früheren Fassung des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts bezog, wobei der dort zu beurteilende Bebauungsplan gemäß § 9 Abs. 2a BauGB für unwirksam erachtet wurde. Hier dagegen beabsichtigt die Antragsgegnerin Gebietsfestsetzungen nach §§ 6, 11 BauNVO unter Anwendung des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts. Derartige konkrete Festsetzungen stehen indessen erst am Ende der Planung. Sie bleiben - wie ausgeführt - der eigentlichen Bauleitplanung und der dortigen Abwägung (§ 1 Abs. 7 BauGB) vorbehalten. Zur städtebaulichen Rechtfertigung von Einzelhandelsausschlüssen kann sich eine Gemeinde zum Zwecke der Stärkung und des Schutzes von Versorgungszentren auf kommunale Planungskonzepte beziehen; selbst eine nur teilweise Umsetzung der Grundsätze eines solchen Planungskonzepts kann insoweit genügen, solange die Bauleitplanung jedenfalls geeignet ist, einen Beitrag zur Förderung des Planungskonzepts zu leisten und die nur teilweise Umsetzung das Planungskonzept nicht

konterkariert (Külpmann, a. a. O., Rn. 397). Dass sich dies mit der von der Veränderungssperre gesicherten Bauleitplanung offensichtlich und eindeutig nicht erreichen ließe, ist dagegen nicht ersichtlich.

- 93 (4) Der Antragsgegnerin ist es auch nicht offensichtlich und von vornherein verwehrt, den Bebauungsplan im vereinfachten Verfahren nach § 13 BauGB zu erlassen.
- 94 Werden durch die Änderung oder Ergänzung eines Bauleitplans die Grundzüge der Planung nicht berührt oder wird durch die Aufstellung eines Bebauungsplans in einem Gebiet nach § 34 der sich aus der vorhandenen Eigenart der näheren Umgebung ergebende Zulässigkeitsmaßstab nicht wesentlich verändert oder enthält er lediglich Festsetzungen nach § 9 Abs. 2a oder Abs. 2b BauGB, kann die Gemeinde gemäß § 13 Abs. 1 BauGB das vereinfachte Verfahren anwenden, wenn (Nr. 1) die Zulässigkeit von Vorhaben, die einer Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach Anlage 1 zum UVPG oder nach Landesrecht unterliegen, nicht vorbereitet oder begründet wird, (Nr. 2) keine Anhaltspunkte für eine Beeinträchtigung der in § 1 Absatz 6 Nummer 7 Buchstabe b genannten Schutzgüter bestehen und (Nr. 3) keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass bei der Planung Pflichten zur Vermeidung oder Begrenzung der Auswirkungen von schweren Unfällen nach § 50 Satz 1 BImSchG zu beachten sind.
- 95 Soweit die Antragstellerin ausführt, im Hinblick auf den ursprünglich gefassten Aufstellungsbeschluss vom 17. Mai 1994 sei eine wesentliche Änderung der Grundkonzeption durch den Änderungsbeschluss vom 28. Juni 2022 zu besorgen, kann dies dahinstehen. Ihre Argumentation zielt augenscheinlich auf Variante 1 des § 13 Abs. 1 BauGB ab, der eine Änderung oder Ergänzung eines - bestehenden - Bauleitplans voraussetzt. Hier indessen hatte das im Jahr 1994 eingeleitete Bauleitplanverfahren gerade keine Planreife erlangt. Es wurde von der Antragsgegnerin nunmehr erst im Jahr 2022 wiederaufgegriffen und mit geänderten Planungszielen fortgesetzt. Ein vereinfachtes Verfahren ist nach Variante 2 des § 13 Abs. 1 BauGB jedoch auch möglich, wenn durch die Aufstellung eines Bebauungsplans in einem Gebiet nach § 34 der sich aus der vorhandenen Eigenart der näheren Umgebung ergebende Zulässigkeitsmaßstab nicht wesentlich verändert wird. Dass das Plangebiet nicht dem Innenbereich zuzuordnen wäre und sich der sich aus der Eigenart der näheren Umgebung ergebende Zulässigkeitsmaßstab wesentlich ändern würde, ist nach Aktenlage nicht ersichtlich. Ebenso wenig bestehen Anhaltspunkte dafür, dass die in § 13 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 BauGB genannten Kriterien offensichtlich nicht erfüllt wären. Selbst wenn im weiteren Planungsverfahren davon auszugehen wäre, dass ein vereinfachtes Verfahren nach § 13 Abs. 1 BauGB

ausscheidet, bliebe es der Antragsgegnerin im Übrigen unbenommen, den Bebauungsplan im regulären Verfahren zu erlassen.

- 96 3. Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.
- 97 4. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit stützt sich auf § 167 Abs. 1 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11, § 711 ZPO.
- 98 5. Gründe für eine Zulassung der Revision gemäß § 132 Abs. 2 VwGO sind nicht ersichtlich.
- 99 6. Der gemäß § 116 Abs. 2 Halbsatz 2 VwGO niedergelegte Urteilstenor war gemäß § 118 Abs. 1 VwGO dahingehend zur berichtigen, dass die Angabe „aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 13. November 2023“ durch die Angabe „aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 9. November 2023“ ersetzt wird. Denn die Verhandlung, auf der das vorliegende Senatsurteil vom 20. November 2023 beruht, hatte tatsächlich am 9. November 2023 stattgefunden, wie es durch die Niederschrift belegt wird.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich einzureichen.

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

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechts-sache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden. In Rechtstreitigkeiten aus dem Beamtenverhältnis und Disziplinarrecht kann auch die Abweichung des Urteils von einer Entscheidung eines anderen Obergerichts vorgetragen werden, wenn es auf diese Abweichung beruht, solange eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in der Rechtsfrage nicht ergangen ist.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

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

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

gez.:

Meng

Schmidt-Rottmann

Gretschel

Richterin am OVG Dr. Henke ist wegen Erkrankung an der Unterschrift gehindert

gez.:
Reichert

Meng

Beschluss**vom 18. Dezember 2023**

Der Streitwert wird auf 20.000 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 52 Abs. 1 und Abs. 8 GKG. Der Senat hat bei der in seinem Ermessen stehenden Bewertung der Bedeutung der Sache für die Antragstellerin nach Anhörung der Beteiligten in der mündlichen Verhandlung den Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (dort Nummern 9.8.1, 9.8.4) herangezogen und erachtet auf Grundlage der Angaben der Antragstellerin in der Antragschrift vom 18. Januar 2023 einen Betrag von 20.000 € als angemessen.
- 2 Dieser Beschluss kann nicht mit der Beschwerde angefochten werden (§ 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Meng

Schmidt-Rottmann

Gretschel

Richterin am OVG Dr. Henke ist
wegen Erkrankung an der Unter-
schrift gehindert

gez.:
Reichert

Meng